



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2004/8
6 juillet 2004

Original: FRANÇAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et
de la protection des droits de l'homme
Cinquante-sixième session
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

ADMINISTRATION DE LA JUSTICE, ÉTAT DE DROIT ET DÉMOCRATIE

**L'application universelle des instruments internationaux relatifs
aux droits de l'homme***

**Rapport préliminaire établi par le Rapporteur spécial chargé d'établir une étude
détaillée sur l'application universelle des traités internationaux relatifs
aux droits de l'homme, Emmanuel Decaux****

* Le document a été présenté en retard aux services de conférence, sans la note explicative exigée par l'Assemblée générale, au paragraphe 8 de sa résolution 53/208 B, en cas de soumission tardive d'un rapport aux services de conférence.

** Les notes sont reproduites dans la langue originale.

Résumé

Par sa décision 2004/123, adoptée le 21 avril 2004, la Commission des droits de l'homme, «prenant note de la résolution 2003/25, en date du 15 août 2003, de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, a décidé, sans procéder à un vote, d'approuver la décision de la Sous-Commission de nommer M. Emmanuel Decaux Rapporteur spécial chargé d'établir une étude détaillée sur l'application universelle des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en se fondant sur son document de travail (E/CN.4/Sub.2/2003/37), sur les observations reçues et sur les débats qui ont eu lieu à la cinquante-cinquième session de la Sous-Commission (...). La Commission a également approuvé la demande faite au Secrétaire général de fournir au Rapporteur spécial toute l'assistance nécessaire à l'accomplissement de son mandat, notamment dans ses contacts avec les États».

Ce faisant, la réflexion doit se situer sur deux plans indissociables, celui des obligations internationales des États, au regard du droit international public, et celui de la mise en œuvre effective de ces engagements, en droit et en pratique, sur le plan interne. Le mandat expressément donné au Rapporteur spécial vise donc à dépasser tout dualisme juridique pour prendre en compte l'application des engagements internationaux, au-delà des aspects formels du droit des traités, pour s'attacher aux caractères effectifs des droits de l'homme. L'étude E/CN.4/2003/Sub.2/37 était partie d'un état des lieux, en évoquant de manière exhaustive les engagements de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, dans le droit fil de la Charte des Nations Unies.

Sans revenir sur les travaux antérieurs de la Sous-Commission, notamment les études importantes de M. Kartashkin sur le respect des droits de l'homme par les États qui ne sont pas parties aux Conventions des Nations Unies en matière de droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/1999/29 et E/CN.4/Sub.2/2000/2) et les travaux en cours de M^{me} Françoise Hampton sur la question des réserves dans les traités relatifs aux droits de l'homme, il convient, dans la perspective de ce rapport préliminaire, de définir le champ de l'étude demandée par la Commission.

La définition du champ de l'étude, sur le plan théorique et pratique, fait l'essentiel du rapport préliminaire qui précise les enjeux juridiques de la matière, dans le cadre du droit international public, et les activités récentes du Secrétariat et de la Commission. Le rapport préliminaire esquisse ensuite plusieurs pistes de travail, dans une démarche qui se veut ouverte et souple, en tenant compte des débats au sein de la Sous-Commission. Le Rapporteur spécial envisage d'aborder à l'avenir les deux grands volets qu'implique la décision 2004/123, en consacrant l'étude non seulement à la ratification universelle des traités, mais également à l'application universelle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1 – 4
I. LE CHAMP DE L'ÉTUDE	5 – 30
A. Le cadre théorique	6 – 16
1. La notion d'instruments internationaux	6 – 8
2. La notion de traités universels	9 – 12
3. La notion de traités relatifs aux droits de l'homme	13 – 16
B. Le cadre pratique	17 – 30
1. La pratique institutionnelle	17 – 22
2. La pratique conventionnelle	23 – 26
3. La pratique diplomatique	27 – 30
II. LES HYPOTHÈSES DE TRAVAIL	31 – 40
A. La ratification universelle	32 – 36
1. L'évaluation des instruments internationaux	32 – 33
2. La dynamique de la ratification universelle	34 – 36
B. L'application universelle	37 – 40
1. La dualité des sources juridiques	37
2. L'effectivité des engagements internationaux	38 – 40

Annexe

Tableau 1. Liste des principaux instruments universels

Tableau 2. Liste des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme dont le Secrétaire général est dépositaire

Tableau 3. Bilan quantitatif des ratifications des instruments dotés d'un organe de surveillance

Tableau 4. Ratification des Pactes internationaux et des Protocoles additionnels se rapportant aux Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques

Introduction

1. Par sa décision 2004/123, adoptée le 21 avril 2004, la Commission des droits de l'homme, «prenant note de la résolution 2003/25, en date du 15 août 2003, de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, a décidé, sans procéder à un vote, d'approuver la décision de la Sous-Commission de nommer M. Emmanuel Decaux Rapporteur spécial chargé d'établir une étude détaillée sur l'application universelle des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en se fondant sur son document de travail (E/CN.4/Sub.2/2003/37), sur les observations reçues et sur les débats qui ont eu lieu à la cinquante-cinquième session de la Sous-Commission (...). La Commission a également approuvé la demande faite au Secrétaire général de fournir au Rapporteur spécial toute l'assistance nécessaire à l'accomplissement de son mandat, notamment dans ses contacts avec les États».

2. L'étude E/CN.4/Sub.2/2003/37 présentée l'an dernier à la Sous-Commission visait initialement à préciser «les enjeux et modalités d'une universalité effective des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme». Les débats ayant conduit à l'adoption à l'unanimité de la résolution 2003/25 de la Sous-Commission ont utilement contribué à élargir la portée de l'étude, comme en témoigne le titre retenu par la résolution pour mettre l'accent non seulement sur «l'universalité effective» mais aussi sur «l'application universelle» des instruments pertinents. Ce faisant, la réflexion doit se situer sur deux plans indissociables, celui des obligations internationales des États, au regard du droit international public, et celui de la mise en œuvre effective de ces engagements, en droit et en pratique, sur le plan interne. Le mandat expressément donné au Rapporteur spécial vise donc à dépasser tout dualisme juridique pour prendre en compte l'application des engagements internationaux, au-delà des aspects formels du droit des traités, pour s'attacher aux caractères effectifs des droits de l'homme. Cette démarche est conforme à l'inspiration de la Charte des Nations Unies, qui se fixe comme but de «réaliser la coopération internationale (...) en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous (...)» (Art. 1, par. 3). Dans le même esprit, l'Article 55 mentionne expressément «le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous (...)», les États s'engageant dans ce but, comme le précise l'article suivant, «à agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation» (Art. 56).

3. L'étude E/CN.4/2003/Sub.2/37 était partie d'un état des lieux, en évoquant de manière exhaustive les engagements de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, dans le droit fil de la Charte des Nations Unies. On peut regretter que le dixième anniversaire de la Déclaration de Vienne n'ait pas été l'occasion d'un bilan officiel des engagements solennels souscrits par les États en 1993. Certes, l'ordre du jour de la Commission contient un point 4 consacré au rapport du Haut-Commissaire et au suivi de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, mais significativement la seule résolution qui a été adoptée sous ce point (résolution 2004/2) vise le renforcement du Haut-Commissariat. C'est sous d'autres rubriques que l'on retrouve certains aspects de cette problématique, qu'il s'agisse de la résolution intitulée «Application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris les obligations en matière de présentation de rapports au titre de ces instruments» adoptée chaque année par consensus (résolution 2004/78 du 21 avril 2004, à l'initiative du Canada, sous le point 18, «Fonctionnement efficace des mécanismes de protection des droits de l'homme») ou des résolutions visant divers instruments, à commencer par les Pactes internationaux («État des

Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme» (résolution 2004/69 du 21 avril 2004, à l'initiative de la Finlande, sous le point 17, «Promotion et protection des droits de l'homme»)). D'autres instruments sont évoqués sous un des points thématiques de l'ordre du jour, comme la résolution 2004/56 intitulée «Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille», présentée par le Mexique, sous le point 14, ou encore – sans que cela apparaisse formellement dans son titre – la résolution 2004/48, intitulée «Droits de l'enfant», présentée par l'Uruguay, sous le point 13.

4. Sans revenir sur les travaux antérieurs de la Sous-Commission, notamment les études importantes de M. Kartashkin sur le respect des droits de l'homme par les États qui ne sont pas parties aux Conventions des Nations Unies en matière de droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/1999/29 et E/CN.4/Sub.2/2000/2) et les travaux en cours de M^{me} Françoise Hampton sur la question des réserves dans les traités relatifs aux droits de l'homme – qui a donné lieu à un premier échange de vues entre la Sous-Commission et la Commission du droit international l'an dernier –, il convient, dans la perspective de ce rapport préliminaire, de définir le champ de l'étude demandée par la Commission (chap. I) avant d'esquisser des hypothèses de travail (chap. II).

I. LE CHAMP DE L'ÉTUDE

5. Le cadre juridique de l'étude est double, à la fois théorique et pratique. Même si la démarche du Rapporteur spécial se veut avant tout empirique, il n'est pas inutile de préciser les enjeux juridiques de la matière, dans le cadre du droit international public.

A. Le cadre théorique

1. La notion d'instruments internationaux

6. Une première série d'incertitudes à dissiper, à titre préalable, concerne l'objet du rapport, dans la mesure où la décision 2004/123 de la Commission a en français pour titre «L'application universelle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme» alors que la version anglaise vise "*The universal implementation of international human rights treaties*". Il faut noter que, malgré son titre, la décision 2004/123 reprend textuellement la recommandation formulée par la Sous-Commission au paragraphe 6 de sa résolution 2003/25 et vise «une étude détaillée sur l'application universelle des traités relatifs aux droits de l'homme». À ce stade de son travail, le Rapporteur spécial estime utile de garder une attitude ouverte sur la question.

7. D'un côté, la notion d'instruments internationaux est plus vaste que celle de traités, puisqu'elle inclut des actes unilatéraux d'organisations internationales et des instruments concertés non conventionnels à côté des traités proprement dits. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter le *Recueil d'instruments internationaux* publié par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui prend soin de préciser que «les instruments qui figurent dans le *Recueil* n'ont pas tous le même statut juridique. Les déclarations, principes, directives, normes et recommandations n'ont pas force obligatoire. De tels instruments ont toutefois une force morale indiscutable et servent de guide aux États. Reconnus et acceptés par un grand nombre d'États, même s'ils n'ont pas force de loi, ils peuvent être considérés comme déclaratifs de buts et de principes largement acceptés au sein de la communauté internationale»¹.

8. D'autre part, l'accent mis sur la notion d'instruments vise le caractère formel des actes (*instrumentum*) et non le contenu substantiel des obligations, ce qui laisse entière la dialectique féconde entre sources conventionnelles et sources coutumières en matière de droits de l'homme, notamment dans le domaine du droit international humanitaire². Le champ des traités relatifs aux droits de l'homme est déjà suffisamment vaste pour mener à bien une première approche de la problématique du rapport, mais le Rapporteur spécial ne peut oublier que son mandat vise en fin de compte «l'application universelle des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme», et donc la substance même de ces traités. Plus que la forme des «instruments», ce qui est ici en cause c'est l'ensemble des obligations internationales relatives aux droits de l'homme qui pèsent sur les États.

2. La notion de traités universels

9. La notion de traités universels couvre des réalités très différentes. Il peut s'agir de traités adoptés dans le cadre ou sous les auspices d'une organisation internationale, telle que l'Organisation des Nations Unies. Dès son avis consultatif du 28 mai 1951 sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Cour internationale de Justice a tenu à «relever le caractère nettement universel des Nations Unies sous les auspices desquelles la Convention a été conclue et la très large participation que l'article XI de la Convention a entendu organiser»³. La Cour analyse également les origines de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, qualifié par l'Assemblée générale dans sa résolution 96 (I) de «crime de droit des gens» contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies: «Cette conception entraîne une première conséquence: les principes qui sont à la base de la Convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les États même en dehors de tout lien conventionnel. Une deuxième conséquence est le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire "pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux" (Préambule de la Convention). La Convention sur le génocide a donc été voulue tant par l'Assemblée générale que par les Parties contractantes comme une convention de portée nettement universelle»⁴. Ce faisant, la Cour a mis l'accent sur la nature de «traité ouvert» de la Convention et la flexibilité que cela impliquait en matière de réserves, alors même que les juges minoritaires considéraient «que l'intégrité des dispositions de la Convention a plus d'importance que la simple universalité des consentements»⁵.

10. On retrouve la même problématique tout au long de la codification du droit des traités. L'universalité s'exprime de manière négative, en quelque sorte, à travers le refus d'exclure un État ou une catégorie d'États. C'est le sens de la clause «tous États» qui s'est traduite par une «déclaration sur la participation universelle à la Convention de Vienne sur le droit des traités»: «Convaincue que les traités multilatéraux qui portent sur la codification et le développement progressif du droit international ou dont l'objet et le but intéressent la communauté internationale dans son ensemble devraient être ouverts à la participation universelle», la Conférence se réfère aux clauses finales de la Convention pour inviter l'Assemblée générale à «assurer la participation la plus large possible à la Convention de Vienne sur le droit des traités»⁶.

11. Mais, au même moment, une conception positive de l'universalité se fait jour dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice, avec l'affaire de la *Barcelona Traction*. Dans son arrêt du 5 février 1970, la Cour évoque «les obligations des États envers la communauté internationale dans son ensemble» qui ont un caractère *erga omnes* avant de préciser: «Ces obligations découlent, par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la

loi des actes d'agression et du génocide, mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale. Certains droits de protection correspondants se sont intégrés au droit international général (Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 23); d'autres sont conférés par des instruments internationaux de caractère universel ou quasi universel»⁷.

12. D'une certaine manière, la Déclaration de Vienne de 1993 s'inscrit dans cette dynamique de l'universalité en matière de droits de l'homme, sans qu'il soit nécessaire de creuser, à ce stade préliminaire, l'assimilation faite par la CIJ entre instruments «universels» et instruments «quasi universels». Certes, cet amalgame apparent est conforme à la montée en puissance de la notion de *jus cogens* consacrée par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, et tend à favoriser de manière résiduelle «l'effet des traités à l'égard des tiers», mais ne faudrait-il pas au contraire établir une distinction nette entre ces deux notions, avec un saut quantitatif mais aussi qualitatif? De manière plus pragmatique, «la Conférence mondiale sur les droits de l'homme se félicite des progrès réalisés dans la codification des instruments en la matière, processus dynamique en évolution constante, et souhaite vivement que les traités relatifs aux droits de l'homme soient universellement ratifiés. Tous les États sont encouragés à adhérer à ces instruments internationaux; tous les États sont encouragés à éviter, autant que possible, d'émettre des réserves»⁸.

3. La notion de traités relatifs aux droits de l'homme

13. La notion de traités relatifs aux droits de l'homme est difficile à définir de manière théorique⁹. À défaut d'une définition indiscutable, le danger est d'avoir recours à des solutions approximatives qui peuvent être dangereuses. Ainsi, parler de «traités de base» (*core instruments*), comme on le fait souvent, semble impliquer une hiérarchie, de fait ou de droit, entre les traités internationaux. C'est également limiter le champ du rapport, alors que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme évoquait non seulement les conventions relatives aux droits de l'homme *stricto sensu*, mais les Conventions de Genève et leurs deux Protocoles, ainsi que le Statut de la Cour pénale internationale alors en gestation. Bien plus, les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation internationale du Travail (OIT) ou de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ne sauraient être passées sous silence si l'on veut avoir une vue d'ensemble des instruments adoptés dans le cadre universel. S'attacher aux sept principaux traités qui créent un organe de surveillance n'est guère plus satisfaisant, car c'est oublier des traités fort importants, parfois plus anciens, alors qu'il conviendrait au contraire de se pencher sur les lacunes de ces «traités orphelins» privés de tout suivi institutionnel¹⁰. L'accent mis récemment sur les mécanismes de prévention qu'il conviendrait de mettre en place afin de rendre plus efficace la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 illustre cette nouvelle préoccupation.

14. Force est de reconnaître, inversement, qu'un inventaire systématique serait une tâche impossible. Le *Recueil d'instruments internationaux* publié par les Nations Unies, qui mêle le droit déclaratoire et le droit conventionnel, comporte près de 1 000 pages dans sa sixième édition parue en 2002¹¹. L'état des principaux «traités internationaux» qui figure sur le site Internet du Haut-Commissariat aux droits de l'homme se concentre à l'inverse sur les sept traités couverts par des organes conventionnels et leurs cinq protocoles en vigueur. Entre ces deux extrêmes, la liste des principaux «instruments universels» mise à jour chaque année par l'UNESCO comporte

53 traités et protocoles, dont 15 Conventions de l'OIT, les quatre Conventions de Genève et leurs deux Protocoles additionnels, et deux instruments de l'UNESCO¹². Cette conception large du sujet permet d'avoir une bonne vue d'ensemble des engagements des États recensés selon les différents types d'instruments (voir annexe, tableau 1).

15. L'exercice de la fonction de dépositaire par le Secrétaire général des Nations Unies n'est guère plus éclairant¹³. D'abord, parce qu'elle ne couvre pas tout le champ de l'étude, mais surtout parce qu'elle n'a rien de systématique. L'état des traités multilatéraux dont le Secrétaire général est dépositaire comporte un chapitre IV consacré aux «droits de l'homme» qui recense 14 traités en vigueur, de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990¹⁴. Mais d'autres chapitres sont tout aussi pertinents pour les droits de l'homme, à commencer par le chapitre V sur les réfugiés et apatrides, avec quatre conventions, le chapitre VII sur la traite des êtres humains, avec 11 conventions, le chapitre XVI sur la condition de la femme, avec trois conventions¹⁵. Manifestement, aucun ordre juridique ou même simplement logique ne préside à de telles nomenclatures. Et, qui plus est, il y a une contradiction évidente entre le souci d'exhaustivité et celui de lisibilité.

16. À l'occasion du Sommet du Millénaire, le Secrétaire général a lancé un appel solennel à ratification, basé sur une liste des «traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général représentant des objectifs de l'Organisation». Cette liste de 13 instruments mentionnait 13 traités relatifs aux droits de l'homme, dont trois projets de protocole, qui n'étaient pas encore entrés en vigueur¹⁶. De même, tous les ans, à l'occasion de chaque Assemblée générale, le Secrétaire général fixe un thème pour mobiliser le dépôt d'instruments relatifs aux traités dont il est dépositaire, dans le cadre de sa campagne «Pour une participation universelle». Après «le droit de la femme et de l'enfant» en 2001, «le développement durable» en 2002 et «la lutte contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme» en 2003, le thème retenu pour 2004, à l'occasion de la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale, est celui des «traités sur la protection des civils». Dans une lettre du 12 mars 2004 adressée aux États Membres, le Secrétaire général mentionne la publication d'un ouvrage sur ce thème «qui récapitule les objectifs et les principales dispositions des traités choisis» en annonçant la cérémonie de dépôt prévue du 21 au 24 septembre 2004. Le site de la Section des traités fournit la «liste de 24 traités multilatéraux sur la protection des civils». Ce n'est pas le lieu de s'interroger sur l'opportunité ou l'efficacité d'une approche catégorielle de la fonction de dépositaire, mais il semble particulièrement réducteur d'évoquer des traités universels relatifs aux droits de l'homme en les qualifiant sous un tel titre générique visant «la protection des civils»¹⁷. À défaut de rigueur du Service juridique des Nations Unies, c'est la pratique de l'Organisation qui reste la plus éclairante (voir annexe, tableau 2).

B. Le cadre pratique

1. La pratique institutionnelle

17. Depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et le Sommet du Millénaire, le Secrétaire général a une politique volontariste en matière de ratification. Ainsi, dans son dernier rapport annuel sur l'activité de l'Organisation, il consacre une partie du chapitre IV, intitulé de

manière significative «Ordre juridique international et droits de l'homme», au «développement des droits de l'homme». Il y écrit notamment:

«L'Organisation ayant ainsi pris acte à la fois des progrès accomplis et des problèmes auxquels elle doit faire face dans le domaine des droits de l'homme, il convient de noter qu'il existe en cette matière une large identité de vues entre ses Membres dont il faudrait tirer parti pour renforcer la coopération internationale dans le sens d'une protection effective des droits de l'homme. Le nombre des ratifications des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme a continué d'augmenter dans le sens voulu par la Déclaration du Millénaire. Au cours des 12 derniers mois, cinq États sont ainsi devenus parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; un au Pacte international relatif aux droits civils et politiques; un au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; quatre à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; un à la Convention relative aux droits de l'enfant; cinq à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; et trois à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003. On a aussi enregistré de nouvelles ratifications des deux Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des deux Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant et du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Je profite de l'occasion pour inviter une fois de plus les États qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ou à y adhérer.»¹⁸.

18. Si l'objectif est clairement réaffirmé, on retrouve le même manque de lisibilité quant aux moyens mobilisés et la même absence d'évaluation concrète des résultats obtenus, au-delà de données statistiques, dans les différents documents techniques présentés à la Commission des droits de l'homme. Les informations utiles sont dispersées dans des documents purement descriptifs. L'«État des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme» (E/CN.4/2004/85) doit être complété par un rapport détaillé sur la «question de la peine de mort» (E/CN.4/2004/86), sous le point 17 de l'ordre du jour. L'«État de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants» (E/CN.4/2004/52) figure au contraire au point 11 de l'ordre du jour, l'«État de la Convention relative aux droits de l'enfant» (E/CN.4/2004/67) au point 13 et l'«État de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, et efforts accomplis par le Secrétariat pour promouvoir ladite Convention» (E/CN.4/2004/73) au point 14. Le bilan de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est traité par la Commission de manière globale avec la question du racisme tandis que les activités de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes relève de la Commission de la condition de la femme, ce qui là aussi interdit toute approche globale.

19. De son côté, la Commission adopte tous les deux ans une résolution sur l'état des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. De manière invariable, la Commission s'y dit «consciente que les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme sont les premiers instruments internationaux de portée globale et juridiquement contraignants dans le domaine des droits de l'homme et qu'ils forment, avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, le

noyau de la Charte internationale des droits de l'homme» avant de réaffirmer «l'importance du rôle que jouent les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme dans le cadre des efforts internationaux visant à promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales» (résolution 2004/69, par. 1).

20. Dans sa résolution 2002/78 adoptée sans vote le 25 avril 2002, faisant montre d'un volontarisme certain, la Commission:

«2. *Se félicite* que le Secrétaire général ait pris l'initiative, lors du Sommet du Millénaire, d'inviter les chefs d'État et de gouvernement à signer et ratifier les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, et remercie les États qui l'ont déjà fait;

3. *Demande instamment* à tous les États qui ne l'ont pas encore fait de devenir parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'adhérer aux Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que de faire la déclaration prévue à l'article 41 dudit Pacte;

4. *Prie* le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de redoubler d'efforts pour encourager de façon systématique les États à devenir parties aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, et de recourir au programme de coopération technique et de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme pour aider les États qui en feraient la demande à ratifier lesdits Pactes et les Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ou à y adhérer en vue d'assurer une adhésion universelle à ces instruments»¹⁹.

21. La résolution 2004/69 adoptée sans vote le 21 avril 2004 est tout aussi pressante, puisque la Commission «demande instamment à tous les États qui ne l'ont pas encore fait de devenir parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'envisager, à titre prioritaire, d'adhérer aux Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que de faire la déclaration prévue à l'article 41 dudit Pacte» (par. 2) et reprend l'invitation adressée à la Haut-Commissaire (par. 3). La nouvelle formulation du paragraphe 2 est le résultat d'un amendement oral présenté par la Finlande, le parrain du projet de résolution (E/CN.4/2004/L.108), dans un esprit de consensus: "*In order to accommodate some of the concerns that had been raised by interested delegations during open-ended consultations regarding operative paragraph 2, the word 'accede' had been replaced by the words 'to consider acceding, as a matter of priority' (...)*"²⁰. Cet amendement a été appuyé par des États comme le Japon et le Royaume-Uni qui n'ont pas signé le premier Protocole mais se sont portés coauteurs du projet de résolution. Au contraire, la délégation des États-Unis a tenté d'obtenir des concessions supplémentaires: "*Ms Gorove said that, although the draft resolution fulfilled an important role in reaffirming the value and relevance of the International Covenants on Human Rights, each sovereign State had the right to decide for itself, on the basis of its own needs and legal system, whether or not to ratify a particular instrument. She proposed that, in operative paragraph 2, the word 'become' should be replaced by the words 'consider as a matter of priority becoming' and that the words 'as a matter of priority', as proposed by the representative of Finland, should be deleted after the words 'to consider acceding'. The draft resolution should reflect the stance taken in other resolutions on the matter, namely that States*

should accord greater priority to becoming parties to the International Covenants than to acceding to the Optional Protocols»²¹. L'argument est surprenant à plusieurs points de vue. D'abord, parce qu'il semble revenir sur l'esprit et la lettre de la Déclaration de Vienne, en insistant sur la souveraineté des États quitte à banaliser les instruments universels relatifs aux droits de l'homme qui, au-delà des «besoins» propres à chaque système juridique particulier, visent l'intérêt général de la communauté internationale en assurant la garantie collective des droits de l'homme. Ensuite, parce que déplacer la priorité sur la ratification des Pactes, c'est placer au second plan la ratification des Protocoles, alors que pour les États parties c'est sans doute la tâche la plus pressante, les deux objectifs pouvant parfaitement aller de pair²². Au-delà des arguments techniques, il est significatif que l'amendement mis au vote à la demande de la Suède n'ait obtenu que 5 voix, notamment celles d'États tiers aux Pactes, comme Bahreïn, l'Indonésie et l'Arabie saoudite, ainsi que de l'Inde qui n'a pas signé les Protocoles, alors que 40 membres de la Commission ont voté contre l'amendement américain, et 8 se sont abstenus – le Bhoutan, le Burkina Faso, la Chine, Cuba, l'Égypte, le Pakistan, le Qatar et le Soudan²³. Après le vote sur l'amendement américain, la résolution dans son entier fut adoptée par consensus.

22. Cela n'a pas été le cas de la résolution 2004/48 sur les droits de l'enfant qui a fait l'objet d'un vote le 20 avril 2004 pour être adoptée par 52 voix contre une. Dans le titre I de la résolution, qui est consacré à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres instruments, la Commission «exhorte de nouveau les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager de signer et de ratifier la Convention relative aux droits de l'enfant ou d'y adhérer, à titre prioritaire, et, préoccupée par le grand nombre de réserves qui ont été faites à la Convention, prie instamment les États parties de retirer celles qui sont incompatibles avec l'objet et le but de la Convention et d'envisager de revoir les autres, en vue de les retirer» (par. 1). S'agissant de la résolution 2004/56 portant sur la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée sans vote le 20 avril 2004, la formule retenue reste prudente, puisque la Commission, qui «note avec satisfaction» l'entrée en vigueur du traité et «constate avec satisfaction» que d'autres États ont entre-temps signé ou ratifié la Convention, «engage tous les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager de signer et de ratifier la Convention ou d'y adhérer dans les meilleurs délais» (par. 3). Enfin, la Commission «se félicite de l'intensification des activités du Comité directeur international de la Campagne mondiale en faveur de la ratification de la Convention» (par. 11) (voir annexe, tableau 3).

2. La pratique conventionnelle

23. Il serait intéressant de rechercher quel peut être le rôle des conférences des États parties en la matière. Le rôle des États tiers, invités à titre d'observateurs, pourrait être plus actif, en permettant à ces derniers d'exprimer leurs craintes ou leurs réticences et d'engager un dialogue informel sur des préoccupations d'intérêt commun.

24. De même, à ce stade de l'étude, on se bornera à remarquer que les comités conventionnels ont, par définition, peu de moyens pour entrer en contact avec les États tiers, mais que leur rôle d'information et de sensibilisation des États parties peut être important, notamment pour accepter les procédures facultatives, revoir les réserves formulées et ratifier de nouveaux protocoles. La manière dont ce dialogue qui va au-delà du champ «contractuel» assumé par un État partie s'est peu à peu développé offrirait également des pistes utiles de bonnes pratiques. Les réflexions en cours sur le renforcement du système onusien et sur «l'application effective des instruments

internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris l'obligation de présenter des rapports à ce titre», conformément à la résolution 2004/78 adoptée sans vote le 21 avril 2004, devraient également être prises en compte.

25. En l'état, les comités conventionnels, quand ils existent, ont une vision doublement limitée. D'abord, parce qu'ils ont un fonctionnement cloisonné, malgré les efforts récents de coordination et les possibilités techniques de recoupement des informations. Ainsi, un État qui a ratifié tous les instruments peut être systématiquement défaillant dans la présentation de l'ensemble des rapports, sans que ce défaut cumulatif soit pris en compte pour donner l'alerte. Inversement, quand la Commission attire l'attention des comités conventionnels sur la détérioration de la situation des droits de l'homme dans un pays donné, comme cela a été le cas, par exemple, pour le Turkménistan depuis deux ans, aucun mécanisme officiel de transmission n'est prévu. D'autre part, parce que la documentation des comités comme celle précitée du Secrétariat ne donne qu'une image «positive» de l'état des ratifications, ce qui rend le tableau d'ensemble difficilement lisible, alors qu'une image «négative» serait beaucoup plus parlante en mettant l'accent sur les priorités politiques qui s'imposent.

26. Dans cet esprit, le dialogue entre les présidents de comités conventionnels et la Commission pourrait prendre tout son sens, en offrant une occasion précieuse de rencontres avec des États tiers. Si l'on s'en tient à la composition de la Commission lors de sa soixantième session, en 2004, sur les 53 États membres, 9 États n'avaient pas encore ratifié les deux Pactes – il s'agit de l'Arabie saoudite, de Bahreïn, du Bhoutan, de Cuba, de l'Indonésie, de la Mauritanie, du Pakistan, du Qatar et du Swaziland – tandis que trois autres États n'avaient ratifié qu'un seul Pacte – l'Afrique du Sud et la Chine pour le premier, les États-Unis pour le second. Ne serait-il pas opportun de mettre à profit la venue des présidents des organes conventionnels devant la Commission pour remplacer la cacophonie actuelle par une véritable séance de travail avec les États membres, et «en priorité» ceux qui ne sont pas encore parties aux Pactes ou aux autres instruments? Ce serait une occasion de rendre publique la liste des États devenus parties au cours de l'année ainsi que la liste des États qui n'ont pas encore signé ou ratifié les instruments évoqués.

3. La pratique diplomatique

27. Ce dernier champ est cité pour mémoire tant il est vaste. La pratique peut être interétatique, à travers des consultations internationales. Un bon exemple en est le dialogue instauré entre l'Union européenne et la Chine au sujet de la ratification et de l'application des deux Pactes. Ce dialogue se poursuit au niveau politique le plus élevé, mais aussi dans le cadre académique, avec un réseau d'experts universitaires et des représentants de la société civile. Ainsi, dans la déclaration conjointe adoptée le 27 janvier 2004 par les deux Présidents, la France et la Chine «confirment l'importance du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des autres conventions internationales concernées. La Chine a créé un groupe de travail pour ratifier dans les meilleurs délais le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les deux Parties soulignent l'importance du dialogue eurochinois sur les droits de l'homme et souhaitent son renforcement»²⁴. De même, s'exprimant à Paris, devant l'Assemblée nationale, le Président Hu Jintao a indiqué aux députés français: «La Chine a adhéré à 21 conventions internationales sur les droits de l'homme. L'Assemblée populaire nationale (APN) de Chine a déjà ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Et le Gouvernement

chinois est en train d'examiner les questions importantes liées au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui sera, une fois toutes les conditions réunies, soumis à la ratification de l'APN»²⁵.

28. La pratique peut également impliquer directement les organisations non gouvernementales (ONG), et à cet égard le rapport annuel d'Amnesty International offre un tableau synthétique très utile de l'état des ratifications à un nombre choisi de traités relatifs aux droits de l'homme²⁶.

D'autres ONG font de même dans leur domaine de spécialisation, avec des campagnes d'information et de sensibilisation, notamment pour les instruments les plus récents, qu'il s'agisse de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, du nouveau Protocole à la Convention contre la torture ou de la ratification du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Il va de soi que les ONG indépendantes, qu'elles soient nationales ou internationales, ont un rôle important à jouer pour inciter les États à ratifier et à respecter les instruments internationaux existants.

29. Il faut enfin faire mention de consultations informelles mobilisant des participants venus d'horizons variés. Ainsi le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le développement, ainsi que le Forum Asie-Pacifique des institutions nationales de droits de l'homme et le Secrétariat du Commonwealth ont-ils organisé une consultation sur les droits de l'homme dans le Pacifique du 1^{er} au 3 juin 2004 à Fidji.

«Les participants ont adressé des recommandations aux gouvernements, aux organisations régionales et internationales, et aux groupes de la société civile. Ils ont notamment exhorté les gouvernements des îles du Pacifique à ratifier les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, sans émettre de réserves. Ils ont en outre encouragé les gouvernements des îles du Pacifique à mettre sur pied des institutions nationales de droits de l'homme indépendantes»²⁷.

Ainsi, grâce à la Commission fidjienne des droits de l'homme, une dynamique vertueuse est en train de se mettre en place. Cette expérience est d'autant plus intéressante que, sur la quinzaine de pays concernés, seuls trois États – l'Australie, la Nouvelle-Zélande et, depuis 2003, le Timor-Leste – ont ratifié les deux Pactes. Les Îles Cook, la Micronésie, Fidji, Kiribati, les Îles Marshall, Palaos, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Samoa, les Tonga, Tuvalu et Vanuatu n'ont signé aucun des Pactes, tandis que les Îles Salomon n'ont ratifié que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Nauru, pour sa part, a signé un seul Pacte, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Alors que la plupart de ces micro-États ne sont pas représentés à Genève, une telle initiative a le mérite d'attirer toute l'attention des décideurs sur leurs responsabilités en matière de droits de l'homme, tout en tenant pleinement compte des «contraintes financières et humaines qui pèsent sur les États insulaires du Pacifique».

30. De même, la Délégation à la démocratie et aux droits de l'homme de l'Organisation internationale de la francophonie a récemment contribué à la mise en place de plusieurs réseaux institutionnels en matière de droits de l'homme au sein de la francophonie. C'est ainsi que le réseau des «structures gouvernementales compétentes pour les droits de l'homme», institué à Brazzaville en 2003, s'est réuni à Marrakech du 26 au 28 février 2004, pour faire l'état des engagements des pays francophones au regard des grands instruments internationaux et dégager des perspectives concrètes pour la mise en œuvre effective de ces traités et une participation accrue aux travaux de la Commission des droits de l'homme.

II. LES HYPOTHÈSES DE TRAVAIL

31. Il s'agit seulement ici d'esquisser quelques pistes de travail, dans une démarche qui se veut ouverte et souple, en tenant compte des débats au sein de la Sous-Commission. Le Rapporteur spécial prend note avec satisfaction de la décision de la Commission qui a «approuvé la demande faite au Secrétaire général de fournir au Rapporteur spécial toute l'assistance nécessaire à l'accomplissement de son mandat, notamment dans ses contacts avec les États». Le Rapporteur spécial compte aborder les deux grands volets qu'implique la décision 2004/123, en consacrant l'étude non seulement à la ratification universelle des traités, mais également à l'application universelle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

A. La ratification universelle

1. L'évaluation des instruments internationaux

32. Le point de départ indispensable pour mener à bien l'étude, dans le cadre juridique qui vient d'être défini, est de faire un état des lieux, aussi complet que possible. Cela passe dans un premier temps par un inventaire systématique des instruments pertinents, ceux qui sont le plus souvent évoqués comme ceux qui semblent négligés. Ce tableau objectif de la situation permettra de mieux définir les priorités pour atteindre une «participation universelle» aux traités relatifs aux droits de l'homme. La présentation technique habituelle par ordre alphabétique des ratifications est sans doute utile, mais ne permet pas une lisibilité d'ensemble, que ce soit d'un point de vue quantitatif, en montrant le nombre des non-ratifications, ni d'un point de vue qualitatif, en mettant en relief la liste des États concernés. Une présentation chronologique a le mérite de montrer les progrès accomplis et les dynamiques à l'œuvre, une présentation géographique de souligner les réticences politiques ou culturelles dans certaines régions. À titre expérimental, une présentation démographique a l'avantage de la neutralité – en se fondant sur des données objectives difficilement contestables – et de la lisibilité – en montrant clairement les efforts collectifs qui s'imposent. Il s'agit en quelque sorte de rendre visible «l'image dans le tapis». Ce tableau permanent devrait être mis à jour régulièrement en tenant compte des signatures et des adhésions intervenues, à la suite des efforts menés à bien. C'est dans cet esprit qu'un tableau d'ensemble concernant les Pactes et leurs Protocoles est présenté dans ce rapport préliminaire (voir annexe, tableau 4).

33. Mais c'est surtout une lecture horizontale qui serait utile, car les organes conventionnels ne peuvent prendre en compte que les États parties ou non parties à un traité donné, alors que l'on peut observer des situations très diversifiées en matière de ratification ou de non-ratification. Dans la mesure où il est devenu banal d'insister sur le «poids» dissuasif des rapports, il serait sans doute également opportun de prendre en compte la taille et les moyens des États, sans remettre en cause le principe de l'égalité juridique des États ni l'engagement de tous les Membres de remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la Charte des Nations Unies (Art. 2). Inversement, il faut rappeler que les États parties à un traité ne sont pas, par définition, plus vertueux que les autres, mais qu'en ratifiant, ils confirment leur engagement à respecter les droits de l'homme universels dans le cadre national, ils assument une discipline collective, à travers un dialogue permanent avec des organes indépendants spécialisés et, le cas échéant, ils acceptent des recours internationaux qui viennent conforter et garantir les remèdes internes.

2. La dynamique de la ratification universelle

34. Dans ce contexte, une démarche «proactive» de la Sous-Commission serait très utile, non pour mettre en cause a priori les États, mais pour les sensibiliser à la nouvelle donne introduite par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui ne permet plus de se retrancher derrière le rempart de la souveraineté nationale pour ignorer les traités à vocation universelle. Outre les questions de principe relatives à la nature du droit international des droits de l'homme, soulevées par M. Kartashkin dans son étude, il s'agit de trouver des méthodes concrètes de dialogue avec les États, à l'instar du Groupe de travail de la Sous-Commission qui avait fonctionné de 1979 à 1984 et à la lumière des compétences résiduelles en la matière du Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage.

35. De même, il serait utile d'évaluer de manière pragmatique les mécanismes de suivi des engagements et d'encouragement des États à ratifier pour avoir une vision systématique de la situation, plus diversifiée et plus équilibrée que l'image donnée par les sept traités dotés d'un comité de surveillance. Un autre aspect important de l'étude serait de tenir compte de l'expérience en la matière d'autres systèmes de supervision des traités, notamment celui de l'OIT et de l'UNESCO, pour dégager de «bonnes pratiques». Enfin, un dernier aspect de l'étude serait d'envisager les «modalités» les plus efficaces permettant d'engager un dialogue constructif avec les États sur les difficultés juridiques, politiques, sociales ou autres rencontrées dans la ratification, l'entrée en vigueur, l'interprétation et l'application des traités en cause, en vue de viser une universalité effective «pour tous».

36. Cette étude devrait tenir compte des travaux parallèles visant à améliorer le système conventionnel en matière de droits de l'homme, notamment les initiatives du Secrétaire général, et être menée en concertation étroite avec toutes les parties intéressées. À cet égard, il pourrait être utile d'organiser un séminaire, grâce au soutien des États et des ONG, ainsi que des institutions nationales qui sont concernées au premier chef, permettant d'établir une «grille de lecture» pour structurer le dialogue avec les États au sujet de la ratification des traités universels. Un autre aspect utile serait de prendre en compte la contribution spécifique des organisations régionales à la ratification et à la mise en œuvre effective des traités universels, à travers la concertation et la coopération entre les États Membres.

B. L'application universelle

1. La dualité des sources juridiques

37. Passer de la question formelle de la ratification à la problématique matérielle de l'application implique une série de clarifications juridiques sur le dualisme latent qui prévaut dans les relations de système entre ordre international et ordre interne. La hiérarchie des sources internationales et leur prise en compte par les constitutions nationales conditionnent l'applicabilité des engagements internationaux²⁸. À cet égard, la question des réserves et des dérogations nationales sera laissée de côté, dans l'attente de la poursuite du dialogue entre la Sous-Commission et la Commission du droit international²⁹. Les notions d'applicabilité directe des normes (*self-executing*) ou de justiciabilité des droits garantis constituent autant d'obstacles potentiels à une application effective des engagements dans l'ordre interne. Des clarifications s'imposent d'autant plus que, au sein d'un même ordre juridique, des solutions contradictoires peuvent coexister, comme en France, avec la Convention relative aux droits de l'enfant.

2. L'effectivité des engagements internationaux

38. La transposition juridique des instruments étant acquise, leur application effective implique un travail important d'information et de formation. La publication des traités universels – et leur traduction dans les langues nationales – doit aller de pair avec des campagnes de publicité, pour sensibiliser l'opinion publique. Sans ces relais dans toutes les couches de la société, les instruments risquent de rester théoriques et lointains, sans prise avec la vie quotidienne des citoyens. L'application universelle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ne se joue pas seulement sur le terrain juridique. Chercher les obstacles historiques, culturels, sociologiques, économiques ou autres à une pleine mise en œuvre des traités universels dépasserait les limites de cette étude, mais cette dimension extrajuridique ne saurait pour autant être négligée.

39. À un autre stade, l'application effective des instruments internationaux présuppose le fonctionnement d'un État de droit, offrant une série de garanties contentieuses ou non contentieuses. Une attention particulière sera portée à la jurisprudence interne. À côté du rôle premier de la justice pour garantir les droits de l'homme, il faut également faire une place à part aux institutions nationales indépendantes de promotion et de protection des droits de l'homme, aux ombudsmans et médiateurs ainsi qu'aux autorités administratives indépendantes. Leur fonction consultative et, le cas échéant, leur rôle contentieux contribuent à la sensibilisation de l'opinion publique et au respect quotidien des engagements universels. De même, les ONG ont un rôle irremplaçable de vigilance et d'incitation en la matière.

40. En sens inverse, c'est le bon fonctionnement des mécanismes nationaux et des garanties internes qui facilite le respect des obligations internationales prévues par les traités, notamment en matière de rapports, mais aussi en matière de communications, par le biais de l'épuisement des voies de recours internes. Autrement dit, l'application effective des instruments internationaux sur le plan local est un élément important du renforcement du système universel des droits de l'homme. Ainsi, une chaîne continue doit relier les garanties internationales et les garanties internes, le principe de l'universalité et la pratique de l'effectivité.

Notes

¹ ST/HR/1/Rev.6 (Vol. I/Part 1), p. xiv. Dans l'édition française précédente, la formule était légèrement différente: «ils ont la valeur de déclarations de principes largement acceptés au sein de la communauté internationale » (ST/HR/1/Rev.5 (Vol. I/Part 1), p. xi.

² Voir Theodor Meron, *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*, Oxford, Clarendon Press, 1989.

³ *C.I.J. Recueil 1951*, p. 21. L'article XI prévoit que la Convention est ouverte à la signature non seulement des États Membres de l'ONU, mais aussi «de tout État non membre à qui l'Assemblée générale aura adressé une invitation à cet effet».

⁴ *Ibid.*, p. 23.

⁵ *Ibid.*, p. 46, opinion dissidente collective des juges Guerrero, McNair, Read et Hsu Mo.

⁶ Cité dans Paul Reuter, *Introduction au droit des traités*, Armand Colin, 1972, p. 223.

⁷ *C.I.J. Recueil 1970*, p. 32, par. 33 et 34.

⁸ Déclaration et Programme d'action de Vienne (A/CONF.157/23, chap. I, par. 26).

⁹ Le paragraphe 1 de l'article 64 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme donne à la Cour interaméricaine la compétence d'interpréter la Convention et les «autres traités relatifs à la protection des droits de l'homme dans les États américains». C'est ainsi que, dans son avis consultatif OC-16/99 du 1^{er} octobre 1999, "*The Right to information on consular assistance in the framework of the guarantees of the due process of law*", la Cour a considéré que la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 était un traité en matière de droits de l'homme.

¹⁰ Voir E/CN.4/Sub.2/2003/37, par. 22, pour l'expérience du Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage.

¹¹ ST/HR/1/Rev.6 (Vol. I/Part 1 et Vol. I/Part 2). Voir aussi les documents sélectionnés dans *Les Nations Unies et les droits de l'homme, 1945-1995*, Série Livres bleus des Nations Unies, vol. VII, 1995.

¹² *Droits de l'homme: les principaux instruments internationaux, état au 31 mai 2003*, préparé par Vladimir Volodin (SHS.2003/WS/33). Voir aussi l'excellente classification de Jean-Bernard Marie, qui recense 104 traités internationaux et régionaux dans un tableau mis à jour chaque année pour la *Revue universelle des droits de l'homme*.

¹³ www.untreaty.un.org. Il faut déplorer une fois de plus que l'accès à la banque de données de la Section des traités soit commercialisé, alors qu'il s'agit d'une fonction d'intérêt général expressément stipulée par le paragraphe 1 de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies. Le Rapporteur spécial se doit de rappeler les termes du paragraphe 2 de la section B de la résolution 2003/31 de la Sous-Commission au regard de son mandat.

¹⁴ Y compris l'Accord portant création du Fonds de développement pour les populations autochtones de l'Amérique latine et des Caraïbes signé à Madrid le 24 juillet 1992.

¹⁵ Le chapitre XVII sur la liberté d'information ne contient qu'une référence à la Convention relative au droit international de rectification de 1952.

¹⁶ Curieusement, la liste exclut la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid qui figurent en bonne place dans le chapitre IV.

¹⁷ On peut se demander d'ailleurs si la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé de 1994 entre bien *stricto sensu* dans le cadre de cette liste.

¹⁸ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 1* (A/58/1), par. 169. Voir aussi le paragraphe 179 où le Secrétaire général «engage tous les États Membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier le Statut [de Rome] ou à y adhérer et à prendre les mesures nécessaires pour en appliquer les dispositions».

¹⁹ Cf. la résolution 2000/67 du 19 avril 2000, ainsi que les résolutions biennales parallèles de l'Assemblée générale, 56/144 du 19 décembre 2001 et 58/165 du 19 décembre 2003.

²⁰ E/CN.4/2004/SR.57, par. 100, observateur de la Finlande.

²¹ Ibid., par. 103.

²² Contrairement à d'autres traités, comme la Convention relative aux droits de l'enfant, la priorité donnée aux Protocoles ne peut pas techniquement court-circuiter la priorité donnée aux Pactes.

²³ E/CN.4/2004/L.10/Add.17, par. 46.

²⁴ La Documentation française, *Documents d'actualité internationale*, n° 6, 15 mars 2004, document n° 82, p. 233.

²⁵ Ibid., document n° 83, p. 236.

²⁶ Amnesty International, éditions francophones, rapport 2004.

²⁷ Communiqué de presse des Nations Unies, 10 juin 2004, «Plusieurs îles du Pacifique souhaitent la mise en place de mécanismes chargés des droits de l'homme dans la région».

²⁸ Voir, par exemple, Claudia Sciotti-Lam, *L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

²⁹ Olivier de Frouville, *L'intangibilité des traités en matière de droits de l'homme*, Paris, Pedone, 2003.

ANNEXE

Tableau 1. Liste des principaux instruments universels (Source: UNESCO)

	Organisation et date	État au 1 ^{er} janvier 2004
<i>INSTRUMENTS GÉNÉRAUX</i>		
1. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	Nations Unies, 1966	148
2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques	Nations Unies, 1966	151
3. Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques	Nations Unies, 1966	104
4. Deuxième Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques	Nations Unies, 1989	50
<i>PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION</i>		
5. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	Nations Unies, 1965	169
6. Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid	Nations Unies, 1973	101
7. Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et féminine (n° 100)	OIT, 1951	161
8. Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement	UNESCO, 1960	90
9. Protocole à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement	UNESCO, 1962	33
10. Convention concernant la discrimination dans le domaine de l'emploi (n° 111)	OIT, 1958	159
11. Convention sur l'égalité de traitement entre travailleurs et travailleuses (n° 156)	OIT, 1981	34
12. Convention internationale contre l'apartheid dans les sports	Nations Unies, 1985	58
13. Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (n° 169)	OIT, 1989	17
<i>GÉNOCIDE, CRIMES DE GUERRE, CRIMES CONTRE L'HUMANITÉ</i>		
14. Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide	Nations Unies, 1948	134
15. Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité	Nations Unies, 1968	45
16. Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Nations Unies, 1984	134
17. Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements (...)	Nations Unies, 2002	
18. Statut de Rome de la Cour pénale internationale	Nations Unies, 1998	92
<i>ESCLAVAGE, TRAITE DES ÊTRES HUMAINS, TRAVAIL FORCÉ</i>		
19. Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage	Nations Unies, 1953	59
20. Convention relative à l'abolition de l'esclavage	Nations Unies, 1926	41
21. Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves...	Nations Unies, 1956	119
22. Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui	Nations Unies, 1949	75
23. Convention sur le travail forcé (n° 29)	OIT, 1930	163
24. Convention sur l'abolition du travail forcé (n° 105)	OIT, 1957	161

	Organisation et date	État au 1 ^{er} janvier 2004
<i>INFORMATION</i>		
25. Convention relative au droit international de rectification <i>ÉTRANGERS, RÉFUGIÉS, APATRIDES</i>	Nations Unies, 1952	16
26. Convention relative au statut des réfugiés	Nations Unies, 1951	142
27. Protocole relatif au statut des réfugiés	Nations Unies, 1967	141
28. Convention relative au statut des apatrides	Nations Unies, 1954	54
29. Convention sur la réduction des cas d'apatridie	Nations Unies, 1961	26
<i>TRAVAILLEURS</i>		
30. Convention sur le droit d'association des travailleurs agricoles (n° 11)	OIT, 1921	119
31. Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87)	OIT, 1948	142
32. Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98)	OIT, 1949	154
33. Convention sur la politique de l'emploi (n° 122)	OIT, 1964	94
34. Convention concernant les représentants des travailleurs (n° 135)	OIT, 1971	75
36. Convention sur les relations de travail dans la fonction publique (n° 151)	OIT, 1978	42
37. Convention concernant la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	Nations Unies, 1990	25
<i>FEMMES, ENFANTS, FAMILLE</i>		
38. Convention sur les droits politiques de la femme	Nations Unies, 1953	115
39. Convention sur la nationalité de la femme mariée	Nations Unies, 1957	72
40. Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages	Nations Unies 1962	50
41. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	Nations Unies, 1979	173
42. Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	Nations Unies, 1999	51
43. Convention relative aux droits de l'enfant	Nations Unies, 1989	192
44. Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés	Nations Unies, 2000	62
45. Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants (...)	Nations Unies, 2000	66
46. Convention sur l'âge minimum d'admission à l'emploi au travail (n° 138)	OIT, 1973	129
47. Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants (n° 182)	OIT, 1999	147
<i>COMBATTANTS, PRISONNIERS, CIVILS</i>		
48. Convention de Genève pour (...) les blessés et les malades dans les forces armées en campagne (I)	CICR, 1949	191
49. Convention de Genève pour (...) les blessés, les malades et les naufragés des forces armées sur mer (II)	CICR, 1949	191
50. Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III)	CICR, 1949	191
51. Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (IV)	CICR, 1949	191
52. Protocole additionnel n°1 relatif à la protection des victimes des conflits armés	CICR, 1977	162
53. Protocole additionnel n°2 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux	CICR, 1977	156

**Tableau 2. Liste des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme dont le Secrétaire général est dépositaire
(Source: ONU)**

Traité sur la protection des civils	Objectifs du Millénaire	Dépositaire
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (9 décembre 1948)	Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (9 décembre 1948)	Chap. IV
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (21 décembre 1965)	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (21 décembre 1965)	Chap. IV
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (16 décembre 1966)	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (16 décembre 1966)	Chap. IV
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966)	Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966)	Chap. IV
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966)	Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966)	Chap. IV
	Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (15 décembre 1989)	Chap. IV
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (18 décembre 1979)	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (18 décembre 1979)	Chap. IV
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (6 octobre 1999)	Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (6 octobre 1999)	(a)
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984)	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984)	Chap. IV
Convention relative aux droits de l'enfant (20 novembre 1989)	Convention sur les droits de l'enfant (20 novembre 1989)	Chap. IV
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (25 mai 2000)	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (25 mai 2000)	(a)
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (25 mai 2000)	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (25 mai 2000)	(a)
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (18 décembre 1990)	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (18 décembre 1990)	Chap. IV
Convention relative au statut des réfugiés (28 juillet 1951)	Convention relative au statut des réfugiés (28 juillet 1951)	Chap. V
Convention relative au statut des apatrides (28 septembre 1954)		Chap. V

Traité sur la protection des civils	Objectifs du Millénaire	Dépositaire
Convention sur la réduction des cas d'apatridie (30 août 1961)		Chap. V
Protocole relatif au statut des réfugiés (16 décembre 1966)		Chap. V
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (2 décembre 1949)		Chap. VII
Protocole de clôture de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (21 mars 1950)		Chap. VII
Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (9 décembre 1994)	Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (9 décembre 1994)	Chap. XVIII
Statut de Rome de la Cour pénale internationale (17 juillet 1998)	Statut de Rome de la Cour pénale internationale (17 juillet 1998)	Chap. XVIII
Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (15 novembre 2000)		(a)
Protocole à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (15 novembre 2000)		(a)
Protocole contre la fabrication et le trafic d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (31 mai 2001)		(a)

N.B.: La dernière mise à jour de l'état des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général date du 31 décembre 2002.

Tableau 3. Bilan quantitatif des ratifications des instruments dotés d'un organe de surveillance

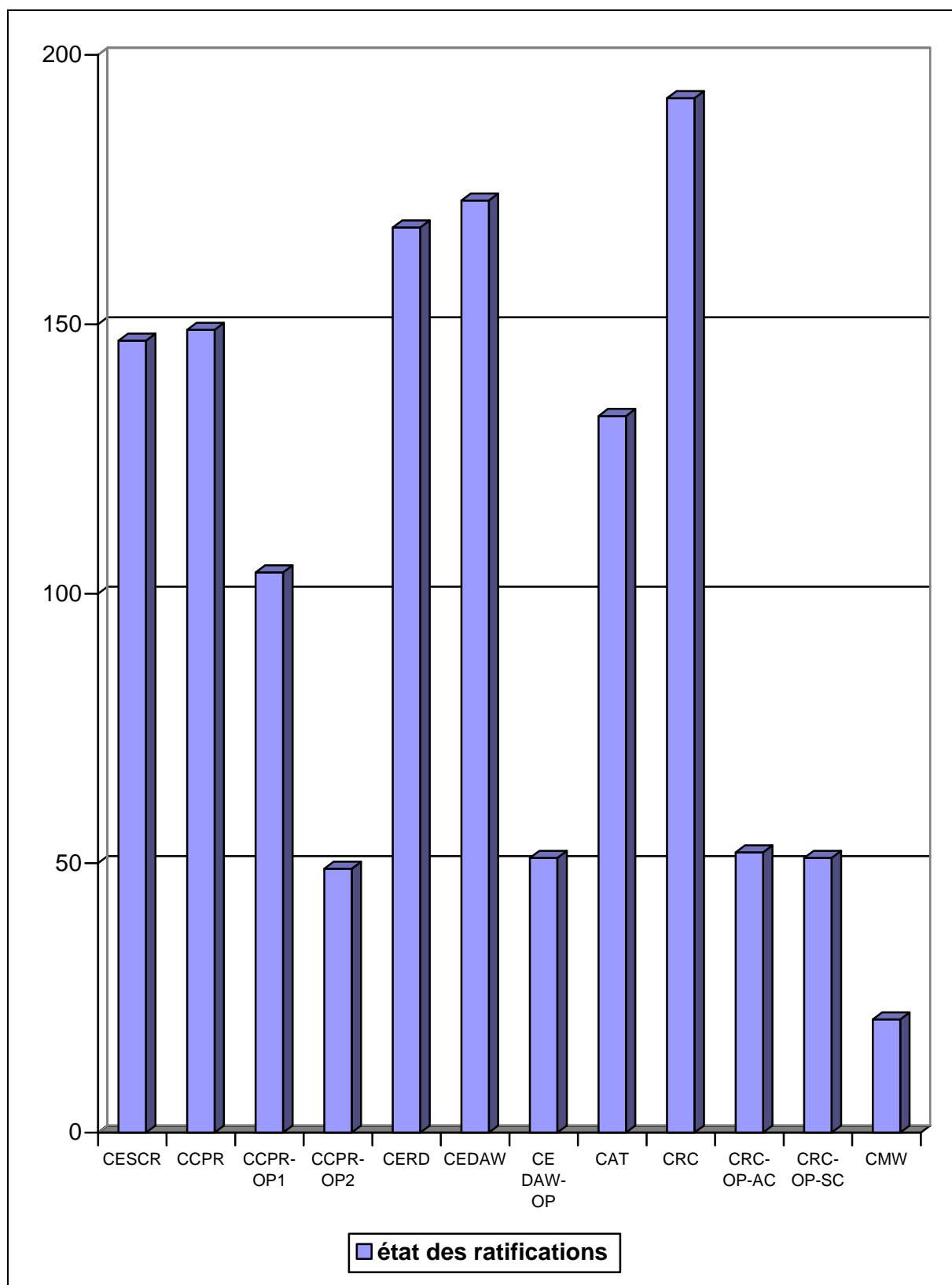


Tableau 4. Ratification des Pactes internationaux et des Protocoles additionnels se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques

	PIDESC	PIDCP	Protocole 1	Protocole 2
Chine		Signature	NON	NON
Inde			NON	NON
États-Unis d'Amérique	Signature		NON	NON
Indonésie	NON	NON	NON	NON
Brésil			NON	NON
Pakistan	NON	NON	NON	NON
Fédération de Russie				NON
Bangladesh			NON	NON
Japon			NON	NON
Nigéria			NON	NON
Mexique				NON
Allemagne				
Philippines				NON
Viet Nam			NON	NON
Iran (République islamique d')			NON	NON
Égypte			NON	NON
Turquie			NON	NON
Éthiopie			NON	NON
Thaïlande			NON	NON
France				NON
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord			NON	
Italie				
République démocratique du Congo				NON
Ukraine				NON
République de Corée				NON
Myanmar	NON	NON	NON	NON
Afrique du Sud				
Colombie				
Espagne				
Pologne				NON
Argentine				NON
Soudan			NON	NON
République-Unie de Tanzanie			NON	NON
Algérie				NON
Canada				NON
Maroc			NON	NON
Kenya			NON	NON
Pérou				NON
Afghanistan			NON	NON
Népal				
Ouzbékistan				NON
Venezuela				
Ouganda				NON
Iraq			NON	NON
Roumanie				
Malaisie	NON	NON	NON	NON
Arabie saoudite	NON	NON	NON	NON
République populaire démocratique de Corée			NON	NON
Ghana				NON
Sri Lanka				NON
Mozambique	NON		NON	
Australie				

	PIDESC	PIDCP	Protocole 1	Protocole 2
Yémen			NON	NON
Côte d'Ivoire				NON
République arabe syrienne			NON	NON
Kazakhstan		Signature	NON	NON
Pays-Bas				
Madagascar				NON
Cameroun				NON
Chili				NON
Équateur				
Angola				NON
Guatemala				NON
Zimbabwe			NON	NON
Cambodge			NON	NON
Burkina Faso				NON
Cuba	NON	NON	NON	NON
Mali				NON
Serbie-et-Monténégro				
Grèce				
Malawi				NON
Niger				NON
Bélarus				NON
République tchèque				NON
Belgique				
Hongrie				
Sénégal				NON
Portugal				
Tunisie			NON	NON
Somalie				NON
Zambie				NON
Suède				
Bolivie				NON
République dominicaine				NON
Autriche				
Bulgarie				
Haïti	NON		NON	NON
Azerbaïdjan				
Tchad				NON
Guinée				NON
Suisse			NON	
Jordanie			NON	NON
Burundi			NON	NON
Honduras			Signature	NON
Bénin				NON
Rwanda			NON	NON
Israël			NON	NON
El Salvador				NON
Tadjikistan				NON
Jamahiriya arabe libyenne				NON
Paraguay				NON
République démocratique populaire lao		Signature	NON	NON
Slovaquie				
Danemark				
Finlande				
Togo				NON
Géorgie				
Nicaragua				NON

	PIDESC	PIDCP	Protocole 1	Protocole 2
Papouasie-Nouvelle-Guinée	NON	NON	NON	NON
Kirghizistan				NON
Sierra Leone				NON
République de Moldova			NON	NON
Croatie				
Norvège				
Turkménistan				
Érythrée			NON	NON
Nouvelle-Zélande				
Irlande				
Costa Rica				
Lituanie				
Liban			NON	NON
République centrafricaine				NON
Arménie				NON
Singapour	NON	NON	NON	NON
Bosnie-Herzégovine				
Albanie			NON	NON
Uruguay				
Panama				
Congo				NON
Jamaïque			NON	NON
Mongolie				NON
Mauritanie	NON	NON	NON	NON
Libéria	Signature	Signature	NON	NON
Oman	NON	NON	NON	NON
Émirats arabes unis	NON	NON	NON	NON
Lettonie				NON
Lesotho				NON
ex-République yougoslave de Macédoine				
Bhoutan	NON	NON	NON	NON
Slovénie				
Koweït			NON	NON
Namibie				
Botswana	NON		NON	NON
Guinée-Bissau		Signature	Signature	NON
Estonie				NON
Gambie				NON
Trinité-et-Tobago			NON	NON
Gabon			NON	NON
Maurice				NON
Swaziland			NON	NON
Guyana				NON
Fidji	NON	NON	NON	NON
Chypre				
Qatar	NON	NON	NON	NON
Comores	NON	NON	NON	NON
Djibouti				
Bahreïn	NON	NON	NON	NON
Guinée équatoriale				NON
Îles Salomon		NON	NON	NON
Suriname				NON
Luxembourg				
Cap-Vert				
Malte				
Brunéi Darussalam	NON	NON	NON	NON

	PIDESC	PIDCP	Protocole 1	Protocole 2
Bahamas	NON	NON	NON	NON
Maldives	NON	NON	NON	NON
Islande				
Barbade				NON
Belize			NON	NON
Iles Cook	NON	NON	NON	NON
Palaos	NON	NON	NON	NON
Vanuatu	NON	NON	NON	NON
Sao Tomé-et-Principe	Signature	Signature	Signature	NON
Samoa	NON	NON	NON	NON
Sainte-Lucie	NON	NON	NON	NON
États fédérés de Micronésie	NON	NON	NON	NON
Saint-Vincent-et-les Grenadines				NON
Tonga	NON	NON	NON	NON
Grenade			NON	NON
Kiribati	NON	NON	NON	NON
Seychelles				
Andorre		Signature	Signature	
Antigua-et-Barbuda	NON	NON	NON	NON
Iles Marshall	NON	NON	NON	NON
Dominique			NON	NON
Saint-Kitts-et-Nevis	NON	NON	NON	NON
Monaco			NON	
Liechtenstein				
Saint-Marin				NON
Tuvalu	NON	NON	NON	NON
Nauru	NON	Signature	Signature	NON
