



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
26 juin 2008
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme Quatre-vingt-douzième session

Compte rendu analytique de la 2532^e séance

Tenue au Siège, à New York, le mardi 1^{er} avril 2008, à 15 heures

Président : M. Rivas Posada

Sommaire

Observations générales du Comité

Projet d'observation générale sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza.

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

08-29115 (F)



La séance est ouverte à 15 h 5.

Observations générales du Comité

Projet d'observation générale sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR/C/GC/33/CRP.1)

1. **M. Shearer** (Rapporteur pour le projet d'observation générale n° 33) souligne toute la pertinence du sujet à l'examen. En effet, en dépit de l'abondance des travaux consacrés à l'autorité des constatations du Comité se rapportant aux communications, certains États en sont venus à les considérer comme de simples recommandations, quand ils n'en font pas purement et simplement abstraction.
2. Il a eu recours avec parcimonie aux notes de bas de page, qui ne sont de fait pas absolument nécessaires mais peuvent renseigner sur les sources qu'il a consultées ou étayer les propositions qu'il a faites. On pourra bien évidemment les étoffer.
3. **Le Président** invite les membres du Comité à faire des observations d'ordre général sur le projet de texte, qui vient effectivement combler une grosse lacune.
4. **M. Kálin** félicite M. Shearer, qui a établi un projet de texte fouillé, plein de réflexions intéressantes et élégamment tourné, dans lequel les obligations des États parties sont définies avec précision et concision. Il a cependant omis d'y aborder un point, à savoir l'obligation qu'ont les États parties de ne pas empêcher les auteurs des communications de consulter le Comité.
5. **M. Amor** estime que le projet de texte, s'il est très bien rédigé, est toutefois trop concis, et qu'il pourrait comporter davantage de références à la jurisprudence particulièrement riche du Comité en la matière. Les États parties gagneraient sans doute à mieux connaître la procédure suivie par le Comité lors de l'examen des différentes communications. Étant donné toute l'importance qu'aura cette observation générale, sans compter ses effets concrets et pratiques, il serait bon d'étoffer le projet de texte.
6. **M^{me} Chanet**, saluant un document qui a fait cruellement défaut jusque là, estime au contraire qu'il ne faut pas l'étoffer. Sa préférence va à un texte synthétique, allant directement à l'essentiel, et elle approuve la démarche adoptée par M. Shearer. Elle

pense toutefois que le texte insiste peut-être trop sur ce que les États risquent de ne pas accepter, comme c'est le cas au paragraphe 14, et estime qu'il faudrait mettre exclusivement l'accent sur ce qu'ils sont tenus d'accepter. La difficulté consiste à définir convenablement l'autorité du Protocole facultatif et à mettre en évidence la force des jugements du Comité en leur conférant un statut situé entre celui de simple avis consultatif et celui d'arrêt contraignant, comme ceux que rend la Cour européenne des droits de l'homme. Il doit ressortir de l'observation générale que si les constatations du Comité concernant les communications n'ont pas la force contraignante de la chose jugée, ils ont cependant celle d'une conclusion.

7. **M. Pérez Sánchez-Cerro** dit qu'un point important touchant directement les obligations des États parties est le fait que la version espagnole de l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 5 du Protocole facultatif s'écarte radicalement des versions anglaise et française. En effet, d'après la version espagnole, le Comité ne peut examiner une communication si la même question a déjà été soumise à une autre instance internationale d'enquête, alors que dans les textes anglais et français, il est fait référence aux affaires en cours d'examen devant une autre instance de ce type. Dans l'ensemble, la pratique du Comité semble suivre les versions anglaise et française, mais cette divergence est fondamentale et doit être tirée au clair, car elle est source de méprises pour les États parties hispanophones, qui se conforment au texte en espagnol.

8. **Le Président** fait remarquer que cette question a souvent été évoquée par le passé, et l'Espagne a même formulé une réserve concernant cet article du Protocole facultatif. Après avoir examiné les travaux préparatoires, le Comité a décidé que les versions anglaise et française étaient plus proches de l'esprit du Pacte et de l'idée du Protocole facultatif, et que le libellé espagnol était imputable à une erreur de traduction. Toutefois, étant donné qu'il n'est pas envisageable de remanier quelque partie du Pacte que ce soit, on doit se fonder sur l'interprétation qu'en fait le Comité.

9. **M. O'Flaherty** trouverait intéressant de savoir comment M. Shearer a abordé la rédaction de l'observation générale d'un point de vue conceptuel : s'est-il principalement fondé sur la pratique du Comité, ou bien sur la documentation disponible en la matière? Il rejoint dans une certaine mesure M. Amor lorsqu'il

estime que le projet de texte pourrait être étoffé, et suggère que l'on y évoque certains aspects du fonctionnement du Protocole facultatif, comme les pièces justificatives, les abus du droit de requête et les conditions à remplir pour qu'une requête soit recevable. On pourrait aussi présenter les procédures du Comité, afin d'en donner un aperçu actualisé aux États parties et de leur éviter ainsi de devoir consulter le règlement intérieur, voire la pratique non écrite. Enfin, il note que dans le but d'étayer l'autorité des constatations du Comité, il est fait référence dans le dernier paragraphe du texte à des documents rédigés par des commentateurs spécialisés. Il préférerait que le Comité défende lui-même cette position.

10. **M. Lallah** salue le travail impressionnant qu'a fait M. Shearer. Comme lui, il estime que l'observation générale ne doit porter que sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif et non sur le fonctionnement dudit Protocole, au sujet duquel il y aurait beaucoup à dire. La jurisprudence du Comité foisonne s'agissant de questions telles que la recevabilité, les réserves et les voies de recours, en particulier pour ce qui est des articles 5, 3 et 4 du Protocole. On pourra consacrer ultérieurement une autre observation générale à la question de la recevabilité des communications au titre du Protocole facultatif et au fonctionnement de celui-ci. Tous ces points ne peuvent être couverts dans un seul document.

11. Il convient avec M. O'Flaherty que dans la mesure où le Comité ne fonde pas sa pratique sur ce qui est écrit à son sujet, toutes les citations doivent renvoyer aux décisions du Comité plutôt qu'aux propos de commentateurs, même illustres. Le Comité se considère comme une instance permanente quasi judiciaire, et c'est aussi la valeur qu'il donne à sa jurisprudence. L'observation générale ne doit pas être perçue comme un texte didactique, mais plutôt comme un document faisant autorité, émanant du Comité lui-même.

12. **M^{me} Chanet** fait remarquer que le projet d'observation générale ne concerne pas un article précis du Pacte, mais se rapproche plutôt de l'observation générale sur les réserves. M. Shearer a eu raison d'opter pour une approche limitée.

13. Elle se demande toutefois s'il ne faudrait pas inclure deux autres points, à savoir les réserves formulées par les États parties concernant l'application du Protocole facultatif, qui sont en substance des réserves sur le Pacte lui-même, et toutes les questions

ratione temporis concernant le Pacte et le Protocole facultatif. La jurisprudence en la matière est abondante et ces points étayeront l'autorité que l'on entend conférer aux conclusions du Comité.

14. **M. Shearer** dit avoir été mêlé tout au long de l'établissement du projet de texte par la ferme conviction que la véritable obligation incombant aux États parties était de respecter les constatations du Comité, obligation qui se situe à mi-chemin entre le caractère contraignant que pourraient avoir les constatations sur le plan juridique et le simple caractère consultatif que certains leur accordent.

15. Il n'a pas entrepris en premier lieu de faire une synthèse de la littérature secondaire, mais s'est plutôt penché sur la documentation disponible pour déterminer si des avis éclairés allaient à l'encontre de ce qu'il avait écrit. Toutes les notes de bas de page renvoient donc à des avis qui appuient la position du Comité.

16. Répondant à MM. Amor et O'Flaherty, qui estiment que le projet d'observation générale doit indiquer comment le Comité mène ses travaux, il précise que ce point est évoqué dans les grandes lignes aux paragraphes 5, 6 et 7, et plus précisément au paragraphe 10, où les procédures décrites sont directement pertinentes au regard des obligations des États parties. Il préfère ne pas se lancer dans un examen plus approfondi de la question et convient avec M. Lallah que l'on pourrait envisager ultérieurement de consacrer une autre observation générale aux procédures du Comité.

17. Il laisse à ses collègues le soin de décider si les thèmes précis proposés par M. O'Flaherty ont leur place dans le texte. Au moment de réviser le projet de texte, il gardera à l'esprit ce qu'a dit M^{me} Chanet, à savoir qu'il faudrait insister sur le fait que les constatations du Comité font autorité, mettre davantage l'accent sur ce que les États parties doivent faire et être moins discursif. Il convient aussi avec elle que les réserves des États parties et les questions *ratione temporis* ont bien trait aux obligations des États parties, et il les ajoutera au texte. M. Kälin a lui aussi soulevé un point pertinent, et il le prie de mettre sa proposition en mots en vue de l'inclure également.

18. Il fait sienne la déclaration du Président concernant la controverse sur le plan linguistique évoquée par M. Pérez Sánchez-Cerro. Le Comité a déjà été aux prises avec ce problème et il a indiqué sa

position. Cette question n'a pas sa place dans le projet d'observation générale.

19. Enfin, il admet que le paragraphe 34 est un paragraphe final plutôt plat, et il espère que M. O'Flaherty proposera une formulation plus percutante. Ce paragraphe vient cependant conclure naturellement ce qui précède, et l'on pourrait peut-être y insister sur l'idée de respect.

20. **M. O'Flaherty** précise qu'il n'insiste pas du tout pour que le projet d'observation générale soit étoffé et qu'il appuiera au contraire sans réserve un texte plus limité.

21. **Le Président** invite le Comité à entamer l'examen du projet d'observation générale paragraphe par paragraphe.

Paragraphe 2

22. **M^{me} Chanet** dit qu'il faut supprimer la référence au nombre d'États parties au Protocole facultatif (« Actuellement, plus des deux tiers [...] »), car elle situe l'observation générale dans le temps.

23. **M. Amor** souligne que la version française comporte une erreur, puisqu'il y est dit, dans la deuxième phrase, que l'article 8 du Protocole facultatif dispose que les États ayant signé le Pacte peuvent devenir parties au Protocole facultatif en vertu d'un instrument de ratification ou d'adhésion distinct. Cette phrase doit être remaniée de telle sorte qu'elle énonce clairement que la ratification du Pacte est une condition préalable à l'adhésion au Protocole facultatif.

24. **Le Président** désapprouve le libellé de la première phrase de la version espagnole, et pense que les versions espagnole et française comportent des erreurs de traduction.

25. **M^{me} Chanet** dit que dans la version française, la deuxième phrase prête à confusion car elle laisse entendre qu'une fois qu'il a signé le Pacte, un pays répond aux conditions requises pour pouvoir ratifier le Protocole facultatif. Le libellé de ce paragraphe devrait être calqué sur celui du paragraphe 2 de l'article 8.

Paragraphe 3

26. **M. O'Flaherty** désapprouve l'avant-dernière phrase, qui ne rend pas compte de la fonction du Protocole facultatif tel qu'il l'entend. Il faudrait la reformuler de manière à ce qu'elle décrive le Protocole

facultatif comme étant une procédure grâce à laquelle le Comité recense les violations des droits de certaines personnes commises par un État partie, et non un mécanisme de contrôle générique, contrairement aux rapports que les États parties doivent établir.

27. **M^{me} Chanet** suggère que l'avant-dernière phrase soit tout bonnement supprimée.

28. **M. Lallah** dit que l'on doit conserver la dernière phrase et propose qu'on y incorpore l'idée sous-tendant l'article premier du Protocole facultatif, de manière à ce qu'elle décrive ce qui n'est pas, de fait, une procédure, mais bien plutôt une compétence de fond conférée au Comité pour qu'il examine les communications.

29. **M. Amor**, appuyant la suggestion de M. Lallah, propose que l'on mentionne aussi dans la dernière phrase que cette compétence s'ajoute à la procédure établie au titre de l'article 41.

30. **M^{me} Chanet** souligne que l'article 41 n'est pas contraignant et doit être distingué de l'article 40. Elle propose que l'on remanie la dernière phrase afin de mettre en évidence que cette compétence du Comité s'ajoute à celle qui lui est donnée pour procéder régulièrement à l'examen obligatoire des rapports d'ensemble présentés par les États parties au titre de l'article 40, ainsi qu'à celle que lui confère l'article 41.

31. **M. Shearer** convient avec M^{me} Chanet qu'au paragraphe 2, la référence au nombre d'États parties au Protocole facultatif situe le document dans le temps, et il suggère que l'on remplace « Actuellement, plus des deux tiers [...] » par « Une majorité substantielle ». Il approuve en outre sa suggestion de supprimer l'avant-dernière phrase du paragraphe 3, ce qui satisferait M. O'Flaherty qui estime que le Protocole facultatif ne doit pas être considéré uniquement comme une procédure, mais aussi comme une voie de recours. Il prévoit également de tenir compte dans la prochaine version du texte des suggestions de MM. Lallah et Amor et de M^{me} Chanet, qui ont proposé que l'on mette l'accent sur la compétence conférée au Comité plutôt que sur la procédure.

Paragraphe 4

32. **M. Amor** dit que les termes « communications », « particuliers », « personnes morales », « juridiction » et « responsabilité pénale » devraient être étayés et définis plus clairement.

33. **M. Kälin** souscrit à la proposition de M. Amor, en particulier pour ce qui est de définir plus précisément les communications, car l'Organisation des Nations Unies est régulièrement informée de nombreuses violations présumées des droits de l'homme et il importe de savoir si une communication doit bel et bien être examinée par le Comité et nécessite une réponse d'un État partie. S'il admet que la question du champ d'application du Protocole facultatif est importante et doit être abordée dans une observation générale, il préfère cependant que l'on limite le texte à l'examen. Il convient que les questions de procédure doivent être traitées dans une observation générale distincte, qui couvrira les droits et obligations des auteurs des communications.

34. **M^{me} Chanet** suggère que le Rapporteur revienne sur la distinction qu'a faite le Comité entre des particuliers et des personnes morales dans sa décision relative à une communication concernant Trinité-et-Tobago (CCPR/C/36/D/361/1989), et estime qu'il peut être utile qu'il évoque l'analyse de la question de la juridiction que le Comité a faite dans sa décision concernant une communication présentée par un résident de Macao à l'encontre du Portugal (CCPR/C/73/D/925/2000).

35. **M. Shearer** précise que s'il n'est pas opposé à l'idée de développer certains points, c'est cependant délibérément qu'il a établi un projet de texte bref, et il aimerait qu'il en reste ainsi. Il a bien pris note des observations de MM. Amor et Kälin et convient qu'il faut définir, dans un autre petit paragraphe par exemple, ce qu'est une communication recevable, afin d'éviter de transmettre aux États parties des communications qui ne respectent pas certains critères. Il admet qu'il s'agit d'une précision que le Comité est tenu d'apporter vis-à-vis des États parties.

36. **M. O'Flaherty** préférerait dans l'ensemble que le texte soit plus long et fasse davantage autorité. En effet, cette observation générale est une déclaration solennelle sur un sujet très important.

Paragraphe 5

37. **M. O'Flaherty** propose que dans la deuxième phrase, on formule plus précisément la condition que les personnes dénonçant des violations des droits de l'homme doivent remplir – c'est-à-dire montrer qu'ils « sont personnellement affectés » par la violation en question – en disant « ont directement subi un

préjudice » par exemple. Il souligne que dans la troisième phrase, le syntagme « violation dans l'abstrait » n'est pas suffisamment précis, et propose de le remplacer par « une violation du Pacte en l'absence d'une victime identifiable ou spécifique ». Il suggère en outre de supprimer l'illustration « telles que des plaintes faisant état de vices structurels dans le système juridique de l'État partie »; il peut imaginer qu'un vice structurel puisse directement entraîner une persécution. On pourrait évoquer ici l'affaire *Tunan*, où la crainte suscitée par l'existence d'une loi non appliquée constituait la persécution, et ajouter une phrase indiquant que les victimes peuvent être représentées par un conseil.

38. **M. Amor**, se référant au texte en français, suggère de remplacer la conjonction « et » à la cinquième ligne (« de vices structurels dans le système juridique de l'État partie et ayant le caractère d'une *actio popularis* ») par « ou ». Il demande que l'on définisse précisément une victime, la doctrine d'*actio popularis* et le problème des victimes qui ne sont pas en mesure de présenter elles-mêmes une communication. Ces deux derniers points doivent être illustrés à partir de la jurisprudence du Comité.

39. **M. Kälin** dit que le Comité devra décider de la portée, plus ou moins large, à donner à son observation générale. Les propositions faites par MM. O'Flaherty et Amor vont dans le sens d'une observation générale de vaste portée, traitant de la procédure et de la recevabilité des communications. Entrer dans les détails pour des questions telles que la définition d'une victime nécessiterait d'étoffer l'observation générale et modifierait fondamentalement sa nature. Il estime que le paragraphe 5 doit porter sur le champ d'application du Protocole facultatif. Le texte doit être axé sur la perspective de l'État partie plutôt que sur celle de l'auteur de la communication.

40. **M. Iwasawa** dit que si le Comité décide d'expliquer la procédure qu'il suit de manière détaillée, il faudra développer les paragraphes 5 et 6. Il suggère d'insérer une note de bas de page tirée de la jurisprudence dans la dernière phrase, qui porte sur la représentation par un proche ou un ami de la victime.

41. **M^{me} Chanet** dit que l'observation générale doit couvrir les obligations des États parties et le champ d'application du Protocole facultatif, mais pas la procédure.

42. **M. O'Flaherty** dit que si le Comité décide de restreindre son observation générale, le Rapporteur devra encore abrégier le texte existant. Il espère que le Rapporteur parviendra à trouver des formules générales qui lui permettront de présenter dans des termes clairs, à titre d'introduction, le thème traité.

43. **M. Amor** dit qu'il est difficile d'évoquer de manière satisfaisante dans une observation générale les obligations des États parties et le champ d'application du Protocole facultatif sans aborder certaines questions de procédure. Toutefois, si le Comité décide que le texte ne portera que sur les obligations des États et le champ d'application, il lui faudra consacrer l'une de ses observations générales, la suivante par exemple, à des questions de procédure.

44. **M^{me} Chanet**, réagissant à ce qu'a dit M. Amor, indique que les questions de procédure sont abordées dans le règlement intérieur, non dans une observation générale. Elle convient cependant que même s'il limite le texte de l'observation générale aux obligations des États parties et au champ d'application du Protocole facultatif, le Comité peut en profiter pour préciser et mieux définir certaines questions de procédure et par là même apporter des améliorations au règlement intérieur en vigueur et en combler les lacunes.

45. **Sir Nigel Rodley** engage instamment le Comité à décider s'il doit ou non consacrer son observation générale exclusivement aux obligations des États parties et au champ d'application du Protocole facultatif, afin d'éviter d'autres désaccords à ce sujet. Il estime quant à lui que le texte ne devrait porter que sur les obligations des États parties, mais comprend que certains collègues penchent plutôt pour une approche plus générale.

46. **Le Président** pense que même si l'on décide de ne traiter les obligations des États parties que dans les grandes lignes, il faudra aborder la question de l'irrecevabilité. Plus précisément, au regard des articles 2, 3 et 4 du Protocole facultatif, le Comité devra trouver de solides arguments juridiques pour justifier le fait qu'il déclare irrecevables certaines communications non corroborées et ne les fasse donc pas suivre aux États parties concernés. Il estime qu'on devrait parvenir à répondre aux questions concernant la manière d'agir du Comité dans de tels cas sans aborder certaines questions touchant son règlement intérieur. On peut arguer que la jurisprudence du Comité a évolué au fil du temps et que la pratique consistant à

déclarer irrecevable toute communication non étayée par son auteur est une évolution nécessaire, même si elle n'est pas expressément autorisée par le Protocole facultatif. Dans cette éventualité, le projet d'observation générale appuiera cette interprétation et rendra les arguments du Comité plus convaincants.

47. **M. Shearer** convient avec Sir Nigel Rodley qu'il faut préciser la portée du document. Il suggère donc que l'on supprime les paragraphes 3 à 8, qu'il avait fait figurer dans le texte au profit des membres du public qui seraient amenés à consulter l'observation générale sur le site Web du Comité, sans prévoir qu'ils susciteraient autant de questions.

48. **M. Amor** conseille d'éviter de ne conserver que le « squelette » du projet de document. Il faut définir certains termes et se demander si le Protocole facultatif confère aux États Membres des obligations autres que celles qu'ils ont envers le Comité.

49. **M. Iwasawa** fait siennes les préoccupations de Sir Nigel Rodley et convient que les paragraphes 5 et 6 sont particulièrement épineux. Il juge toutefois prématuré de décider de la portée à donner au texte avant que le Comité en ait achevé l'examen en première lecture.

50. **M. Kälin** souligne que l'article premier du Protocole facultatif fait spécifiquement référence aux particuliers qui se prétendent victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. Par conséquent, si les paragraphes 4 à 8 peuvent être abrégés, il convient cependant avec M. Amor qu'ils ne peuvent être entièrement supprimés. Il ne juge en outre pas nécessaire de faire mention des proches de la victime, puisque cela n'est pas indispensable pour établir le champ d'application de l'article premier.

51. **M. O'Flaherty** trouve que le débat sur la portée du projet d'observation générale est utile. Il convient avec M. Iwasawa qu'aucune décision ne doit être prise sur la question pendant l'examen du texte en première lecture. Les paragraphes 3 à 8 ne doivent pas être entièrement supprimés, mais on pourrait les regrouper en un seul paragraphe, en raccourcissant, voire en supprimant, le paragraphe 5, puisque les victimes sont évoquées au paragraphe 4, et en réduisant le paragraphe 6 à une seule phrase indiquant qu'il faut avoir épuisé les recours internes pour pouvoir présenter une communication.

52. **Le Président** estime que Sir Nigel Rodley a eu raison de dire que le Comité devait avoir une idée générale de la portée du projet de texte, mais il ne juge pas nécessaire de se prononcer sur la question pendant la séance.

53. **M. Bhagwati** convient lui aussi avec Sir Nigel Rodley que le Comité ne doit pas s'occuper de domaines qu'il pourra traiter à une autre occasion.

54. **M. Glélé Ahanhanzo** préfère que l'on maintienne les paragraphes 4 à 6. La dernière phrase du paragraphe 5 soulève un point de droit international. Le Comité doit en effet envisager d'autoriser les organisations non gouvernementales agissant en qualité *d'amici curiae* à présenter des communications, en particulier lorsqu'il ne dispose pas de beaucoup de renseignements sur les problèmes visés dans la plainte.

55. **M^{me} Majodina** s'associe aux membres qui souhaitent que l'on précise le champ d'application, que l'on décrive les questions de procédure concernées et que l'on explique les termes « communication » et « victime », d'autant que le document final sera affiché sur le site Web du Comité.

56. **M. Lallah** souligne que les articles 2 et 3 du Protocole facultatif doivent être mentionnés dans les huit premiers paragraphes du projet d'observation générale, car l'article 4 est évoqué au paragraphe 9. Le paragraphe 5 doit être mis en perspective en axant le propos sur les personnes qui sont habilitées à soumettre une communication. Quant à la question de la représentation d'une victime par une autre partie, elle ne doit pas être abordée, nonobstant l'importance du point concernant l'*amicus curiae* soulevé par M. Glélé Ahanhanzo. La jurisprudence du Comité est abondante pour ce qui est des communications présentées par des victimes. Le Rapporteur pourrait donc évoquer ce point plus succinctement et laisser les membres se charger de proposer des amendements en deuxième lecture.

57. L'intervenant préfère que l'on ne supprime pas les paragraphes 4 à 9. Le projet de document doit indubitablement faire mention de l'article premier du Protocole facultatif, qui est à la base des obligations incombant aux États parties en vertu de cet instrument, et il faut aussi envisager d'inclure les paragraphes qui concernent les articles 2 et 3 du Protocole facultatif.

58. **Le Président** propose que le Comité accélère l'examen du projet de document et procède à un

échange de vues sur sa portée, en s'abstenant de faire d'autres amendements en première lecture.

59. **M. Shearer** dit qu'il peut reformuler les paragraphes 1 à 7 de manière à les axer davantage sur le texte du Protocole facultatif, comme l'a suggéré M. Kälän, en vue de leur réexamen par le Comité à sa prochaine session. Les membres pourront alors proposer de nouvelles tournures s'ils estiment que le texte doit être plus explicite. Il propose que le Comité passe à la partie du texte qui est davantage consacrée au fond, à compter du paragraphe 9.

La séance est suspendue à 16 h 52; elle est reprise à 17 h 15.

Paragraphe 10

60. **M. Amor** propose que l'on évoque les mesures provisoires dans ce paragraphe.

61. **M. Kälän** suggère que l'on y indique que lorsqu'un État partie maintient que les recours internes n'ont pas été épuisés, il est tenu de fournir de plus amples renseignements à ce sujet.

62. **M. Shearer** souligne que les mesures provisoires sont évoquées aux paragraphes 25 à 28. Comme M. Kälän l'a fait remarquer, les États omettent souvent d'indiquer quels recours internes l'auteur d'une communication n'a pas exploités. Au paragraphe 10, le Rapporteur a voulu montrer que les États se causaient du tort à eux-mêmes en ne répondant pas à une communication ou en le faisant de manière non adéquate. Il faut peut-être indiquer que le Comité admet généralement la déclaration d'un auteur selon laquelle les recours internes ont été épuisés, sauf si l'État concerné prouve que cela n'est pas le cas.

Paragraphe 12

63. **M. Amor** dit que le paragraphe 12 doit être formulé de manière plus précise et qu'il faut pour ce faire remplacer, à la fin de la première phrase, « n'est pas celle d'un organe judiciaire » par « n'est pas entièrement celle d'un organe judiciaire ». Il faut aussi remplacer le reste du paragraphe par « Il énonce des constatations en s'appuyant sur le droit ».

64. **M. Kälän** dit que le membre de phrase « de l'intérêt que présente la participation de quelques personnes ayant une expérience juridique » à la fin du paragraphe est obsolète et ne rend pas compte de la composition actuelle du Comité.

65. **M. Shearer** accepte la suggestion de M. Amor et convient avec M. Kälin qu'il faut supprimer la dernière phrase.

66. **M. O'Flaherty** propose que l'on conserve la dernière phrase car elle renforce l'intention des rédacteurs du Protocole facultatif. Compte tenu de l'observation de M. Kälin, il propose d'ajouter « quoique, dans la pratique, la majorité des membres du Comité soient des avocats » à la fin de la phrase.

Paragraphe 13

67. **Le Président** dit qu'au paragraphe 13 de la version espagnole, il est correctement indiqué que le terme utilisé au paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif pour décrire les décisions du Comité est « observaciones ». Néanmoins, le terme qui aurait dû être employé est « dictamen ». L'usage répandu du premier terme crée beaucoup de confusion, et le Comité n'a rien arrangé en appelant les observations générales « observaciones generales » au lieu de « comentarios generales ». Pour éviter de rendre la situation encore plus confuse, le Comité doit utiliser « dictamen » dans ses observations finales, même si ce faisant il s'écarte de la terminologie utilisée dans le Protocole facultatif.

68. **M. O'Flaherty** dit que le mot « views » (« constatations ») ne prête pas à confusion. Par conséquent, eu égard à la pratique du Comité, il n'est pas nécessaire de faire référence à une source d'interprétation secondaire, comme les travaux préparatoires du Protocole facultatif, lorsque l'on traite une question facile à comprendre. Le Comité n'a pas non plus à se justifier en évoquant « la majorité des commentateurs » quand c'est de fait lui-même qui s'exprime. Ainsi, la deuxième phrase pourrait être libellée comme suit : « De l'avis du Comité, il ne ressort pas de ces mots que les États aient eu l'intention de rendre les décisions du Comité des droits de l'homme contraignantes, point de vue qu'appuient les travaux préparatoires et l'avis des commentateurs ».

69. **M. Amor** demande que l'on supprime le paragraphe 13, car sa formulation pose un problème et sa deuxième phrase est loin de rendre compte de l'importance que le Comité accorde au Protocole facultatif. Si les autres membres souhaitent conserver l'idée exprimée dans la première phrase, il suffirait peut-être d'ajouter « Il énonce certaines constatations

[“views”, “observaciones”] fondées sur le droit » au paragraphe 12.

70. **M. Lallah** souscrit à ce qu'a dit M. Amor au sujet du paragraphe 13. Si les membres souhaitent que l'on maintienne la dernière phrase, on pourrait la fusionner avec le paragraphe 12, mais sans mentionner les « commentateurs ». On pourrait également remplacer « contraignantes » par « exécutoires ».

71. **M. Glélé Ahanhanzo** appuie lui aussi la proposition de M. Amor, mais il n'est pas convaincu du bien-fondé de l'utilisation du mot « exécutoires », auquel les membres du Comité donnent une signification distincte. Par ailleurs, les États s'étant engagés à se plier à toutes les décisions du Comité, on ne peut dire que ces décisions ne sont pas contraignantes.

72. **M. Shearer** estime qu'en remaniant la deuxième phrase selon les propositions de M. O'Flaherty, il devrait parvenir à lever toutes les objections. Les idées exprimées dans ce paragraphe peuvent certes être incorporées dans le paragraphe 12, mais elles ne doivent pas être totalement supprimées, car elles servent de préambule au paragraphe 14. En outre, il n'appuie pas la proposition de substituer « exécutoires » à « contraignantes », car le Comité s'adresse à un large public et doit éviter d'utiliser des termes qui risquent de ne pas être bien compris par tous.

73. **Sir Nigel Rodley** dit que l'on peut supprimer le paragraphe 13 dans la mesure où le Comité, dans la première phrase du paragraphe 14, laisse entendre que ses constatations ne sont pas contraignantes. On peut peut-être ajouter « intrinsèquement » avant « contraignantes », ou « de plein droit » après, pour rendre cette idée. Les paragraphes qui suivent donnent une indication du poids des conclusions formulées par le Comité au titre du Protocole facultatif.

Paragraphe 14

74. **M. Amor** estime qu'il faut supprimer la première phrase et une partie de la deuxième. Une fois amendée, la deuxième phrase serait libellée comme suit : « Eu égard à la place et à la fonction qu'occupe le Protocole facultatif dans le système d'établissement des normes et de surveillance de l'exécution des obligations institué par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les constatations du Comité ont un effet juridique ».

75. **M. Shearer** prend note de cette proposition et mettra ces termes entre crochets afin que le Comité les examine lors de sa session de juillet 2008. Il est toutefois favorable au maintien du paragraphe sous sa forme actuelle, précisément parce que nombre d'États et de commentateurs ont dit que les constatations du Comité n'avaient qu'un caractère d'avis consultatif. Cette assertion est inexacte et le Comité doit y répondre directement. En outre, les paragraphes qui suivent expliquent pourquoi ces constatations sont plus que de simples recommandations. L'utilisation d'expressions vagues, comme « effet juridique », ne ferait qu'encourager certains à continuer de faire peu de cas des constatations du Comité.

76. **Le Président** convient qu'il faut supprimer la première phrase. Le paragraphe pourrait commencer par : « Les constatations du Comité ne sont pas simplement des avis consultatifs ou des recommandations ». Suivrait une formulation rendant compte de la position du Rapporteur.

Paragraphe 15

77. **M. O'Flaherty** dit que le paragraphe, sous sa forme actuelle, donne l'impression que les constatations faites par le Comité au titre du Protocole facultatif jouent un rôle similaire à celui de ses observations finales au titre de l'article 40 du Pacte. Force est de constater que pour la plupart, les observations finales sont simplement des conseils concernant les mesures que les États peuvent prendre pour respecter leurs obligations.

78. S'il est vrai que ces observations comportent parfois des déclarations de principes juridiques faisant autorité, il n'est toutefois pas correct de mettre au même niveau la fonction générale des observations et celle des constatations du Comité. Si les membres souhaitent conserver les idées fondamentales du paragraphe, il suggère de remplacer « déclarations de principes juridiques qui font autorité » par « interprétations du Pacte qui font autorité ».

79. **M. Lallah** dit que dans la mesure où les tâches incombant au Comité au titre de l'article 40 diffèrent radicalement du rôle quasi judiciaire que lui confère le Protocole facultatif, il serait plus sûr d'omettre toute référence à cet article. Ce qui importe, c'est de démontrer que l'interprétation que le Comité fait du Pacte fait foi.

80. **M. Amor** appuie la demande tendant à supprimer toutes les références à l'article 40.

81. **M. Shearer** souscrit aux amendements proposés. Le membre de phrase « comme ses observations finales sur les rapports présentés par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte » sera supprimé, et les mots « déclarations de principes juridiques » seront remplacés par « interprétations du Pacte ».

82. **M. Bhagwati** appelle l'attention sur les mots « mandat conféré au Comité en vertu du Pacte » dans la première phrase. Étant donné que l'on évoque ici les constatations du Comité au titre du Protocole facultatif, il faut peut-être faire également référence au Protocole facultatif.

83. **M. Lallah** dit qu'il faut faire référence à la fois au Pacte et au Protocole facultatif, car le Comité formule des constatations sur des droits visés dans le Pacte conformément au mandat qui est le sien au titre du Protocole facultatif. De plus, il croit comprendre que le dernier membre de phrase à la fin du paragraphe, « du fait que le rôle conféré au Comité en vertu des deux instruments forme un tout », va être supprimé.

84. **M. Shearer** convient qu'il faut faire référence à la fois au Pacte et au Protocole facultatif dans la première phrase. Il souhaite toutefois que l'on maintienne la dernière phrase du paragraphe, car le « rôle conféré au Comité en vertu des deux instruments » est une référence au lien organique entre le Pacte et le Protocole facultatif qui est évoqué au paragraphe 2 et a pour objet de renforcer la notion selon laquelle le respect que les États doivent manifester aux constatations du Comité concernant des affaires examinées au titre du Protocole facultatif ne doit pas reposer uniquement sur cet instrument, mais aussi sur le fait que le Comité interprète les divers droits visés dans le Pacte.

85. **Le Président** suggère que le paragraphe 15 soit laissé de côté et réexaminé en deuxième lecture.

Paragraphe 16

86. **M^{me} Majodina** dit que la dernière phrase du paragraphe est trop complexe pour le grand public, et elle se demande si on pourrait la formuler plus simplement.

87. **M. Shearer** souscrit à cette observation. Étant donné que l'épuisement des recours est évoqué au

paragraphe 6, on pourrait simplifier la phrase en y supprimant « alors que les organes de l'État ne l'ont pas fait avant même que l'auteur ait satisfait à la règle de l'épuisement des recours internes ».

Paragraphe 18

88. **M. Amor** dit que les mots « ayant une force de persuasion » devraient être supprimés à la fin du paragraphe et remplacés par « ayant l'effet d'une loi ».

89. **M. Shearer** préfère que l'on conserve l'expression « persuasive force » (« force de persuasion » en français) car nombre de tribunaux nationaux et de commentateurs ont utilisé le mot « persuasive » au sujet des constatations du Comité. L'expression vise à appuyer l'assertion du Comité selon laquelle ses constatations, même si elles ne sont pas contraignantes, doivent être respectées. Cela étant, dire que ces constatations ont l'effet d'une loi revient pratiquement au même, selon lui, que de dire qu'elles sont contraignantes.

90. **Sir Nigel Rodley** dit qu'il vaut mieux éluder purement et simplement le problème en supprimant les mots « ayant une force de persuasion ».

91. **M. Shearer** accepte la proposition de Sir Nigel Rodley.

92. **M. Lallah** propose que l'on ajoute « et du Protocole facultatif » après « en vertu du Pacte ».

93. **M. Shearer** accepte cette proposition.

La séance est levée à 18 heures.