



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/ICM/2002/2
25 avril 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

Première Réunion intercomités des organes créés en vertu
d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme
Genève, 26-28 juin 2002

**MÉTHODES DE TRAVAIL CONCERNANT LA PRÉSENTATION
DE RAPPORTS PAR LES ÉTATS**

Document d'information établi par le secrétariat

1. La première réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme se tiendra du 26 au 28 juin 2002, conformément à la recommandation que les présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont formulée à leur treizième réunion (18-22 juin 2001).
2. Le présent document a été établi par le secrétariat en tant que document d'information pour la réunion intercomités sur les méthodes de travail concernant la présentation de rapports par les États.

Annexe

PREMIÈRE RÉUNION INTERCOMITÉS
MÉTHODES DE TRAVAIL CONCERNANT LA PRÉSENTATION
DE RAPPORTS PAR LES ÉTATS

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Procédures de présentation des rapports par les États: introduction	1 - 5	5
I. CALENDRIER DE L'EXAMEN DES RAPPORTS	6 - 11	7
Option 1: Coordonner l'examen des rapports	10 - 11	7
II. PÉRIODICITÉ DE LA PRÉSENTATION DES RAPPORTS ET POSSIBILITÉ D'ACCEPTER LA SOUMISSION DE PLUSIEURS RAPPORTS EN UN SEUL DOCUMENT	12 - 24	8
Option 2: Réaménagement des délais de présentation des rapports ou acceptation de la soumission de plusieurs rapports en un seul document	22 - 24	11
III. DÉSIGNATION D'UN RAPPORTEUR POUR CHAQUE PAYS	25 - 29	12
Option 3: Protection de l'identité des rapporteurs pour les pays.....	28	12
Option 4: Communication de l'identité des rapports de pays.....	29	13
IV. RENSEIGNEMENTS PROVENANT D'AUTRES SOURCES.....	30 - 44	13
A. Renseignements communiqués par des sources indépendantes	31 - 39	13
Option 5: Protection de l'identité des sources	38	15
Option 6: Divulgence de l'identité des sources.....	39	16
B. «Analyses du pays» effectuées par le secrétariat.....	40 - 44	16
V. GROUPE DE TRAVAIL DE PRÉSESSION ET LISTES DES POINTS À TRAITER	45 - 55	17
Option 7: Adoption de listes des points à traiter.....	50 - 55	19

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
VI. AIDER LES ÉTATS PARTIES À SE PRÉPARER POUR LE DIALOGUE	56 - 61	20
Option 8: Systématisation des séances d'information préalables à l'intention des États parties	61	21
VII. EXAMEN DES RAPPORTS DES ÉTATS PARTIES: DURÉE ET CALENDRIER DES SÉANCES	62 - 79	22
Option 9: Consacrer moins de temps à l'examen des rapports en séance	70 - 71	24
Option 10: Charger le Président ou l'un des membres de résumer les débats	72	24
Option 11: Programmer les rencontres avec les délégations sur plusieurs jours	73 - 74	25
Option 12: Structurer le dialogue par points classés selon un ordre de priorité	75 - 76	25
Option 13: Travailler en «chambres»	77 - 79	26
VIII. CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS FINALES	80 - 109	26
A. Élaboration et adoption par les comités	80 - 87	26
Option 14: Prévoir un moyen qui permette à tous les membres des comités d'apporter leur contribution aux projets des rapporteurs pour les pays avant leur traduction....	86 - 87	28
B. Références croisées	88 - 90	29
Option 15: Encourager les références croisées dans les rapports .	90	29
C. Présentation et teneur	91 - 97	30
Option 16: Coordonner la structure des observations finales	97	31
D. Diffusion	98 - 103	32
Option 17: Coordonner la diffusion des observations finales	102 - 103	32
E. Réponses des États parties	104 - 109	33

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
IX. CONFÉRENCES DE PRESSE.....	110 - 113	35
Option 18: Revoir la question de la préparation des conférences de presse.....	112	35
Option 19: Revoir la question de la représentation des organes conventionnels aux conférences de presse	113	36
X. EXAMEN DES RAPPORTS EN L'ABSENCE D'UNE DÉLÉGATION	114 - 118	36
Option 20: Établir des critères clairs pour l'examen des rapports en l'absence d'une délégation.....	118	36
XI. EXAMEN DE LA SITUATION DANS UN ÉTAT PARTIE EN L'ABSENCE D'UN RAPPORT	119 - 128	37
Option 21: Examiner la situation dans les États parties qui ont accumulé un retard important dans la présentation de leur rapport.....	124 - 126	38
Option 22: Désigner un ou plusieurs membres pour s'entretenir avec les représentants des États parties qui ont accumulé un retard important dans la présentation de leurs rapports.....	127	39
Option 23: Désignation d'un rapporteur spécial sur les contributions ou sur les rapports en retard.....	128	40

Procédures de présentation des rapports par les États: Introduction

1. Les procédures mises en place par les différents organes créés en vertu d'instruments internationaux pour l'examen des rapports soumis par les États parties présentent de nombreuses similitudes. Il existe toutefois des différences importantes susceptibles d'induire en erreur les États qui sont parties à plusieurs instruments et les partenaires des organes conventionnels, tels que les organisations non gouvernementales, qui s'intéressent à l'établissement du rapport et souhaitent y contribuer.

2. Tous les organes conventionnels ont notamment pour principale fonction d'examiner les rapports soumis par les États parties. Ils suivent généralement la même procédure, qui se déroule comme suit:

- a) Réception du rapport par le secrétariat du comité;
- b) Désignation par le comité d'un rapporteur pour le pays dont le rapport est à l'étude («rapporteur pour le pays»);
- c) Analyse de la situation du pays par le comité, en particulier par le rapporteur et le personnel du secrétariat qui a été chargé de l'assister;
- d) Pour les comités qui ont des groupes de travail de présession chargés de préparer l'examen des rapports des États parties: élaboration et adoption d'une liste des points à traiter;
- e) Envoi à l'État partie de la liste des points à traiter, par l'intermédiaire du secrétariat;
- f) Examen des renseignements fournis par toutes les parties prenantes, notamment les institutions des Nations Unies et les organisations non gouvernementales, dans le cadre des groupes de travail de présession, durant les sessions ou les deux;
- g) Examen du rapport de l'État partie en séance plénière, en présence d'une délégation du gouvernement, qui répond aux questions qui lui sont posées par les membres du comité;
- h) Adoption d'observations finales ou de conclusions par le comité.

3. Bien que les procédures d'examen des rapports des États parties soient généralement similaires, certaines conditions sont stipulées dans les instruments eux-mêmes et les règles et pratiques adoptées par les organes conventionnels à propos d'un grand nombre de points de procédure de base communs à tous varient d'un organe à l'autre. La périodicité de la présentation des rapports n'est pas la même pour tous les instruments. À l'heure actuelle, les organes conventionnels qui examinent les rapports des États parties dans le cadre de groupes de travail de présession, ce qui permet d'établir des listes de points à traiter, sont majoritaires (deux seulement font exception). Certains pressentent activement les ONG pour qu'elles leur communiquent des renseignements tandis que d'autres se contentent de recevoir des renseignements sans les solliciter. Chaque comité dialogue avec les délégations des États parties selon ses propres modalités. Les comités traitent parfois d'une manière diamétralement opposée des réactions des gouvernements dont le rapport est examiné. Certains comités rendent publics des renseignements dont d'autres restreignent la diffusion. Certains organes conventionnels mettent au point de nouveaux mécanismes pour garantir que les États parties qui ne présentent

pas de rapports n'échappent pas à l'examen de la situation des droits de l'homme sur leur territoire, mais d'autres n'ont pas encore arrêté de ligne de conduite à tenir en pareil cas.

4. On voit donc qu'à bien des égards les règles et pratiques adoptées par les différents organes conventionnels pour l'examen des rapports présentent des divergences qui peuvent compliquer le travail de ceux qui participent au processus ou l'observent. La première réunion intercomités est organisée pour chercher les moyens de remédier à ce problème. Les chapitres ci-dessous exposent les méthodes que les divers organes conventionnels ont choisies pour régler divers aspects du processus de présentation des rapports, les raisons qui justifient ce choix et les propositions qui ont été formulées au fil des ans, notamment par les comités eux-mêmes, les observateurs indépendants du régime conventionnel ou les services qui assurent le secrétariat des organes. Si plusieurs options sont proposées au titre des différentes sections du présent document, la plupart ne sont pas incompatibles et plusieurs peuvent être complémentaires.

5. Dans le présent document, quand les comités seront désignés par un acronyme, ce sera l'acronyme anglais usuel, selon le tableau ci-dessous:

Comité	Acronyme	Instrument
Comité des droits économiques, sociaux et culturels	CESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
Comité des droits de l'homme	HRC	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
Comité contre la torture	CAT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
Comité des droits de l'enfant	CRC	Convention relative aux droits de l'enfant

Le secrétariat de tous les comités est assuré par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève, à l'exception du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dont le secrétariat est assuré par la Division de la promotion de la femme à New York.

I. CALENDRIER DE L'EXAMEN DES RAPPORTS

6. De manière générale, le processus de présentation des rapports débute au moment où un État partie communique le sien. Le comité concerné en est informé et prévoit de l'examiner à une prochaine session. En théorie, les rapports doivent être examinés selon l'ordre chronologique de réception. Le CAT et le CERD respectent généralement cette règle car ils n'accumulent pas un retard considérable – deux sessions tout au plus. Néanmoins, tous les comités ont tendance à examiner en priorité les rapports initiaux, les rapports attendus depuis longtemps et les rapports soumis par un État où la situation des droits de l'homme est jugée préoccupante. Le CRC, qui reçoit des rapports périodiques depuis quelques années seulement, et le CEDAW s'efforcent de planifier pour chaque session l'examen d'un certain nombre de rapports initiaux et périodiques. Le CRC et le CESCR essaient de respecter l'ordre chronologique de soumission.

7. Lorsqu'il détermine quels rapports seront examinés à chaque session, le CEDAW s'attache également à respecter un certain équilibre géographique¹. Les États parties sont invités longtemps avant la session à laquelle leur rapport doit être examiné et doivent confirmer leur accord au moins huit mois à l'avance, car leur rapport est étudié par le groupe de travail de présession réuni six mois avant l'ouverture de la session. Lorsqu'un État partie n'est pas en mesure de présenter son rapport, le CEDAW peut en reporter l'examen à une session ultérieure et suggérer à l'État partie de soumettre son rapport à l'avance.

8. À l'heure actuelle, les comités planifient l'examen des rapports sans se concerter. Plusieurs pays qui, au cours des dernières années, ont dû présenter des rapports à plusieurs comités dans un court laps de temps, se sont plaints de manière officieuse que cela représentait une charge trop lourde pour leurs spécialistes des droits de l'homme. Un État qui devait se présenter devant deux comités à l'automne 2002 a demandé que l'un d'entre eux reporte l'examen de son rapport à une session ultérieure. De même, plusieurs pays membres de la Commission des droits de l'homme ont fait savoir que faute de ressources suffisantes, ils ne pouvaient se présenter devant le Comité des droits de l'homme à ses sessions de mars, qui coïncident avec les sessions annuelles de la Commission. Plusieurs organes conventionnels (Comité des droits économiques, sociaux et culturels et Comité des droits de l'homme) ont vu des États parties se désister à la dernière minute et n'ont pas eu le temps de programmer l'examen d'autres rapports pour les séances qui devaient être consacrées aux autres, ce qui leur a fait perdre un temps précieux.

9. Avec une meilleure coordination préalable dans l'établissement du calendrier, en vue d'espacer davantage l'examen par des comités différents des rapports d'un même État ou du moins de s'assurer que les dates fixées ne poseront pas de difficulté majeure pour les États parties, il y aurait beaucoup plus de chance pour que les États se présentent devant les comités quand ceux-ci les y invitent. Cela bénéficierait non seulement aux comités et aux États parties mais aussi à tous les partenaires des organes conventionnels qui leur fournissent des informations et qui pourraient alors mieux planifier leurs contributions et l'envoi d'observateurs.

Option 1: Coordonner l'examen des rapports

10. Les organes conventionnels pourraient, dans le cadre des instances existantes telles que la réunion annuelle de leurs présidents, coordonner leurs calendriers de l'examen des rapports pour

¹ Art. 51 du règlement intérieur du CEDAW (HRI/GEN/3), chap. XIV.

les sessions à venir. Il faudrait que chaque président soit mandaté par son comité pour prendre une décision. Les organes conventionnels qui n'auraient pas accumulé de retard et qui, par conséquent ne seraient peut-être pas en mesure d'établir leur calendrier 12 mois à l'avance, disposeraient ainsi d'un plan complet des dates auxquelles les autres organes prévoient d'examiner tel et tel rapport et le consulteraient pour arrêter leur propre programme.

11. Une autre possibilité est que chaque organe conventionnel consulte le calendrier des autres organes avant de choisir les rapports qu'il examinera à ses sessions ultérieures.

II. PÉRIODICITÉ DE LA PRÉSENTATION DES RAPPORTS ET POSSIBILITÉ D'ACCEPTER LA SOUMISSION DE PLUSIEURS RAPPORTS EN UN SEUL DOCUMENT

12. Les instruments ou la résolution (dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels) qui imposent aux États parties l'obligation de présenter des rapports périodiques fixent généralement des intervalles allant de deux à cinq ans, à l'exception du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, pour lequel aucun cycle n'a été défini. Les organes conventionnels voient leur charge de travail s'accroître à mesure qu'augmente le nombre des ratifications, d'autant qu'un grand nombre d'États parties soumettent leurs rapports avec un retard considérable ou n'en soumettent pas du tout. Par conséquent, ils étudient les moyens d'assouplir les règles de périodicité de manière à alléger leur travail et celui des États parties.

13. Trois organes conventionnels (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et Comité des droits de l'enfant) ont approuvé la possibilité d'accepter que soient soumis en un seul document plusieurs rapports attendus. Conformément à sa décision 1 (XXIX) adoptée en 1984, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale accepte la présentation d'un nombre illimité de rapports attendus sous forme d'un rapport unique. Conscient du fait que de nombreux États parties ont du mal à respecter la périodicité fixée pour la présentation de rapports au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui sont les plus brefs par rapport à la périodicité définie dans les autres instruments, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a récemment adopté une nouvelle règle:

«Dans le cas où la période écoulée entre la date d'examen du dernier rapport périodique de l'État partie et la date prévue pour la présentation du rapport suivant est inférieure à deux ans, le Comité peut suggérer dans ses conclusions que l'État partie concerné, s'il le souhaite, soumette ce dernier rapport conjointement avec le rapport périodique à la date suivante fixée en vertu de la procédure prévue à l'article 9 de la Convention².».

14. Concrètement si, après avoir examiné le rapport d'un État partie, le Comité constate que le rapport suivant est attendu moins de deux ans plus tard, il a toute faculté pour inviter l'État partie à laisser passer un cycle.

² *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session (A/56/18), chap. IX, par. 477.*

15. Par la décision 23/II, adoptée en juin 2000, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, «afin d'éponger le retard accumulé dans l'examen des rapports et d'encourager les États parties à remplir leurs obligations en matière d'établissement des rapports conformément à l'article 18 de la Convention, a décidé, à titre exceptionnel et temporaire, d'inviter les États parties concernés à intégrer les rapports non encore soumis dans un seul document³».

16. Le Comité des droits de l'enfant a récemment adopté une règle visant à assouplir la périodicité fixée par la Convention relative aux droits de l'enfant, qui prévoit ce qui suit:

a) Si le deuxième rapport périodique est attendu dans les 12 mois consécutifs au dialogue avec le Comité, l'État partie est prié de le soumettre regroupé avec le troisième. Cette règle s'applique également, *mutatis mutandis*, si la même situation se présente pour les troisième et quatrième rapports périodiques;

b) Si le deuxième rapport périodique est déjà attendu au moment du dialogue et que le troisième rapport périodique est attendu dans les deux ans ou plus suivant le dialogue avec l'État partie, ce dernier est prié de soumettre regroupés ses deuxième et troisième rapports périodiques à la date prévue pour la soumission du troisième rapport périodique en application de la Convention. Cette règle s'applique également, *mutatis mutandis*, si les deuxième et troisième rapports périodiques sont attendus au moment du dialogue⁴.

17. Le Comité des droits de l'enfant a souligné que ces règles ne s'appliquaient qu'à titre de mesure exceptionnelle ne pouvant être prise qu'une fois, dans le souci de donner aux États parties la possibilité de respecter la stricte périodicité de la soumission des rapports instituée par la Convention (art. 44, par. 1). Lorsque cette règle sera appliquée, il communiquera aux États parties le délai dans lequel ils devront soumettre leur deuxième rapport périodique et, le cas échéant, les suivants⁵.

18. Les autres organes conventionnels n'ont pas adopté officiellement un tel système mais le Comité contre la torture a accepté, à plusieurs occasions, qu'un État partie lui soumette deux rapports consécutifs en un seul document. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels n'accepte pas officiellement la présentation groupée et le Comité des droits de l'homme l'a acceptée récemment mais quelques fois seulement par exemple de la part de l'Égypte et de la Trinité-et-Tobago. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme ont adopté comme pratique d'annoncer à la fin de leurs observations finales la date à laquelle le rapport périodique suivant devra leur être adressé⁶. Cela permet aux États

³ Ibid., cinquante-cinquième session (A/55/38), deuxième partie, chap. I, sect. A, décision 23/II.

⁴ Décision relative aux méthodes de travail adoptée par le Comité à sa vingt-neuvième session, en janvier 2002 (voir le document CRC/C/114 à paraître).

⁵ Ibid.

⁶ Voir document HRI/GEN/2/Rev.1, chap. III, par. B.2, pour la pratique adoptée par le Comité des droits de l'homme; celle qui a été adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est décrite dans les paragraphes suivants du présent document.

parties de rattraper le retard qu'ils ont accumulé dans la présentation de leurs rapports et de se mettre à jour en une seule présentation.

19. Inversement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme peuvent avancer la date de présentation du prochain rapport si, après avoir examiné le rapport qui leur est soumis, ils estiment que la gravité de la situation des droits de l'homme dans le pays concerné exige un examen plus approfondi. À sa vingt-quatrième session, en novembre 2000, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a décidé qu'en règle générale, tout rapport périodique d'un État partie devait être présenté cinq ans après l'examen, par le Comité, du précédent rapport de l'État, mais qu'il serait loisible au Comité de réduire cette période de cinq ans en fonction des critères ci-dessous et compte tenu de toutes les circonstances pertinentes:

- a) La ponctualité de la présentation, par l'État partie, de ses rapports concernant l'application du Pacte;
- b) La qualité de l'ensemble des renseignements, tels que les rapports et les réponses aux listes des points à traiter, présentés par l'État partie;
- c) La qualité du dialogue constructif entre le Comité et l'État partie;
- d) La pertinence des réponses de l'État partie aux observations finales du Comité;
- e) Le bilan réel et concret de l'État partie quant à l'application du Pacte en ce qui concerne tous les individus et groupes relevant de sa juridiction⁷.

20. Ainsi, à leur session de 2001, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme ont demandé à plusieurs gouvernements de soumettre leur rapport suivant plus tôt que prévu, c'est-à-dire dans un délai inférieur à cinq ans⁸.

21. Tous les organes conventionnels ayant reçu plusieurs rapports du même État partie ont décidé de tous les examiner à la même session, qu'ils aient été soumis séparément ou non. Ils partent tous du principe que l'examen des rapports a notamment pour but d'évaluer la

⁷ *Documents officiels du Conseil économique et social, Supplément n° 2* (E/2001/22-E/C.12/2000/21), chap. VII, par. 637.

⁸ À ses vingt-sixième et vingt-septième sessions, en août et novembre 2001, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, a demandé à plusieurs États parties de soumettre leur prochain rapport périodique plus tôt que prévu: dans les trois ans pour le Panama (E/C.12/1/Add.64, par. 43), dans les deux ans pour le Sénégal (E/C.12/1/Add.62, par. 62), dans les deux ans pour Israël (E/C.12/1/Add.69, par. 16) et dans les deux ans pour la Jamaïque (E/C.12/1/Add.75, par. 34). À ses soixante-douzième et soixante-treizième sessions, en juillet et novembre 2001, le Comité des droits de l'homme a demandé à la République tchèque (CCPR/CO/72/CZE, par. 27), à l'Azerbaïdjan (CCPR/CO/73/AZE, par. 27), à l'Ukraine (CCPR/CO/73/UKR, par. 26) et au Guatemala (CCPR/CO/72/GTM, par. 31) de soumettre leur prochain rapport périodique dans les quatre ans. La République populaire démocratique de Corée a été priée de soumettre son prochain rapport dans les trois ans (CCPR/CO/72/PRK, par. 30).

situation actuelle des droits de l'homme dans les États parties plutôt que des événements qui se sont produits pendant la période que les rapports auraient couverte s'ils avaient été soumis en temps voulu. C'est ainsi que ces comités ont procédé quand, comme il est arrivé plusieurs fois, un État partie cherchant à rattraper un long retard soumette un rapport qui couvre une période antérieure à celle dont il aurait dû rendre compte s'il l'avait soumis en temps voulu.

Option 2: Réaménagement des délais de présentation des rapports ou acceptation de la soumission de plusieurs rapports en un seul document

22. Du point de vue des États, le réaménagement des délais de soumission des rapports ou la soumission de plusieurs rapports en un seul document est probablement la solution la plus réaliste; en effet, le fait de maintenir le nombre de rapports devant être présentés durant une période donnée risque de passer pour une mesure visant davantage à sanctionner des comportements passés qu'à s'assurer qu'un instrument est respecté. On peut penser que les gouvernements seront plus disposés à établir un rapport s'ils savent qu'ils ne seront pas pénalisés les années suivantes par un raccourcissement des délais, surtout s'ils ont pour autre choix de continuer à ne pas établir de rapport du tout et d'échapper ainsi à la surveillance de la communauté internationale. En outre, il se peut que le gouvernement d'un État partie ait changé – peut-être plusieurs fois – durant la période où l'État n'a pas présenté de rapport et il est peu probable qu'un gouvernement récemment arrivé au pouvoir accepte d'être tenu responsable de l'inaction de ses prédécesseurs, en dépit de la responsabilité de l'État concernant les traités auxquels il est partie.

23. Du point de vue des organes conventionnels et du secrétariat, il peut être aussi plus réaliste de réaménager les délais de soumission des rapports ou d'accepter la soumission de plusieurs rapports en un seul document, ce qui permet aux États parties de rattraper leur retard avec un seul document. Au 15 mars 2002, environ 1 300 rapports devant être soumis au titre des divers instruments étaient encore attendus, dont plus de 500 depuis plus de cinq ans. D'un autre côté, au rythme actuel, les organes conventionnels pris dans leur ensemble examinent une centaine de rapports par an. Plusieurs études (par exemple celle d'Anne Bayefsky⁹ et celle de Philip Alston¹⁰) ont montré que si tous les rapports en retard devaient être soumis individuellement, les organes conventionnels et le secrétariat seraient submergés.

24. L'un des arguments invoqués contre le réaménagement des délais ou la soumission de plusieurs rapports en un seul est que le principe de l'égalité de traitement entre les États parties serait sacrifié. Faire preuve de davantage de flexibilité et ne pas tenir rigueur aux États qui ne sont pas en règle depuis longtemps pourrait être jugé discriminatoire à l'égard de ceux qui s'acquittent de leurs obligations en matière d'établissement de rapports. Ainsi, l'État partie qui soumettrait un rapport après 20 ans d'interruption bénéficierait du même traitement que celui qui, durant la même période, aurait soumis ses rapports quand il le fallait. À l'inverse, comme il a été indiqué, certains États parties ont entrepris de se mettre à jour en soumettant chacun des rapports dus, alors que, faute de temps, le comité intéressé allait les examiner tous ensemble.

⁹ *The UN Human Rights Treaty System: Universality at the Crossroads*, avril 2001.

¹⁰ «Moyens d'améliorer l'efficacité à long terme du régime conventionnel mis en place par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme» (E/CN.4/1997/74), mars 1997.

III. DÉSIGNATION D'UN RAPPORTEUR POUR CHAQUE PAYS

25. Lorsqu'il reçoit un nouveau rapport, chaque comité confie à l'un de ses membres la responsabilité principale des tâches suivantes: analyse du rapport et des renseignements complémentaires émanant du gouvernement ou d'autres partenaires; établissement de la liste des points à traiter (pour les comités qui fonctionnent ainsi); élaboration des observations finales ou conclusions. Si, lorsqu'il adopte ses observations finales, le comité plénier décide qu'il faut modifier certaines parties du texte mais le fait pas immédiatement, le rapporteur est chargé de rédiger la version finale; c'est le cas dans tous les comités à l'exception du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes¹¹.

26. Pour seconder le rapporteur, le Comité contre la torture désigne également un corapporteur pour chaque rapport examiné. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a officiellement chargé ses rapporteurs de poser les premiers une série de questions aux délégations¹²; les rapporteurs commencent donc par poser des questions détaillées et les autres membres peuvent ensuite ajouter les leurs. Le Comité des droits de l'homme envisage d'établir pour chaque rapport des équipes spéciales dont les membres (au nombre de cinq ou six) dirigeraient l'examen d'un rapport et aideraient le rapporteur pour le pays à élaborer les observations finales.

27. Au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, au Comité contre la torture et au Comité des droits de l'enfant l'identité du rapporteur est divulguée. Quiconque veut la connaître, avant ou pendant les sessions, peut l'obtenir auprès du secrétariat de ces comités. Sauf dans le cas du Comité des droits de l'enfant, le nom est rendu public après l'examen du rapport, puisqu'il est mentionné dans les rapports annuels de deux autres comités¹³. Les autres organes conventionnels ne la divulguent pas.

Option 3: Protection de l'identité des rapporteurs pour les pays

28. Les organes conventionnels pourraient envisager de protéger l'identité de leurs rapporteurs pour les pays. Les comités qui ne divulguent pas cette information souhaitent éviter que des observateurs extérieurs attribuent leurs observations finales à une seule personne et préfèrent les présenter comme le résultat d'un travail collectif. Ils cherchent également à protéger les rapporteurs de pays contre les pressions ou les actes d'intimidation dont ils pourraient faire l'objet avant qu'ils n'aient fini d'élaborer les observations finales.

¹¹ Dans le cas du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, c'est le Rapporteur du Comité qui s'acquitte de cette fonction.

¹² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session (A/51/18)*, chap. IX, par. 596.

¹³ Dans les derniers rapports annuels du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Comité contre la torture, le nom des rapporteurs pour chaque pays figure respectivement à l'annexe V (A/56/18) et à l'annexe VI (A/56/44).

Option 4: Communication de l'identité des rapports de pays

29. À l'inverse, les organes conventionnels pourraient envisager la possibilité de divulguer l'identité de leurs rapporteurs pour les pays. Ceux qui le font à l'heure actuelle souhaitent maintenir une certaine transparence. Il est souvent plus facile pour leurs partenaires extérieurs, comme les ONG et les médias, d'entrer en contact avec une personne donnée plutôt qu'avec le comité tout entier, en particulier durant l'examen d'un rapport, où le temps est compté.

IV. RENSEIGNEMENTS PROVENANT D'AUTRES SOURCES

30. Lorsque les comités examinent le rapport d'un État partie, ils se fondent en premier lieu sur le rapport lui-même mais tous s'efforcent de se faire une idée précise de la situation véritable des droits dans le pays intéressé en comparant les renseignements figurant dans le rapport avec ceux qui proviennent d'autres sources. La présente section donne un aperçu des méthodes adoptées par les comités en ce qui concerne la réception et le traitement de ces informations.

A. Renseignements communiqués par des sources indépendantes

31. Lorsqu'ils examinent les rapports des États parties, tous les organes conventionnels utilisent à des degrés divers les renseignements provenant de sources extérieures, y compris les ONG nationales et internationales, les départements et institutions des Nations Unies, les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme, les organisations régionales et les institutions nationales de protection des droits de l'homme. Ces renseignements peuvent compléter ceux qui figurent dans les rapports des États parties, appeler l'attention des comités sur des questions importantes qui n'y sont pas suffisamment traitées ou encore se présenter sous forme de données chiffrées supplémentaires. Ils sont d'autant plus utiles que les organes conventionnels ne disposent pas d'une présence permanente dans les États parties ni d'autres moyens de recueillir directement les informations dont ils ont besoin¹⁴. Si pour tous les organes conventionnels la procédure d'examen de rapports est publique, eux-mêmes et leur secrétariat ne traitent pas de la même manière les renseignements qui leur sont communiqués par des sources indépendantes.

32. Tous les organes conventionnels acceptent des renseignements émanant de sources indépendantes. Ils travaillent en étroite collaboration avec une ou plusieurs ONG internationales ou coordonnatrices qui transmettent les contributions d'autres ONG, en particulier des ONG nationales ou de dimension plus modeste¹⁵. Lorsque plusieurs ONG souhaitent communiquer

¹⁴ Certains organes conventionnels se sont rendus, sur l'invitation des gouvernements ou d'ONG, dans les pays dont le rapport devait être examiné, mais cela constitue une exception et non la règle.

¹⁵ Les principales ONG internationales ou coordonnatrices qui collaborent avec les organes conventionnels sont les suivantes: Coalition internationale Habitat (Comité des droits économiques, sociaux et culturels), Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, Comité des juristes pour les droits de l'homme, Service d'information antiracisme (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale), Organisation mondiale contre la torture et Association pour la prévention de la torture (Comité contre la torture), Comité d'action internationale pour la promotion de la femme et Bureau pour l'Asie et le Pacifique du Comité d'Action internationale

des renseignements aux organes conventionnels, elles sont encouragées à coordonner¹⁶ leurs communications et à les regrouper. Durant les sessions de tous les organes conventionnels, les ONG ont coutume d'organiser, à l'heure du déjeuner, avec l'appui logistique du secrétariat, des séances d'information sur plusieurs des pays dont les rapports doivent être examinés. Lors de ces réunions, leurs représentants peuvent mettre en relief les caractéristiques d'un pays qu'ils jugent importantes, par des exposés écrits ou oraux, des aides visuelles ou des deux manières. Les membres des comités peuvent alors poser des questions à propos des points évoqués, des affirmations faites et des méthodes de collecte des renseignements, ce qui les aide à évaluer la fiabilité des informations ainsi qu'à déterminer si et, le cas échéant de quelle manière, ils les utiliseront pendant le dialogue avec l'État partie concerné.

33. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'enfant sollicitent activement des renseignements auprès de sources extérieures. Comme cela a été indiqué dans la section consacrée aux groupes de travail de présession et aux listes de points à traiter, ces organes réservent également du temps, pendant les réunions de leur groupe de travail de présession, pour permettre aux ONG et aux départements et institutions des Nations Unies de leur faire part directement de leurs préoccupations. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels réserve aussi la première journée de chaque session pour que les institutions spécialisées et les fonds et programmes des Nations Unies ainsi que les ONG informent ses membres des derniers événements survenus dans les pays dont le rapport doit être examiné. Le Comité des droits de l'enfant et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont publié des directives à l'intention des ONG afin de faciliter leurs échanges avec elles¹⁷.

34. Les organes conventionnels ont adopté des approches différentes en ce qui concerne la confidentialité des renseignements émanant de sources indépendantes. En raison des restrictions budgétaires imposées au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucun d'eux n'est en mesure de faire traduire ni distribuer ces renseignements à toutes les parties intéressées. Néanmoins, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture communiquent tous les renseignements dont ils disposent au gouvernement de l'État dont le rapport doit être examiné, sauf lorsque la source leur a demandé de ne pas le faire. Dans ses directives à l'intention

pour la promotion de la femme (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes), Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant (Comité des droits de l'enfant). En outre, le Service international pour les droits de l'homme canalise les renseignements fournis par des ONG à l'intention de plusieurs organes conventionnels.

¹⁶ Bien que, dans la pratique, tous les organes conventionnels encouragent la coordination et le regroupement des contributions, seul le Comité des droits économiques, sociaux et culturels l'a fait officiellement (E/C.12/2000/6, par. 6).

¹⁷ «Participation des ONG aux activités du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: note du secrétariat» (E/C.12/2000/6) et «Principes directeurs applicables à la participation de partenaires (ONG et experts) aux travaux du groupe de travail de présession du Comité des droits de l'enfant» (CRC/C/90, annexe VIII).

des ONG, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels les prévient qu'il transmettra tous les renseignements qu'elles lui communiqueront au gouvernement en cause¹⁸. Le Comité des droits de l'enfant transmet aux États parties qui en font la demande les documents que lui ont fournis les ONG, sauf lorsqu'il est tenu d'en respecter le caractère confidentiel.

35. Lorsqu'ils débattent de ce sujet, les membres de tous les comités s'accordent généralement sur la nécessité de mettre à la disposition des gouvernements intéressés les renseignements les concernant dont ils tiendront compte. Ils font ainsi par souci de transparence, en particulier s'ils considèrent que les renseignements en question sont fiables et qu'ils pourraient les utiliser pour poser des questions aux gouvernements.

36. D'une manière générale, le Comité des droits de l'homme dirige la procédure d'examen des rapports en observant le même principe d'ouverture. Toutefois, lorsque les renseignements qui lui sont communiqués portent sur des questions délicates et que leur divulgation pourrait mettre en danger ceux qui les ont fournis – action en justice, actes d'intimidation, harcèlement ou atteintes à leur sécurité personnelle – le secrétariat a toute latitude pour demander au préalable l'autorisation de ces personnes. Il est arrivé que des gouvernements exercent des représailles à la suite de l'examen d'un rapport. Le Comité respecte toute demande de confidentialité.

37. Des cas de représailles se sont aussi produits à la suite de l'examen de rapports par le Comité contre la torture et par le Comité des droits de l'enfant. Ceux-ci ont choisi de se montrer plus directs en raison du caractère particulièrement délicat des questions examinées par le premier et de la plus grande vigilance exercée à l'égard du second par rapport aux autres organes conventionnels. Dans ses directives, le Comité des droits de l'enfant invite les ONG qui lui communiquent des informations à lui indiquer clairement si elles souhaitent que leur contenu ou leur source restent confidentiels¹⁹. Quand elles ne précisent rien, il s'efforce de connaître leur volonté. Néanmoins, les renseignements communiqués aux organes conventionnels ne contiennent pas toujours les coordonnées de la source et il est difficile de s'assurer du consentement de celle-ci. En pareil cas, les renseignements sont considérés comme confidentiels par défaut.

Option 5: Protection de l'identité des sources

38. Les comités souhaitent peut-être envisager d'adopter une règle ou une pratique tendant à protéger l'identité des organisations et des particuliers qui leur soumettent des renseignements, sauf si elles les ont expressément autorisés à la divulguer. Le travail des organes conventionnels étant de mieux en mieux connu, ils sont appelés à recevoir davantage de renseignements émanant d'organisations qui ne sont pas familiarisées avec les règles et pratiques concernant le caractère public de ces documents. Un particulier ou une organisation qui écrit à un organe conventionnel, à l'un de ses membres ou à son secrétariat peut penser qu'il s'agit d'une correspondance privée dont le contenu ne sera pas dévoilé. Il est particulièrement nécessaire de pouvoir décider par défaut lorsque la source ne peut pas être contactée.

¹⁸ E/C.12/2000/6, par. 9.

¹⁹ CRC/C/90, chap. VIII, par. 2.

Option 6: Divulgence de l'identité des sources

39. À l'inverse, les comités souhaiteront peut-être envisager d'adopter une règle ou une pratique selon laquelle tous les renseignements reçus seront rendus publics, sauf si la source a expressément demandé la confidentialité. Si l'on demande à des gouvernements de commenter des renseignements émanant de sources privées, ils répondront de façon plus ou moins satisfaisante selon qu'ils auront pu ou n'auront pas pu prendre connaissance de ces renseignements, en particulier si ceux-ci ont trait à des allégations, des personnes ou des faits très précis. Si cette deuxième option est retenue, il faudra veiller, dans la mesure du possible, à ce que les organisations et les particuliers qui communiquent des informations comprennent bien que si elles veulent que celles-ci restent confidentielles elles doivent le demander expressément.

B. «Analyses du pays» effectuées par le secrétariat

40. Un membre du secrétariat est chargé d'aider chaque rapporteur à remplir les fonctions énumérées au chapitre III. Outre les dossiers détaillés qui contiennent des documents provenant de sources diverses, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et quatre des cinq organes conventionnels dont le secrétariat est assuré par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme reçoivent des «analyses du pays» ou «profils du pays» portant sur chaque État partie dont le rapport va être examiné, établis par le secrétariat. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a choisi de ne pas recevoir d'analyses mais les renseignements recueillis par le secrétariat sont transmis aux rapporteurs pour les pays. Les analyses sont considérées comme des documents internes. À l'exception de celles qui sont destinées au Comité des droits de l'homme, elles contiennent toutes des renseignements de base concernant la ratification par le pays des instruments relatifs aux droits de l'homme et les réserves éventuellement émises et, en plus des informations soumises spécifiquement au Comité, elles mentionnent aussi les observations sur des points particuliers ou sur certaines dispositions qui ont été formulées par d'autres organes conventionnels, les mécanismes de défense des droits de l'homme mis en place par l'ONU et des sources indépendantes. Les comités reçoivent les analyses avant que les rapports correspondants ne soient examinés en plénière; ceux qui ont créé des groupes de travail de présession les reçoivent avant que ceux-ci ne se réunissent et elles sont mises à jour des séances plénières.

41. Les analyses sont établies par le secrétariat à la demande des comités, qui décident de leur présentation et de leur contenu. Dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, elles se nomment à juste titre des «profils du pays» car il ne s'agit pas de résumés ou d'analyses indépendants du secrétariat mais d'une compilation d'extraits de rapports établis par de nombreuses sources, rattachés à chacun des articles du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les données socioéconomiques relatives à des questions en rapport avec des droits spécifiques sont tirées des rapports publiés par des organisations internationales telles que le PNUD, l'OMS, l'UNESCO, la Banque mondiale et l'OIT et d'autres sources reconnues comme l'Economist Intelligence Unit. Quant au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le secrétariat établit à son intention une bibliographie qui récapitule les documents susceptibles de l'intéresser.

42. Les analyses établies à l'intention du Comité des droits de l'enfant et du Comité contre la torture sont les plus complètes. Outre les renseignements énumérés au paragraphe 40,

elles exposent le contexte historique, politique, économique et social et rappellent les questions non traitées lors de l'examen du rapport précédent de l'État partie. Elles représentent donc un travail de recherche plus important et accroissent les pressions sur les ressources limitées dont dispose le secrétariat.

43. Outre les renseignements énumérés au paragraphe 40, les analyses établies à l'intention du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes indiquent les points que le Comité a soulevés lors de l'examen du rapport précédent de l'État partie et auxquels il n'a pas été répondu. S'il existe une résolution des Nations Unies portant sur la situation dans le pays intéressé, le rapporteur spécial ou une mission des droits de l'homme, ces renseignements y sont également consignés.

44. À la demande du Comité des droits de l'homme, les analyses établies à son intention se limitent à une liste des questions que l'État partie n'a pas traitées lors de l'examen du rapport précédent et d'une indication de la façon dont ces questions sont traitées dans le rapport dont le Comité est saisi. Le Comité ne reçoit pas d'analyses quand le rapport est un rapport initial.

V. GROUPE DE TRAVAIL DE PRÉSESSION ET LISTES DES POINTS À TRAITER

45. Quatre organes conventionnels (Comité des droits de l'homme, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et Comité des droits de l'enfant) envoient aux États parties une «Liste des points à traiter», «Liste de questions», sur les rapports soumis. Les questions sont adressées à l'État partie et visent à obtenir des renseignements sur des points précis pour compléter certaines parties du rapport ou clarifier certains éléments parce que des informations provenant d'autres sources laissent penser que des renseignements essentiels manquent dans le rapport de l'État partie. Elles donnent aussi une indication des principaux sujets sur lesquels portera probablement le dialogue, sans toutefois être exhaustives ni exclusives, les membres pouvant spontanément en aborder d'autres pendant le dialogue. Les Listes de points sont examinées et adoptées par les groupes de travail de présession. Le Comité contre la torture et le Comité contre la discrimination raciale n'utilisent pas de listes à l'heure actuelle mais le Comité contre la torture pourrait opter pour ce système à l'avenir s'il le juge utile²⁰.

46. Il existe entre les organes conventionnels des différences de structure et de procédure qui se répercutent sur les travaux des groupes de travail de présession et sur les listes des points à traiter. Au Comité des droits de l'homme, les deux groupes, dont l'un s'occupait des communications et l'autre des rapports des États, ont fusionné en un groupe de travail unique, composé de neuf ou dix membres, qui traitent en alternance (réunions du matin et réunions de l'après-midi) des rapports des États parties et des communications. Le Groupe de travail a permis au Comité de gagner du temps en séance plénière parce que les listes

²⁰ À sa vingt-quatrième session, le Comité contre la torture a décidé de se doter d'un groupe de travail de présession (A/56/44, par. 14) et par sa résolution 56/143 (par. 13) l'Assemblée générale l'a autorisé à le faire. Le groupe se réunira pour la première fois à l'occasion de la session d'avril 2002 du Comité. Pour l'heure, il est prévu qu'il se consacre exclusivement à l'examen des communications.

des points à traiter adoptées par le Groupe de travail sont maintenant considérées comme finales et n'ont plus à être examinées en plénière. Depuis quelques années, l'ordre dans lequel les questions sont posées varie; elles sont soit classées par ordre décroissant de priorité et soit suivant l'ordre des articles du Pacte. Le Comité des droits de l'homme adopte chaque Liste une session avant celle pendant laquelle le rapport sera examiné. Des difficultés se posent parfois entre les sessions de juillet et d'octobre car les États parties ont moins de temps pour préparer leurs réponses (six à huit semaines seulement, contre 10 semaines dans les autres cas). Le Comité des droits de l'homme attend des délégations des États parties qu'elles soient prêtes à répondre aux questions portées sur la Liste en séance plénière. Certaines délégations fournissent leurs réponses sous forme écrite pour faciliter la tâche du Comité, et les distribuent avant ou après le dialogue, mais ce n'est pas une obligation. En revanche, lorsque des réponses écrites ou des documents supplémentaires sont établis, le Comité souhaite les recevoir suffisamment à l'avance pour qu'ils puissent être traduits et faire l'objet d'un examen approfondi²¹.

47. Dans des listes des points à traiter, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels se limite à demander des données statistiques, des éclaircissements et des informations sur certains éléments clefs et sur les faits nouveaux. Actuellement, il demande aux États parties de lui fournir des réponses écrites suffisamment à l'avance pour pouvoir les faire traduire dans ses langues de travail, ce qui est faisable parce qu'il ne se réunit que deux fois par an, avec un intervalle moyen de six mois entre les sessions; les États parties ont amplement le temps de préparer leurs réponses qui peuvent être traduites. Afin de mieux cibler son dialogue avec les États parties, le Comité a décidé de limiter le nombre de ses questions figurant dans les listes des points à traiter à 40 pour les rapports initiaux et à 25 pour les rapports périodiques, avec la possibilité d'en ajouter si le rapport est particulièrement insuffisant²². La structure des listes des points à traiter a été modifiée, de sorte que désormais le Comité limitera les demandes de renseignements écrits aux «données statistiques, aux informations devant être fournies conformément aux directives mais ne figurant pas dans le rapport, aux demandes d'éclaircissements concernant le rapport et aux informations sur des questions fondamentales d'ordre juridique, structurel, politique et institutionnel (en ce qui concerne le rapport initial) ou concernant des faits nouveaux (s'agissant des rapports périodiques)»²³. Comme c'est le cas pour les autres organes conventionnels, la liste de points présente l'avantage de permettre aux États parties de mettre à jour les informations contenues dans leurs rapports qui, dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, peuvent avoir été soumis plusieurs années avant d'être examinés du fait de l'accumulation de retard dans l'examen des rapports.

48. Le Comité des droits de l'enfant établit des listes de plus en plus détaillées au point qu'elles sont plus longues que celles de tout autre organe conventionnel. Aujourd'hui elles sont généralement constituées comme suit: a) demande de statistiques très détaillées; b) demande d'informations sur le groupe d'articles relatifs aux mesures d'application générales; c) demande

²¹ Voir par exemple le document CCPR/C/SR.1963 (par. 29), pour les renseignements complémentaires fournis par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

²² E/2001/L.8, par. 19.

²³ Ibid., par. 20.

de copies de textes de loi applicables et de copies du texte de la Convention traduit dans les principales langues nationales; d) demande de définition des priorités; e) invitation à mettre le rapport à jour et à expliquer les nouveaux programmes et textes de loi. Le Comité des droits de l'enfant essaie toutefois de limiter la longueur de ses listes des points à traiter. Sa pratique actuelle consiste à demander aux États parties de fournir des réponses écrites aux demandes de données, de statistiques et d'informations sur les mesures d'application générales (sect. I et II), des copies du texte intégral de la Convention dans les langues et dialectes parlés dans le pays (sect. III) et des informations à jour sur les lois, les programmes et les politiques (sect. IV) ainsi que d'appeler l'attention sur un certain nombre de questions susceptibles d'être soulevées à l'occasion du dialogue avec la délégation (sect. V). Comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant a un volume de travail en retard important. Le groupe de travail de présession et les listes des points à traiter permettent donc aux États parties d'actualiser les renseignements contenus dans leurs rapports. Les États parties qui ont déjà soumis un rapport toujours en attente d'examen et doivent déjà en soumettre un autre sont vivement encouragés à ne pas le faire tant que le rapport précédent n'a pas été examiné et n'a pas fait l'objet de recommandations. L'objectif est d'inciter les États à établir leurs rapports en partant des recommandations adoptées à l'issue de l'examen du rapport précédent et de la suite donnée à ces recommandations. Le groupe de travail de présession du Comité des droits de l'enfant a ceci d'unique qu'il se compose de tous les membres du Comité.

49. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est également unique, en ce que son groupe de travail de présession n'examine que les rapports périodiques. Il n'établit donc pas de liste des points à traiter pour les rapports initiaux. Des difficultés se sont posées quand le Comité reçoit des informations très fournies entre la réunion du groupe de travail de présession et la session à laquelle l'examen du rapport a eu lieu. Dans de tels cas, la liste des points à traiter est adoptée sur la base de renseignements qui peuvent ne plus avoir cours.

Option 7: Adoption de listes des points à traiter

50. Le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale voudront peut-être envisager de recourir, comme les autres comités, à des listes des points à traiter. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes voudra peut-être réfléchir à la possibilité de ne pas réserver cette formule aux rapports périodiques mais de l'appliquer aussi aux rapports initiaux, car nombre des avantages qu'elle présente valent pour les deux types de rapport.

51. L'établissement de listes de points permet aux Comités et aux Rapporteurs pour les pays de commencer tôt l'examen approfondi de la situation dans un pays et d'obtenir un processus d'examen bien ciblé sur les questions importantes. Si certains des points qui figurent couramment dans ces listes sont des questions habituelles relatives aux conditions fondamentales d'exercice des droits garantis dans l'instrument dont les organes surveillent l'application, comme la place de l'instrument dans le droit interne, un certain nombre d'autres ont trait aux faits nouveaux et visent à actualiser le rapport de l'État partie. Elles sont d'autant plus importantes quand il s'écoule un long intervalle entre la soumission du rapport et son examen en plénière. Elles peuvent aussi porter sur des sujets qui ne sont pas suffisamment traités dans le rapport, garantissant ainsi que les informations nécessaires à un dialogue productif et constructif seront soumises suffisamment à l'avance. Dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et

culturels et du Comité des droits de l'enfant, les membres ont en outre la possibilité fort utile de pouvoir examiner un volume parfois considérable d'informations complémentaires dans leur propre langue.

52. L'utilisation de listes des points à traiter présente aussi un avantage pour tous ceux qui travaillent avec les organes conventionnels. Pour les États parties, répondre aux questions qui y figurent est un moyen de se préparer au dialogue puisqu'ils ont ainsi une première indication des sujets que les membres considèrent comme particulièrement importants. Les listes et les groupes de travail de présession mobilisent également les principaux partenaires des organes conventionnels qui leur communiquent des informations, notamment les ONG, les organes du système des Nations Unies et les bureaux sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, à un stade suffisamment précoce pour que leur contribution ait un effet réel. Avec les groupes de travail de présession ils ont la possibilité de s'adresser directement aux membres des organes conventionnels et de répondre à leurs questions. Les groupes de travail se réunissant en privé, les organisations qui le souhaitent peuvent être assurées de la confidentialité dans leurs relations avec les organes conventionnels.

53. L'existence des groupes de travail de présession et l'établissement des listes de points exigent une somme considérable de ressources humaines et financières. Le temps et le travail nécessaires pour établir les listes des points à traiter constituent le minimum pour les comités et le secrétariat. Celui-ci réalise en général une analyse par pays et un projet de liste pour chacun des États parties dont le rapport doit être examiné, afin d'aider les comités. Normalement, l'analyse par pays doit être actualisée quand le rapport de l'État partie est sur le point d'être examiné et le travail induit peut être important quand il s'écoule beaucoup de temps entre l'adoption de la liste et le dialogue avec l'État partie. La double demande d'informations, pour les groupes de travail de présession et pour l'examen des rapports en plénière, se répercute sur tous ceux qui préparent des dossiers à l'intention des organes conventionnels – secrétariat, institutions des Nations Unies, ONG et gouvernements – aussi bien que sur les membres et les secrétariats des comités eux-mêmes, qui doivent ensuite examiner cette documentation.

54. Pour les États parties, les listes de points sont parfois si détaillées qu'elles appellent des réponses presque aussi longues que l'ensemble du rapport lui-même, encore que les comités s'attachent désormais à limiter le nombre des questions. La documentation supplémentaire générée par les listes peut être considérable et représente une charge pour le secrétariat quand il faut traiter les réponses.

55. De plus, la réunion des groupes de travail de présession au cours de laquelle les listes de points sont étudiées et adoptées allonge chaque session d'une semaine, pendant laquelle plusieurs membres ou tous doivent se rendre disponibles. La participation de membres des comités à ces réunions entraîne aussi automatiquement une augmentation des coûts au titre des indemnités journalières de subsistance et au titre des services ordinaires de conférence, comme les services d'interprétation.

VI. AIDER LES ÉTATS PARTIES À SE PRÉPARER POUR LE DIALOGUE

56. Quel que soit le comité, le secrétariat répond favorablement aux demandes des missions permanentes des États parties qui doivent bientôt présenter leur rapport mais l'information est

donnée selon des modalités différentes. Les représentants des États sont informés des procédures du comité concerné et de la façon dont se déroule le dialogue et si nécessaire ils reçoivent les textes fondamentaux du comité en question.

57. Dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du Comité contre la torture et du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le secrétariat organise des séances d'information individuelles, au cas par cas, sur demande.

58. Le secrétariat du Comité des droits de l'enfant propose systématiquement aux missions permanentes l'organisation d'une séance d'information environ deux mois avant la session à laquelle l'examen du rapport de leur État doit avoir lieu. Une séance est ainsi ménagée à l'intention de tout État partie qui accepte la proposition. En général, le secrétariat du Comité des droits de l'homme organise lui aussi une séance informelle d'information avant la session pour les missions permanentes des États parties dont il est va examiner le rapport.

59. Le secrétariat du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes organise un mois environ avant chaque session une séance d'information collective d'une demi-journée pour tous les États qui doivent se présenter devant lui. Les États parties y reçoivent des conseils sur toutes sortes de questions techniques, comme la composition de la délégation à envoyer. Ces séances sont généralement suivies de réunions entre le secrétariat et les différents États qui ont besoin de précisions.

60. Pour ce qui est de la composition de la délégation de l'État partie, le Comité des droits de l'enfant apprécie «que l'État partie se fasse représenter par une délégation qui participe de manière concrète aux décisions stratégiques sur les droits de l'enfant. Lorsque les délégations sont conduites par une personnalité exerçant des responsabilités au niveau gouvernemental, les débats ont toutes les chances d'être plus fructueux et d'avoir plus d'effet sur la prise de décisions et des activités de mise en œuvre»²⁴. Le même principe général s'applique à tous les autres comités pour les droits visés par l'instrument dont ils sont chargés de surveiller la mise en œuvre. Cependant, en général sauf dans le cas du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, les secrétariats des comités ne donnent pas de conseils aux États parties sur la composition des délégations, si ce n'est les indications générales données par les organes conventionnels, la composition précise des délégations est considérée essentiellement comme une prérogative de l'État partie.

Option 8: Systématisation des séances d'information préalables à l'intention des États parties

61. Par l'intermédiaire de leur secrétariat, les organes conventionnels, pourraient proposer systématiquement une séance d'information aux États parties dont le rapport doit être examiné à une session prochaine. Il serait utile pour les représentants des États parties d'être informés des procédures propres à chaque organe conventionnel avant de se présenter devant lui. Ces séances devraient porter uniquement sur des questions de procédure, telles que la façon dont le dialogue se déroule, les temps impartis pour préparer et donner les réponses aux questions, les possibilités, le cas échéant, de fournir ultérieurement des renseignements par écrit, le moment où les observations finales seront prêtes et la suite que l'organe conventionnel réserve aux

²⁴ CRC/C/33, par. 15.

commentaires écrits des États parties sur ses observations finales. En permettant d'expliquer ce que les comités attendent des délégations des États parties, ces séances offriront aussi l'occasion d'émettre un avis au sujet de la composition de la délégation, laquelle influe directement sur la qualité et la nature du dialogue. Il pourrait être clairement indiqué dès le départ que ces séances porteraient uniquement sur la forme, non sur les questions de fond touchant aux droits de l'homme susceptibles d'être abordées pendant le dialogue.

VII. EXAMEN DES RAPPORTS DES ÉTATS PARTIES: DURÉE ET CALENDRIER DES SÉANCES

62. À l'heure actuelle, les organes conventionnels examinent les rapports dans le cadre de séances plénières, publiques. Selon les normes en usage à l'ONU, une séance dure trois heures et il s'en tient deux par jour: une le matin et une l'après-midi. Le temps consacré à l'examen d'un rapport en séance est en gros le suivant:

Temps moyen consacré à l'examen en séance du rapport d'un État partie

	Rapports initiaux (nombre de séances)	Rapports périodiques (nombre de séances)
CESCR	3	2
HRC	3	2
CERD	2	2
CEDAW	3	2
CAT	2	2
CRC*	2	2

* En 2000, le Comité des droits de l'enfant a décidé de passer de trois à deux séances par rapport examiné, aussi bien pour les rapports initiaux que pour les rapports périodiques, faisant ainsi passer le nombre de rapports examinés par session de six à neuf (soit une augmentation de 50 %).

63. Lorsqu'un rapport périodique est soumis après une longue période pendant laquelle aucun rapport n'a été présenté, les organes conventionnels procèdent généralement à un examen complet, comme s'il s'agissait d'un rapport initial.

64. Les réunions avec les délégations se déroulent selon une articulation différente d'un organe conventionnel à un autre. Le Comité des droits de l'homme procède généralement article par article pour l'examen des rapports initiaux. Le Président résume les principales préoccupations à la fin du dialogue avec chaque État partie afin d'éviter des interventions répétitives des membres. Dans ce Comité, l'examen des rapports initiaux se fait en trois séances, sur deux jours, tandis que celui des rapports périodiques se fait en deux séances consécutives, tenues le même jour ou un après-midi et la matinée suivante.

65. En général, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels procède article par article et, l'article 15 du Pacte est souvent sacrifié quand le dialogue relatif aux articles

précédents a été exhaustif. Le Comité a entrepris par le passé d'organiser ses listes de points à traiter par ordre de priorité, mais n'a pas systématisé cette pratique. Afin d'utiliser plus rationnellement le temps dont il dispose pour son dialogue avec les délégations, le Comité a récemment décidé de se réunir une demi-heure en séance privée avant le début du dialogue pour passer en revue les principales questions concernant l'État partie. Pour les rapports initiaux, cette réunion de coordination se tient au cours des neuf heures assignées au dialogue; en ce qui concerne les rapports périodiques, elle se tient avant le dialogue de six heures avec l'État partie. Au cours de cette réunion en privé, le Comité charge un de ses membres d'être le commentateur principal pour chacun des articles ou sujets principaux. Les membres peuvent poser d'autres questions librement mais doivent veiller à ne pas répéter les sujets de préoccupation ou questions soulevées par le commentateur principal²⁵. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels examine généralement les rapports initiaux en trois séances, tenues sur deux jours, et les rapports périodiques sur deux séances, le même jour. Le Président conduit et résume les débats.

66. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale structure généralement ses rencontres avec les délégations en deux parties: la première est consacrée aux questions des membres et la seconde aux réponses de l'État partie. Il consacre deux séances à chaque rapport, la première ayant normalement lieu un après-midi et la seconde le lendemain matin. Comme il a déjà été dit, après les remarques liminaires de la délégation, le rapporteur pour le pays conduit le dialogue en faisant des commentaires poussés et en posant de nombreuses questions sur l'ensemble des articles, après quoi les autres membres peuvent poser leurs propres questions. La délégation est invitée à répondre aussi complètement qu'elle en a le temps à la première séance, puis à la seconde. Une fois que toutes les questions et réponses ont été épuisées, le rapporteur pour le pays prend la parole pour résumer les débats et présenter ses observations préliminaires.

67. Le Comité contre la torture structure lui aussi ses dialogues en deux parties: l'une pour les questions et l'autre pour les réponses, deux séances étant consacrées à chaque rapport, généralement sur une matinée et l'après-midi du lendemain. Le rapporteur et le corapporteur pour le pays dirigent les débats, chacun assumant en principe la responsabilité de la moitié des articles. Après la déclaration d'introduction de la délégation, l'un des rapporteurs ouvre le débat en posant l'intégralité de ses questions. Le corapporteur poursuit avec les questions portant sur la seconde partie de la Convention. La parole est ensuite donnée aux autres membres, qui peuvent poser des questions complémentaires sur tous les articles. La délégation peut répondre immédiatement si elle en a le temps et poursuivre à la seconde séance. Après les questions-réponses, les deux rapporteurs formulent leurs remarques finales. Ils ne sont pas tenus de résumer les débats, mais certains le font.

68. Le Comité des droits de l'enfant organise ses dialogues, dynamiques et interactifs, avec les États parties autour de huit groupes d'articles²⁶. Dans ses listes de points à traiter, il recense

²⁵ E/2001/L.8, par. 25 à 30.

²⁶ Les groupes sont les suivants: 1) mesures d'application générales, 2) définition de l'enfant, 3) principes généraux, 4) libertés et droits civils, 5) santé et bien-être, 6) milieu familial et protection de remplacement, 7) éducation, sport, loisirs et activités culturelles, 8) mesures spéciales de protection.

les questions susceptibles d'être abordées au cours du dialogue. Il n'est pas encore passé au regroupement des questions par ordre de priorité. L'examen d'un rapport est généralement programmé sur deux séances, le même jour. Aucune décision n'a encore été prise quant au temps à consacrer en plénière aux rapports qui seront soumis au titre des protocoles facultatifs se rapportant à la Convention. Le Président conduit et résume les débats.

69. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes organise ses dialogues différemment selon qu'ils s'agit d'un rapport initial ou d'un rapport périodique. Pour les rapports initiaux, il ne rédige pas de liste de points à traiter. Ces rapports sont examinés pendant trois séances, les deux premières ayant généralement lieu le même jour et étant presque exclusivement consacrées aux questions du Comité. Celui-ci se réunit en privé pendant les trente premières minutes de la première séance; le rapporteur pour le pays expose les éléments qu'il considère comme les plus importants, puis les autres membres du Comité en proposant d'autres. Pour utiliser au mieux le temps en séance plénière, les membres se répartissent les articles, de sorte qu'il y a en général un membre qui pose toutes les questions se rapportant à un article. La délégation revient pour la troisième séance, une semaine plus tard environ, pour présenter des réponses écrites aux questions posées. En ce qui concerne les rapports périodiques, les États parties reçoivent à l'avance une liste des points à laquelle la délégation est censée répondre dès l'ouverture de la séance et répond à toute question complémentaire posée par les membres du Comité. L'examen des rapports périodiques se déroule sur deux séances, le même jour. Les débats ne sont pas résumés.

Option 9: Consacrer moins de temps à l'examen des rapports en séance

70. Les organes conventionnels qui ont un certain retard dans l'examen des rapports pourraient envisager la possibilité de prévoir moins de temps pour l'examen de chaque rapport et étudier les avantages qui en découleraient. Ils pourraient ainsi cibler les discussions et d'éviter de répéter des questions. Ils pourraient également examiner davantage de rapports sans augmentation des ressources allouées.

71. À l'inverse, prévoir davantage de temps pour l'examen des rapports permettrait aux membres et aux représentants des gouvernements d'entrer dans des débats plus poussés et de revenir sur des questions auxquelles il n'a pas été répondu de façon suffisamment détaillée. Les efforts de certains organes conventionnels pour éviter les répétitions, notamment pour ce qui est des politesses d'usage et des questions, n'ont pas donné de résultats convaincants. Il est possible qu'en réduisant encore le temps alloué au dialogue, on limite les possibilités de débats de fond. Il est également possible que s'ils disposent de plus de temps, les membres reviennent sur des questions déjà posées par d'autres.

Option 10: Charger le Président ou l'un des membres de résumer les débats

72. Les comités qui ne l'ont pas encore fait souhaiteront peut-être envisager, d'adopter la pratique consistant à charger un des membres de résumer en séance plénière, à la fin du dialogue et en présence de la délégation de l'État partie, les principaux points qui ont été soulevés. Il pourrait s'agir du rapporteur pour le pays, du Président ou de tout autre membre choisi à l'avance. Dans les organes qui ont déjà adopté cette méthode, le résumé donne à toutes les parties intéressées présentes au cours du dialogue la possibilité d'entendre les préoccupations que le Comité exprimera vraisemblablement dans les observations finales qu'il adoptera par la

suite. C'est de ce résumé que se serviront le secrétariat et le rapporteur pour le pays pour rédiger le projet d'observations finales. Il représente également pour la délégation une dernière occasion de clarifier toute question qui aurait pu naître d'un malentendu ou d'une inexactitude. Comme il est logique, consacrer du temps à un résumé implique d'en consacrer un peu moins au dialogue lui-même.

Option 11: Programmer les rencontres avec les délégations sur plusieurs jours

73. Les comités souhaitent peut-être envisager de programmer les dialogues avec les États parties sur une période de deux jours ou davantage. Il est en effet fréquent que les membres posent des questions très précises aux délégations ou leur demandent de fournir des données spécifiques qu'elles n'ont pas nécessairement à leur disposition. Il arrive que les délégations aient à demander des informations ou une autorisation aux autorités centrales de leur pays pour certaines questions. D'autres peuvent nécessiter des recherches qu'il n'est pas possible de mener sur place ou pendant la pause-déjeuner de deux heures entre les deux séances, qui est la seule pause de la journée. On peut donc considérer qu'il est dans l'intérêt des comités d'aider les délégations à répondre de façon aussi complète que possible à leurs questions en leur laissant davantage de temps pour préparer leurs réponses et, si nécessaire, se mettre en relation avec leur gouvernement. Cela pourrait être particulièrement important lorsque les heures de pause entre les séances ne coïncident pas avec les horaires de bureau de l'administration dans la capitale et d'autres parties intéressées, telles que les ONG nationales.

74. Toutefois, certains comités sont d'avis que les États parties devraient envoyer des délégations suffisamment qualifiées et préparées pour le dialogue et que ces dernières devraient être prêtes à répondre sur place à toutes les questions, à l'exception peut-être des plus techniques ou de celles portant sur des faits ou des cas bien précis. Un dialogue qui aurait lieu sur plusieurs jours demanderait un investissement en temps et en ressources plus important de la part des États parties, puisque les membres de la délégation, dont beaucoup viennent exprès de leur pays, devraient être sur place plus longtemps. De plus, la tâche des membres des comités s'en trouverait compliquée, car ils devraient passer chaque jour de la situation d'un pays à celle d'un autre.

Option 12: Structurer le dialogue par points classés selon un ordre de priorité

75. Les comités pourraient étudier la possibilité de structurer le dialogue avec les États parties en fonction des priorités. Pour ce faire, les comités qui ont un groupe de travail de présession seraient aidés par l'analyse préliminaire qu'il réalise. Ils auraient ainsi l'assurance qu'aucun des grands problèmes n'a été négligé faute de temps.

76. Cependant le classement par ordre de priorité n'est pas sans créer de difficultés. Les avis peuvent diverger sur les éléments prioritaires, en particulier si les points identifiés comme étant prioritaires par le groupe de travail de présession ne sont pas examinés en séance plénière. Certains membres peuvent considérer que d'autres questions sont des priorités dans le pays à l'étude et d'autres soulèvent systématiquement les mêmes questions, parce qu'elles les intéressent à titre personnel ou relèvent de leurs compétences professionnelles, quel que soit le pays.

Option 13: Travailler en «chambres»

77. Il a été suggéré que les comités envisagent de travailler en «chambres» (simultanément), à l'examen des communications, étant entendu que les conclusions adoptées n'auraient pas à être réexaminées en séance plénière, mais seraient acceptées comme constituant les constatations finales du comité en question²⁷. Davantage de cas pourraient ainsi être examinés dans le cadre du temps de séance alloué. Si les modalités précises de cette option doivent être étudiées très attentivement, il existe un certain nombre de possibilités, qui pourraient permettre le maximum d'économie et d'efficacité.

78. Toutefois, dans le cas du processus d'examen des rapports, le travail en «chambres» ferait perdre la contribution de tous les membres du Comité. Dans tous les organes conventionnels, l'un des grands principes régissant l'élection des membres est que la composition doit être représentative de toutes les grandes régions, cultures, religions et systèmes de droits. Si on imagine des chambres constituées par langue, selon la composition du comité en question, on peut concevoir qu'à un moment ou à un autre les seuls membres capables de travailler dans une langue donnée soient tous originaires de la même région géographique.

79. Il y aurait également lieu de prendre en considération les incidences financières de cette option. En effet, maintenir le niveau d'assistance actuellement fourni par le secrétariat pour chaque rapport d'un État partie appellerait à un renforcement considérable des ressources du secrétariat si le rythme d'examen des rapports était accéléré et si plusieurs réunions nécessitant des services de conférence avaient lieu simultanément. De plus, des organisations partenaires des organes conventionnels, telles que les ONG, les institutions des Nations Unies et les organisations intergouvernementales, s'en trouveraient elles aussi sous une pression accrue. L'augmentation de leur volume de travail lié à la rédaction des contributions écrites ne serait pas la seule conséquence: comme la plupart n'envoient qu'un seul représentant pour couvrir les sessions des organes conventionnels, lorsque plusieurs pays intéressent leurs travaux seraient examinés simultanément dans différentes «chambres», elles auraient un choix à faire entre les pays.

VIII. CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS FINALES**A. Élaboration et adoption par les comités**

80. Les organes conventionnels basés à Genève élaborent et adoptent leurs observations finales (appelées aussi, selon le comité «conclusions» ou «conclusions et recommandations») en suivant des modalités globalement analogues, qui peuvent être décrites comme suit. Après l'examen du rapport avec l'État partie, le secrétariat prépare habituellement un projet en tenant compte des remarques et des préoccupations exprimées par les membres pendant le dialogue ainsi que des éléments mis en lumière par le Président ou par un membre du comité dans son résumé final des débats, pour les comités qui ont institué cette pratique. Le secrétariat met en forme les principaux points en utilisant la présentation et la terminologie usuelles du comité et vérifie tout ce qui concerne les faits. Certains rapporteurs pour le pays présentent de vive voix au membre du secrétariat désigné pour les seconder les principaux éléments qui leur semblent devoir figurer

²⁷ Cette possibilité est étudiée dans un document de travail (CCPR/C/74/CRP.1) examiné par le Comité des droits de l'homme à sa session de mars 2002.

dans le projet et d'autres les font connaître par écrit au secrétariat avant l'élaboration du projet de texte. C'est plus ou moins ainsi que les choses se passent pour tous les comités mais c'est une pratique établie au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, encore que dans tous les comités, certains membres préfèrent rédiger le projet d'observations finales sans l'aide du secrétariat. Le projet du secrétariat est soumis au rapporteur, qui l'examine et le modifie si besoin est, afin que toutes les préoccupations exprimées par les membres y soient bien consignées. Le projet est ensuite traduit dans les langues de travail du Comité²⁸. Le rapporteur présente en séance privée le nouveau projet au Comité, pour examen et adoption, après que tous les membres du Comité ont eu l'occasion de l'examiner et de proposer des modifications; tous les comités procèdent ainsi à l'exception du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale qui adopte ses conclusions en séance publique. Le secrétariat incorpore les changements acceptés au texte, dans la langue de rédaction, puis le rapporteur le vérifie. Le texte est ensuite rendu public en tant que «version préliminaire non éditée» et affiché sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme puis envoyé aux services d'édition et de traduction. La version préliminaire est remplacée par la version officielle définitive éditée, dès que celle-ci est disponible.

81. Tous les comités à l'exception du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et du Comité contre la torture publient la version officielle définitive de leurs observations finales en tant que documents séparés, dans leurs langues de travail²⁹ dans les semaines qui suivent la session à laquelle ils les ont adoptées. Les observations finales sont reproduites par tous les comités dans leurs rapports annuels ou biannuels³⁰ à l'Assemblée générale³¹, dans les six langues officielles de l'ONU.

82. La démarche suivie par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pour élaborer ses observations finales est sensiblement différente de celle décrite plus haut. Ce comité commence par tenir, juste après le dialogue, une séance privée au cours de laquelle tous les membres indiquent quels éléments ils souhaitent voir figurer dans les observations finales. Sur la base de cette discussion, le rapporteur pour le pays et le secrétariat établissent un projet de texte, que le rapporteur examine afin de s'assurer que rien n'a été laissé de côté. Le projet de texte révisé est ensuite examiné par le rapporteur du Comité puis la traduction dans toutes les langues officielles en est demandée. Le Comité examine cette version

²⁸ Si les comités peuvent choisir librement leurs langues de travail parmi les six langues de travail de l'Organisation des Nations Unies, tous les documents sont rédigés en anglais, en français ou en espagnol. Tous les membres actuels du Comité des droits de l'enfant connaissent assez l'anglais pour que la question de la traduction ne se pose pas pour l'heure dans ce comité.

²⁹ Les observations finales sont également traduites à ce stade dans la langue officielle de l'ONU employée par l'État partie lorsque cette langue n'est pas une des langues de travail du comité (à savoir l'arabe, le russe ou le chinois).

³⁰ Dans le cas du Comité des droits de l'enfant.

³¹ Le Conseil économique et social dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

en séance privée. Les modifications décidées sont incorporées au projet par le secrétariat et le rapporteur du Comité contrôle le nouveau texte. Le secrétariat procède à une dernière vérification pour s'assurer que toutes les mentions de fait sont exactes; ce qui lui prend généralement une semaine au plus après la fin de la session. Les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sont uniques en ce sens que seul ce comité y fait figurer une section qui résume la teneur de la déclaration liminaire de la délégation de l'État partie. Cette section est envoyée à la Mission permanente après la session afin qu'elle puisse en vérifier l'exactitude quant au fond. Les versions préliminaires non éditées des observations finales, en anglais seulement, sont normalement affichées sur les sites Web du Haut-Commissariat et de la Division de la promotion de la femme dans les semaines qui suivent la fin de chaque session; elles sont rendues officiellement publiques quand elles paraissent dans les rapports annuels des comités à l'Assemblée générale.

83. La façon de procéder des organes conventionnels basés à Genève s'écarte également sur certains points de la méthode générale décrite plus haut. Comme le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité contre la torture tiennent aussi immédiatement après le dialogue avec l'État partie, une séance privée au cours de laquelle tous les membres peuvent exprimer leur avis et leurs préoccupations. Les questions soulevées à cette occasion, ainsi que les points relevés par le Président dans son résumé de clôture dans le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, servent au secrétariat et au rapporteur pour le pays pour établir un projet. Celui-ci est ensuite traduit dans les langues de travail du comité et examiné en séance privée.

84. Dans le cas du Comité des droits de l'homme le projet du rapporteur, dans la langue originale, est distribué aux membres qui l'examinent pendant leur temps libre; ceux qui ont des modifications à proposer sont invités à les transmettre par écrit au rapporteur, qui révisé son projet en conséquence. Le nouveau projet est ensuite envoyé à la traduction et est examiné par le Comité plénier en séance privée.

85. Dans le cas du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale le projet du rapporteur est distribué aux membres en anglais, s'il a été rédigé dans cette langue, afin qu'ils puissent formuler des remarques sur le texte avant la séance plénière où il sera adopté. Si le projet a été rédigé en français ou en espagnol – les deux autres langues de travail du secrétariat – il est alors traduit en anglais en vue de son adoption en séance plénière et aucune version préliminaire n'est distribuée.

Option 14: Prévoir un moyen qui permette à tous les membres des comités d'apporter leur contribution aux projets des rapporteurs pour les pays avant leur traduction

86. Les comités voudront peut-être étudier la possibilité de consacrer, comme le font le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité contre la torture, du temps, en séance plénière, à un débat au cours duquel tous les membres pourraient exprimer leur avis et leurs préoccupations avant la rédaction des observations finales. Comme il aura déjà été tenu compte de la plupart des vues des membres avant que les textes ne soient traduits, le temps nécessaire pour adopter le texte en séance plénière pourrait être réduit au minimum et être consacré uniquement à des questions de rédaction précises ou aux aspects les plus difficiles ou les plus controversés. Un temps précieux pourrait ainsi être économisé car normalement il ne serait pas nécessaire d'aborder de nouvelles

questions en séance plénière. Ce gain de temps est particulièrement important pendant la dernière semaine de chaque session.

87. Selon une autre formule, les comités pourraient envisager la possibilité de retenir la méthode du Comité des droits de l'homme qui consiste à distribuer le projet d'observations finales du rapporteur avant sa traduction et son adoption en plénière. Tous les membres auraient ainsi la possibilité non seulement de faire connaître leurs préoccupations mais aussi d'examiner le projet et d'indiquer quelles modifications concrètes ils souhaiteraient y apporter. Cette méthode a permis dans l'ensemble au Comité des droits de l'homme d'adopter rapidement ses observations finales.

B. Références croisées

88. Les organes conventionnels ont des vues divergentes au sujet de la pratique consistant à se référer aux travaux des autres organes. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'enfant sont généralement favorables à de tels renvois et il leur est arrivé de faire référence aux autres instruments dans leurs observations finales, en particulier pour accueillir avec satisfaction ou recommander la ratification d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³². Ces comités, en particulier le Comité des droits de l'enfant, se réfèrent dans leurs travaux à un large éventail d'instruments, de principes, de règles et de principes directeurs, notamment aux conventions de l'OIT, aux conventions relatives à l'apatridie et aux réfugiés, ainsi qu'aux règles et principes relatifs à l'administration de la justice pour mineurs. Il est également arrivé en de rares occasions qu'à propos de questions ayant un rapport direct avec l'instrument en question, un comité fasse référence à la jurisprudence d'une juridiction régionale chargée des droits de l'homme³³.

89. Le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture ne sont pas favorables à cette pratique; quelques membres ont dit, lors de l'adoption des observations finales, qu'à leur avis ce serait outrepasser le mandat que leur confère l'instrument dont ils surveillent l'application. Des questions portant sur des sujets relevant d'autres instruments ou principes peuvent être soulevées pendant le dialogue, mais ces comités préfèrent généralement ne pas mentionner ces instruments et principes ni les travaux d'autres organes conventionnels ou mécanismes de défense des droits de l'homme, encore que le Comité contre la torture fasse fréquemment état du travail du Rapporteur spécial sur la torture et du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture et se réfère de temps en temps à d'autres procédures ou mécanismes spéciaux. La pratique des références croisées serait utile autant pour les États parties que pour ces comités.

Option 15: Encourager les références croisées dans les rapports

90. Si chaque organe conventionnel a un mandat précis, défini dans le traité ou la résolution qui en porte création, les organes conventionnels sont à l'heure actuelle de plus en plus

³² Par exemple: CRC/C/15/Add.175, par. 35; CRC/C/15/Add.169, par. 5; E/C.12/1/Add.71, par. 5; E/C.12/1/Add.73, par. 20.

³³ Par exemple, E/C.12/1/Add.73, par. 15.

considérés comme un système collectif de surveillance des traités. C'est ce qui ressort des délibérations de la Commission des droits de l'homme, du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale, ainsi que des déclarations des partenaires extérieurs des organes conventionnels et des observateurs indépendants. Dans le cadre de la réflexion qu'ils continuent de mener sur les moyens à mettre en œuvre pour que leurs activités se complètent et se renforcent davantage, les organes conventionnels voudront peut-être envisager la possibilité d'adopter ou de développer la pratique consistant à faire référence aux travaux des autres comités lorsqu'ils le jugent utile. Ils contribueraient ainsi à mettre en pratique le principe selon lequel les droits de l'homme sont indissociables, interdépendants et universels.

C. Présentation et teneur

91. Au fil des ans, les observations finales adoptées par les organes conventionnels ont généralement évolué vers une structure de base unifiée, comportant les rubriques suivantes: a) introduction; b) aspects positifs; c) facteurs et difficultés «entravant» ou «affectant» la mise en œuvre de l'instrument; d) principaux sujets de préoccupation; e) recommandations.

92. L'introduction énumère les documents examinés (normalement le rapport de l'État partie, le document de base, la liste des points à traiter et les réponses aux questions posées dans cette liste) ainsi que les dates auxquelles ils ont été examinés. Dans la rubrique «Aspects positifs», les organes conventionnels prennent acte des mesures adoptées pour donner effet aux dispositions de l'instrument et relèvent les domaines dans lesquels des progrès notables ont été réalisés. La section intitulée «Facteurs et difficultés» répond à la volonté de reconnaître qu'il peut exister des circonstances susceptibles de faire obstacle aux efforts déployés par l'État partie pour mettre en œuvre l'instrument. Les facteurs visés étaient des facteurs extrêmes sur lesquels les gouvernements ont peu de prise, par exemple une catastrophe naturelle, une épidémie ou une menace pesant sur la sécurité nationale, mais certains contestent l'utilité de cette rubrique. Ils estiment en effet que, même dans ce type de situation, les gouvernements disposent généralement de nombreux moyens pour se préparer à faire face à leurs effets négatifs sur les droits de l'homme ou atténuer ces effets et que souvent ces situations d'urgence nationale trouvent en partie leur origine dans des actions ou des omissions passées du Gouvernement. Ils ne voient donc pas bien ce qui doit être considéré comme un «facteur» ou une «difficulté», par rapport à un «sujet de préoccupation». Cet argument a amené le Comité des droits de l'homme à ne plus faire figurer cette section dans ses observations finales. La question a été soulevée au Comité des droits économiques, sociaux et culturels mais n'a pas encore été tranchée.

93. Les sections consacrées aux sujets de préoccupation et aux recommandations constituent l'élément principal des observations finales. Comme leur titre l'indique dans ces deux sections, les organes conventionnels énoncent leurs principales préoccupations ainsi que les mesures qu'ils recommandent aux États parties de prendre. Le Comité des droits de l'homme, le Comité contre la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant ont décidé de regrouper ces sections en une seule, en assortissant généralement d'une recommandation chaque sujet de préoccupation relevé. Il n'est donc plus nécessaire de répéter les sujets de préoccupation.

94. Outre ces éléments communs, les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes contiennent également une section résumant la déclaration liminaire de la délégation de l'État partie, comme on l'a indiqué plus haut.

95. Dans le cadre de cette structure générale, les organes conventionnels présentent la teneur de leurs observations de deux manières. La méthode la plus courante consiste à traiter les grandes questions et les recommandations article par article. Les questions les plus importantes ou dont il convient de s'occuper d'urgence se reconnaissent à l'expression utilisée par le Comité, qui peut se déclarer «préoccupé» ou «profondément préoccupé» et qui «recommande» ou «invite instamment». La seconde méthode consiste à présenter les sujets de préoccupation et les recommandations par ordre de priorité. Des organes conventionnels ont fait l'essai, mais les problèmes rencontrés pour organiser le dialogue avec l'État partie en fonction du degré de priorité des questions se posent aussi ici³⁴.

96. Les observations finales du Comité des droits de l'enfant sont les plus développées et comptent fréquemment plus de 90 paragraphes (15 à 20 pages) avec des sous-titres, tandis que celles des autres comités comportent rarement plus de 30 paragraphes. Dans la section consacrée aux sujets de préoccupation et aux recommandations, le Comité s'efforce non seulement de présenter en détail ses sujets de préoccupation, mais aussi de proposer des actions concrètes visant à améliorer la situation et de recommander des programmes et des organisations auxquels l'État partie peut demander une assistance technique. La tendance du Comité des droits de l'enfant et de plus en plus du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Comité contre la torture à rédiger des observations finales de plus en plus détaillées contraste fortement avec la tendance des autres organes conventionnels qui s'efforcent de les limiter.

Option 16: Coordonner la structure des observations finales

97. Les organes conventionnels voudront peut-être engager une réflexion sur l'utilité de chacune des sections des observations finales comme la rubrique consacrée aux «facteurs et difficultés» entravant la mise en œuvre, ou le résumé de la «présentation par l'État partie» dans les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Du point de vue du lecteur, il peut être difficile de comprendre pourquoi certains facteurs peuvent être considérés par certains organes conventionnels comme des circonstances atténuantes échappant au contrôle du Gouvernement et non par les autres. Les États parties peuvent avoir l'impression qu'ils ne sont pas traités sur un pied d'égalité par les organes conventionnels lorsque l'un d'eux rend compte de leur intervention et que les autres ne le font pas. En énonçant les recommandations immédiatement après les sujets de préoccupation sur lesquels elles portent, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant ont généralement atteint le but recherché: éviter les redites et rendre leurs observations finales plus faciles à lire puisque chaque recommandation est associée au problème précis qui l'a suscitée. Les organes conventionnels voudront donc peut-être expliciter les raisons pour lesquelles ils ont adopté telle ou telle structure, en vue d'engager un débat concret sur la question au cours duquel ils partageront leurs idées et leurs expériences et qui leur permettra peut-être d'adopter une structure uniformisée. Ils voudront peut-être en particulier étudier l'utilité de chaque rubrique, par exemple la rubrique intitulée «Facteurs et difficultés».

³⁴ Voir par. 76 du présent document.

D. Diffusion

98. En ce qui concerne la diffusion des observations finales, les organes conventionnels basés à Genève n'ont pas tous la même pratique mais procèdent généralement à cette diffusion dans les deux jours qui suivent la clôture d'une session. Elles ne sont généralement communiquées qu'aux missions permanentes concernées mais une fois officiellement diffusées, quiconque le souhaite peut en obtenir une copie papier dans la salle de conférence.

99. Le Comité des droits de l'homme met généralement en distribution le texte de ses observations finales l'avant-dernier jour de la session, dès que le secrétariat a incorporé les modifications décidées lors de l'adoption. On peut donc se les procurer avant la fin de la session. Elles sont transmises aux missions permanentes et mises à la disposition du public en même temps. Normalement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels rend ses observations finales publiques et les transmet aux missions permanentes le dernier jour de la session, qui est toujours un vendredi, après la clôture de la session. Le Comité contre la torture invite un représentant de l'État partie à revenir assister à une séance publique qu'il tient un peu avant la fin de la session et au cours de laquelle il donne lecture du texte de la version non éditée de ses conclusions et recommandations. Dès ce moment, quiconque le souhaite peut se procurer le texte. Dans le cas du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, les conclusions non éditées sont adoptées et envoyées aux États parties concernés pendant toute la durée de la session. On peut en obtenir une copie dès qu'elles ont été envoyées à l'État partie. Le Comité des droits de l'enfant rend publiques ses observations finales le dernier jour de la session, après la clôture.

100. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à l'égard des femmes rend publiques ses observations finales toutes à la fois, après vérification des mentions de fait dans tous les textes, normalement une ou deux semaines après la fin de chaque session³⁵. Les observations finales concernant un pays donné sont envoyées, par télécopie ou par courrier électronique, à toutes les personnes qui ont participé à l'examen du rapport de ce pays.

101. Les observations finales adoptées par les organes conventionnels basés à Genève peuvent généralement être consultées, dans leur version préliminaire non éditée, dans la banque de données des organes conventionnels et sur le site Web du Haut-Commissariat, dans les jours qui suivent la fin de chaque session. On s'efforce de faire en sorte que les informations portant sur les travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes puissent également être consultées rapidement sur la banque de données et sur les sites Web du Haut-Commissariat et de la Division de la promotion de la femme.

Option 17: Coordonner la diffusion des observations finales

102. À par les «initiés», de nombreux acteurs qui participent au processus d'établissement et d'examen des rapports – qu'il s'agisse d'États parties, d'ONG, de départements et d'institutions des Nations Unies ou d'autres personnes intéressées – font observer en privé que la diversité des pratiques des organes conventionnels rend la collaboration avec ces organes difficile, notamment pour ceux qui souhaitent travailler avec plusieurs de ces organes. La distribution des

³⁵ Pour une description détaillée de la procédure, voir par. 82 du présent document.

observations finales est un exemple de procédure relativement simple qui, si elle était harmonisée, pourrait faciliter la tâche des partenaires quand ils s'efforcent de faire connaître et d'utiliser ces observations finales. La diversité des pratiques a une incidence sur les plans que les organisations partenaires peuvent mettre sur pied pour faire connaître ces conclusions. Il est arrivé par exemple que des ONG qui n'étaient pas au courant des différentes pratiques des organes conventionnels prévoient d'organiser des conférences de presse dans leur pays d'origine le dernier jour de la session et s'aperçoivent au dernier moment que le texte final adopté n'était pas disponible. Les organes conventionnels voudront peut-être examiner la possibilité d'arrêter une pratique commune en ce qui concerne le moment choisi pour rendre publiques les observations finales afin d'aider leurs partenaires à déterminer quand ils peuvent raisonnablement espérer obtenir le texte.

103. Un deuxième problème concernant la diffusion des observations finales est la question de la transmission directe aux organisations qui ont participé au processus. Certains organes conventionnels chargent leur secrétariat de transmettre le texte final adopté, par télécopie ou par courrier électronique, à toutes les organisations qui ont participé au processus d'examen des rapports pour tel ou tel pays, tandis que d'autres ne mettent les textes à disposition que dans la salle de conférence; d'autres encore ne les envoient qu'aux organisations qui en font expressément la demande. Cela pose des problèmes aux organisations dont les représentants ne peuvent rester à Genève ou à New York pendant toute la durée de la session ou qui ignorent qu'ils doivent demander une copie. Les organes conventionnels pourraient étudier la possibilité d'adopter une pratique commune.

E. Réponses des États parties

104. Après avoir reçu les observations finales formulées par un organe conventionnel à l'issue de l'examen de leur rapport, des États parties adressent parfois des réponses. Celles-ci visent généralement à clarifier des informations factuelles, mais il arrive aussi qu'elles portent sur des questions subjectives ou qu'elles fassent état du désaccord de l'État partie avec certaines des conclusions.

105. Les organes conventionnels réagissent généralement de trois manières. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale publie les observations des États parties dans une annexe à son rapport annuel à l'Assemblée générale, avec le texte de ses propres conclusions³⁶. Conformément au paragraphe 4 de l'article 19 de la Convention contre la torture et au paragraphe 3 de l'article 68 de son règlement intérieur, le Comité contre la torture peut, à sa discrétion, décider de reproduire dans son rapport annuel à l'Assemblée générale toutes observations formulées par lui, accompagnées des observations reçues à ce sujet de l'État partie intéressé³⁷. Le Comité des droits de l'homme peut prendre note de ces réponses dans son rapport

³⁶ Le dernier rapport annuel du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale contient les réponses reçues du Japon et du Viet Nam (A/56/18, annexe VII).

³⁷ Parmi les exemples récents, on citera la réponse du Gouvernement tunisien, qui figure dans le rapport annuel de 1999 à l'Assemblée générale (A/54/44, par. 105) après les observations finales du Comité.

annuel ou en résumer la teneur sans en reproduire intégralement le texte; en fait, il les publie en tant que documents séparés, comme il le fait pour ses observations finales³⁸.

106. Aux termes de l'article 71 de son règlement intérieur provisoire³⁹, le Comité des droits de l'enfant inclut dans ses rapports à l'Assemblée générale des suggestions et recommandations d'ordre général, accompagnées s'il y a lieu de toutes observations reçues des États parties. Il n'en reçoit pas souvent, seulement une à trois fois tous les deux ans. Le Comité a considéré que l'alinéa *d* de l'article 45 de la Convention relative aux droits de l'enfant lui faisait obligation de publier les réponses d'un État partie dans leur intégralité dans ses rapports annuels si l'État partie en fait expressément la demande⁴⁰; en l'absence d'une telle demande, le Comité indique dans le rapport de la session suivante qu'une lettre a été reçue de l'État partie mais n'en publie pas la teneur⁴¹.

107. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a reçu quelques fois des réponses mais n'a pas établi de procédure concernant la façon de les traiter. Pour l'heure, le Comité ne fait état de ces réponses dans aucun de ses documents.

108. Par sa décision 21/II⁴², le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a décidé que les observations faites par les États parties seraient communiquées aux membres du Comité et qu'il en serait accusé réception dans une annexe au rapport annuel suivant du Comité à l'Assemblée générale. Le Comité peut décider de faire connaître ces observations autrement que dans son rapport annuel⁴³. On pourra se reporter à la section consacrée à l'adoption des conclusions où la pratique du Comité est décrite. La pratique du Comité, consistant à vérifier avec les États parties l'exactitude du résumé de leur intervention liminaire, peut permettre de limiter au minimum le nombre de cas où les États parties estiment nécessaire d'apporter des clarifications sur le fond.

109. Ces diverses méthodes reflètent l'idée qu'ont les organes conventionnels sur leur indépendance et de la place qu'ils reconnaissent aux vues des États parties dont ils ont étudié la

³⁸ Dans son rapport annuel à l'Assemblée générale soumis en 2001, par exemple, le Comité des droits de l'homme a accusé réception des commentaires de la Trinité-et-Tobago et de la République arabe syrienne (A/56/40, vol. I, par. 55). Il en a publié le texte sous forme d'additifs séparés aux observations finales relatives au rapport de chacun des deux États.

³⁹ CRC/C/4 ou HRI/GEN/3, chap. VI.

⁴⁰ Voir par exemple la note reçue du Gouvernement iraquien de novembre 1998 (A/55/41, annexe IV).

⁴¹ Voir par exemple CRC/C/111, par. 20, mentionnant une note verbale du Gouvernement letton relative aux observations finales.

⁴² *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément n° 38* (A/54/38/Rev.1), deuxième partie, chap. I, sect. A.

⁴³ *Ibid.* L'annexe VII indique que pendant la période allant du 1^{er} janvier au 15 août 1999, la Grèce, le Mexique et la Chine ont fait parvenir une réponse aux observations finales.

situation. Dans leurs débats, les membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont estimé que les États parties, qui sont en dernier ressort responsables de la surveillance de l'application de la Convention, ont le droit de donner leur avis sur l'activité du Comité et que leur opinion devrait être traitée sur un pied d'égalité avec celles du Comité. Les membres du Comité des droits de l'homme insistent au contraire sur le rôle du Comité en tant qu'organe indépendant établi par les États parties afin de surveiller en leur nom la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Étant parvenu à ses conclusions à la lumière de toutes les informations disponibles, dont toutes les explications données par les États parties pendant le dialogue le Comité n'a pas jugé approprié de laisser le dernier mot aux États parties une fois le dialogue achevé ni de rouvrir le dialogue en répondant aux commentaires des États parties, échange qui pourrait se poursuivre indéfiniment.

IX. CONFÉRENCES DE PRESSE

110. Tous les organes conventionnels tiennent généralement une conférence de presse à la fin de chaque session pour faire connaître les principales conclusions et activités de la session. La participation à ces conférences varie, selon les pays examinés et la disponibilité des journalistes, qui peuvent en effet être appelés à assister à d'autres réunions ou séances d'information organisées au même moment. Les organes conventionnels sont normalement représentés aux conférences de presse par le président et deux autres membres, généralement des membres du bureau ou les rapporteurs pour les pays dont le rapport a été examiné pendant la session susceptibles de retenir particulièrement l'intérêt de la presse. Dans le cas du Comité contre la torture, tous les membres assistent à la conférence de presse et le rapporteur pour un pays donné répond aux questions concernant ce pays.

111. Les organes conventionnels basés à Genève distribuent pendant leur conférence de presse la version préliminaire non éditée de toutes les conclusions, observations générales ou déclarations qu'ils ont adoptées pendant la session. Les représentants de certains organes conventionnels utilisent des notes d'information ou de travail établies par le secrétariat pour la conférence de presse.

Option 18: Revoir la question de la préparation des conférences de presse

112. Le but des conférences de presse est de rendre publiques les conclusions des organes conventionnels et de faire plus largement connaître leur action au grand public. Il semblerait qu'elles aient un plus grand retentissement lorsque les organes d'information d'un ou de plusieurs des pays examinés ont des correspondants à Genève ou à New York. Indépendamment de tels facteurs sur lesquels ils n'ont aucune prise, les organes conventionnels pourraient réfléchir aux moyens de présenter leurs travaux ou les événements marquants survenus dans les pays d'une façon plus «médiatique». Par exemple, ils pourraient attirer l'attention, en ce qui concerne certains droits, sur les nouvelles interprétations qu'ils ont élaborées, sur les initiatives novatrices des États parties, sur tout engagement important pris par les chefs des délégations des gouvernements ou sur les tendances mondiales ou régionales qu'ils ont observés. Ils pourraient aussi essayer d'éviter de donner des explications de procédure et d'utiliser un langage juridique très technique, complexe ou nuancé. Il serait bon qu'au moins un expert ayant quelque expérience en matière de relations avec la presse soit présent lors des conférences de presse.

Option 19: Revoir la question de la représentation des organes conventionnels aux conférences de presse

113. Les organes conventionnels pourraient être plus efficaces aux conférences de presse s'ils pouvaient s'y faire représenter par les membres le mieux à même de répondre aux questions qui ont le plus de chances d'être posées; il faudrait au minimum que tous les pays examinés pendant la session puissent être passés en revue par les membres qui connaissent bien le dossier. Par exemple, il pourrait être envisagé de demander aux rapporteurs pour tous les pays examinés d'être présents à la conférence de presse aux côtés du Président.

X. EXAMEN DES RAPPORTS EN L'ABSENCE D'UNE DÉLÉGATION

114. Tous les comités ont débattu de la possibilité d'examiner le rapport d'un État partie en l'absence d'une délégation. Bien qu'aucun des instruments internationaux visés n'exige la présence d'une délégation pour qu'un comité puisse examiner le rapport d'un État partie, la pratique consistant à inviter les États parties à être représentés pour l'examen de leur rapport est aujourd'hui bien établie. Certes aucun des comités n'est entièrement favorable à la possibilité d'examiner les rapports en l'absence de délégation, mais certains se sont engagés dans cette voie, en particulier lorsqu'une délégation demande au dernier moment le report de l'examen de son rapport.

115. Le Comité des droits de l'homme a étudié récemment cette question. Au cours des dernières années, ce comité avait été avisé une demi-douzaine de fois que la délégation ne pourrait pas participer pas à la session prévue, parfois la veille de la séance, voire le jour même. Néanmoins, le Comité a rejeté l'idée d'examiner un rapport en l'absence de délégation.

116. La pratique établie de longue date par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels consiste à ne pas accéder aux requêtes des États parties qui lui demandent au dernier moment de différer l'examen de leur rapport. Il examine donc tous les rapports qu'il avait prévu d'examiner, même en l'absence de représentants de l'État partie⁴⁴.

117. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n'a jamais examiné la situation d'un État partie en l'absence de rapport. La possibilité a été étudiée mais aucune décision n'a encore été prise. Le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale n'examinent pas les rapports en l'absence d'une délégation.

Option 20: Établir des critères clairs pour l'examen des rapports en l'absence d'une délégation

118. Les annulations de dernière minute des États parties perturbent les travaux des comités, car il leur est difficile ou impossible de planifier l'examen du rapport d'un autre État partie. Les raisons données pour justifier les demandes d'ajournement de l'examen des rapports sont diverses: il peut s'agir de changements dans les gouvernements, d'un bouleversement de la situation du pays qui fait que le rapport n'est plus d'actualité ou encore de difficultés pratiques

⁴⁴ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social*, op. cit., par. 42.

rencontrées par le gouvernement pour réunir des représentants ayant les compétences nécessaires. Si les organes conventionnels accueillent généralement avec quelque scepticisme une demande d'ajournement adressée au dernier moment alors que la date de l'examen du rapport a été fixée plusieurs mois auparavant, ils peuvent estimer dans certaines circonstances qu'une telle demande est raisonnable. Les organes conventionnels voudront peut-être envisager de définir les conditions et les critères en fonction desquels une demande d'ajournement pourrait être acceptée. Il pourrait s'agir par exemple d'une notification au Comité au moins quatre mois avant la date prévue pour l'examen du rapport ou de la survenance d'événements extraordinaires et imprévisibles tels qu'une catastrophe naturelle ou une autre situation d'urgence.

XI. EXAMEN DE LA SITUATION DANS UN ÉTAT PARTIE EN L'ABSENCE D'UN RAPPORT

119. Le grand nombre de rapports attendus est très préoccupant pour tous les organes conventionnels. En effet la non-présentation des rapports les met dans l'impossibilité de s'acquitter de leur mandat qui est de surveiller l'application par les États parties de l'instrument pour lequel ils ont été créés.

120. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale prévoient couramment d'examiner la situation dans des États parties qui ont cinq ans de retard ou plus dans la présentation de leurs rapports. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale inscrit à son programme de travail de chaque session l'examen de la situation dans plusieurs de ces États parties et procède à une «première série d'examen de la mise en œuvre de la Convention» à la lumière du précédent rapport examiné; s'il ne reçoit pas de rapport dans les cinq années suivant ce premier examen, il procède alors à une «deuxième série d'examen»⁴⁵. Dans le cas d'un État partie qui n'a pas présenté son rapport initial, le Comité procède à un examen sur la base de tous les renseignements communiqués par l'État partie à d'autres organismes des Nations Unies ou, faute de tels renseignements, de rapports et d'informations établis par des organismes des Nations Unies eux-mêmes. Dans la pratique, le Comité examine également, quel que soit le rapport examiné, les informations provenant d'autres sources, notamment des organisations non gouvernementales. La question de savoir dans quelle mesure les conclusions communiquées aux États parties dans le cadre de la procédure d'examen peuvent s'appuyer sur ces informations continue d'être discutée. Le Comité rend publique la liste des pays qui doivent faire l'objet de cette procédure. Lorsque les États parties font part au Comité de leur intention de présenter un rapport dans un avenir proche et demande un report, le Comité accepte généralement⁴⁶. Il adopte des conclusions concernant les États parties dont la situation a été examinée dans le cadre de cette procédure; dans le passé, les conclusions avaient un caractère plutôt général mais récemment il a adopté des conclusions aussi détaillées que celles qui portent sur des rapports examinés dans le cadre de la procédure normale de présentation des rapports⁴⁷.

⁴⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément n° 18 (A/51/18), chap. IX, par. 604 et 605.*

⁴⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session (A/56/18), chap. VII, par. 467 à 469.*

⁴⁷ *Ibid.*, par. 429 à 443.

121. À chaque session, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels inscrit à son programme de travail l'examen de la situation dans un des États qui n'ont pas soumis de rapport. Il divulgue le nom de ce pays à l'avance et invite les ONG, les institutions des Nations Unies et les organisations intergouvernementales à lui soumettre des informations sur ce pays, comme il le ferait pour un État qui a présenté un rapport. Sur la base de toutes les informations dignes de foi qui lui ont été communiquées, le Comité adopte des conclusions complètes dans lesquelles il invite l'État partie à lui soumettre un rapport qui sera examiné à une session suivante conformément à la procédure normale du Comité.

122. Le règlement intérieur du Comité des droits de l'homme tel qu'il a été modifié en 2001 prévoit désormais la possibilité d'examiner la situation dans des États parties qui ont beaucoup de retard dans la présentation de leur rapport, en l'absence de rapport⁴⁸. Le Comité examinera, comme le fait le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, la situation dans un pays sur la base des informations provenant de diverses sources, dont il est saisi puis adoptera «des observations finales préliminaires» qu'il communiquera à l'État partie en l'invitant à commenter ces observations et à présenter un rapport. Ces «observations finales préliminaires» seront envoyées uniquement à l'État partie et ne seront pas rendues publiques. Si le Comité ne reçoit ni rapport ni commentaire, il réexaminera les observations finales préliminaires à sa session suivante en vue d'adopter des observations finales définitives qui seront rendues publiques. S'il reçoit un rapport, il l'examinera dans le cadre de la procédure ordinaire et publiera des observations finales concernant ce rapport. En outre, le Comité des droits de l'homme désigne à presque toutes ses sessions certains de ses membres afin qu'ils s'entretiennent en privé avec les représentants des États parties dont les rapports sont attendus depuis très longtemps, afin d'attirer l'attention du gouvernement sur son obligation de présenter un rapport et lui faire part des préoccupations du Comité à ce sujet.

123. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n'a jamais examiné un rapport en l'absence d'une délégation. Il a débattu de la question mais n'est parvenu à aucune conclusion. Il se peut toutefois qu'il étudie de nouveau la question, en particulier parce qu'il a pratiquement terminé l'examen des rapports qui étaient en suspens. Le Comité tient le compte de tous les États parties qui ont un rapport en retard et dresse la liste des États parties qui ont un retard de cinq ans ou plus. Cette liste figure dans un rapport que le secrétariat établit pour chaque session sur les moyens d'améliorer les travaux du Comité ainsi que dans les rapports de session et les rapports annuels de ce dernier. Comme dans le cas du Comité des droits de l'homme, des réunions bilatérales sont organisées avec les représentants des États parties qui n'ont pas soumis de rapport depuis longtemps afin de les encourager à remédier à cette lacune.

Option 21: Examiner la situation dans les États parties qui ont accumulé un retard important dans la présentation de leur rapport

124. L'examen en l'absence d'un rapport de la situation dans les États parties qui auraient dû en soumettre un depuis longtemps peut être considéré comme un moyen de mettre en pratique le principe de l'égalité de traitement des États parties. Ceux qui ne présentent pas de rapport n'échapperaient pas à l'examen public et attentif de la situation sur leur territoire, examen auquel

⁴⁸ Art. 69.A du règlement intérieur du Comité des droits de l'homme (HRI/GEN/3, chap. II).

sont soumis les États parties qui s'acquittent régulièrement de leurs obligations en matière de présentation de rapport.

125. Dans la pratique, les procédures élaborées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont eu des résultats inégaux mais encourageants. Certes les États récalcitrants qui ne présentent pas de rapport ne changent pas automatiquement d'attitude lorsque leur situation est examinée en l'absence de rapport, mais cette procédure a amené un certain nombre d'États et d'autres acteurs à réagir. Sur les 13 États parties ayant accumulé un retard important dans la présentation de leurs rapports dont le CERD a décidé d'examiner la situation en 2000 et 2001, trois ont demandé et obtenu le report de cet examen en indiquant qu'ils soumettraient un rapport sous peu et six autres États dont la situation a été examinée ont par la suite présenté les rapports demandés. Dans un cas, la procédure suivie par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a conduit à l'élaboration, dans le cadre du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, d'un projet visant à aider le gouvernement intéressé à établir un rapport. La procédure suivie par le Comité des droits de l'homme a également abouti à la réalisation d'un projet au titre de ce Fonds. La procédure du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale diffère sensiblement de celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels en ce sens que le premier étudie moins en profondeur la situation dans les États parties dont les rapports sont attendus, mais il pourrait s'orienter vers l'élaboration de conclusions plus étoffées, dans le cadre de sa procédure d'examen. Le fait que l'examen soit plus ou moins poussé a des incidences directes sur le travail de préparation, le temps de réunion à consacrer à l'examen et le degré de précision des recommandations qui sont finalement adoptées, ce qui peut modifier l'incidence des observations sur l'État partie.

126. Le Comité des droits de l'enfant envoie aux États parties qui n'ont pas présenté de rapport initial 10 ans après avoir ratifié la Convention une lettre dans laquelle il les invite à le faire dans un délai d'un an. Si l'État partie ne le fait pas, le Comité procède alors à l'examen de la situation dans l'État partie en l'absence de rapport.

Option 22: Désigner un ou plusieurs membres pour s'entretenir avec les représentants des États parties qui ont accumulé un retard important dans la présentation de leurs rapports

127. Cette option s'inspire de la pratique du Comité des droits de l'homme et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, même si les démarches de ces comités ont connu des succès divers. Cette pratique présente un certain nombre d'avantages: elle donne aux comités une occasion supplémentaire d'expliquer aux représentants des gouvernements qui n'ont pas présenté de rapport depuis longtemps la procédure d'établissement des rapports, de leur rappeler leurs obligations conventionnelles et de leur montrer l'utilité des rapports; elle permet aussi de faire comprendre aux gouvernements que la non-présentation de rapport ne passe pas inaperçue, tout au contraire. Le principal inconvénient de cette pratique est qu'elle constitue une tâche supplémentaire pour les membres des comités, dont les emplois du temps en dehors des séances officielles sont déjà normalement largement remplis par des activités en rapport avec les travaux du comité.

Option 23: Désignation d'un rapporteur spécial sur les contributions ou sur les rapports en retard

128. Les entretiens avec les représentants des États parties particulièrement en retard dans la présentation de leurs rapports pourraient être confiés à un coordonnateur choisi par chaque comité parmi ses membres. Le coordonnateur pourrait être chargé de surveiller la présentation des rapports afin d'encourager les États parties très en retard dans ce domaine à soumettre leurs rapports⁴⁹. Après avoir identifié les États parties qui ont le plus de retard, le coordonnateur devrait, en fonction des besoins, rencontrer les représentants de ces gouvernements pour parler de la non-présentation des rapports, rédiger un compte rendu de l'entretien, qui sera incorporé dans le rapport annuel du comité, recommander les États parties auxquels le comité devrait envoyer des invitations ciblées pour leur demander de se faire représenter à l'une de ses séances publiques afin d'examiner la question de la non-présentation de rapports, les raisons qui expliquent le retard et les mesures qui pourraient être prises. Si le comité ne peut par ces moyens obtenir un rapport, il pourrait alors envisager de passer à l'option 18.

⁴⁹ Bayefsky, op. cit., recommandation consacrée aux rapports en retard, section II.2.