



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
7 août 2012
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme Quatre-vingt-dix-neuvième session

Compte rendu analytique de la 2720^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le jeudi 15 juillet 2010, à 11 heures

Président: M. Iwasawa

Sommaire

Organisation des travaux et questions diverses

Directives sur les réserves aux traités de la Commission du droit international

Projet de directives révisées concernant les rapports des États parties

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 incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

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

La séance est ouverte à 11 h 10.

Organisation des travaux et questions diverses

Directives sur les réserves aux traités de la Commission du droit international (A/64/10, A/CN.4/624/Add.1)

1. **Le Président** rappelle que la Commission du droit international (CDI) travaille à la question des réserves aux traités depuis 1995, sous la direction de son Rapporteur spécial, M. Alain Pellet. La CDI prévoit d'achever ses travaux en 2011, à l'expiration du mandat de M. Pellet. Elle achèvera la première lecture d'un ensemble de directives en 2010, après quoi elle accueillera avec intérêt les commentaires des parties intéressées avant d'adopter les directives en 2011. Lors de sa session précédente, le Comité a examiné les directives 3.2 à 3.2.5, qui concernent la validité des réserves et intéressent donc tout particulièrement les organes conventionnels. Passant en revue les directives 3.2 à 3.2.5, l'intervenant rappelle qu'à la session précédente, plusieurs membres du Comité ont exprimé des préoccupations au sujet de la directive 3.2.2, et plus particulièrement de l'utilisation de l'expression "le cas échéant", qu'ils jugeaient plutôt floue.
2. La Commission a adopté les directives et les commentaires y relatifs en 2009 et ils sont reproduits dans le rapport de la Commission du droit international à l'Assemblée générale (A/64/10). Néanmoins, à la demande du Comité, l'intervenant a rencontré le Directeur de la Division de codification du Bureau des affaires juridiques au Siège de l'ONU pour échanger des vues sur les directives. Même si cela est improbable, le Directeur a indiqué qu'il pourrait être possible de modifier les directives 3.2 à 3.2.5.
3. En 2010, la CDI abordera la question des effets des réserves, en particulier des réserves invalides, qu'il examinera dans un très proche avenir. En fait, le jour précédent, le Rapporteur spécial a présenté ce thème à la CDI, tel qu'il figure dans le quinzième rapport sur les réserves aux traités (A/CN.4/624/Add.1 et 2). Les comités de rédaction de la CDI adopteront des directives sur la base des propositions du Rapporteur spécial en commençant leurs travaux le 20 juillet. Le Comité devrait donc agir avec célérité s'il souhaite proposer des modifications. L'intervenant appelle l'attention sur les paragraphes 464 et 481 du document A/CN.4/624/Add.1.
4. Exprimant son avis personnel, le Président dit que la nouvelle directive proposée, 4.5.3 (A/CN.4/624/Add.1, par. 481), semble être fondée sur la recommandation n° 7 du Groupe de travail sur les réserves. Il espère que le comité de rédaction de la CDI prendra également cette recommandation dûment en considération.
5. Passant aux directives qui ont déjà été adoptées (A/64/10), l'intervenant exprime des préoccupations au sujet de la première phrase de la directive 3.2.2, et plus particulièrement de l'utilisation de l'expression "le cas échéant". Le paragraphe 4) du commentaire relatif à cette directive indique que cette expression a été utilisée pour insister sur le caractère de pure recommandation de la directive. Néanmoins, on pourrait faire valoir que la phrase signifie que, si un traité ne contient pas de clause précisant la nature et les limites des compétences des organes de contrôle de l'application des traités en matière d'appréciation de la validité des réserves, ces organes n'ont aucune compétence en la matière. Ce point pourrait éventuellement être clarifié dans le commentaire. En outre, la deuxième phrase de la directive pourrait être interprétée comme invitant les États à limiter les compétences des organes de contrôle existants en matière d'appréciation de la validité des réserves.
6. **M^{me} Motoc** dit qu'il subsiste une divergence fondamentale d'opinion entre les organes de contrôle de l'application des traités et la CDI. Celle-ci ne considère pas les réserves aux traités comme incompatibles avec le champ d'application de ces derniers. Les organes conventionnels soutiennent le contraire, comme dans le cas de l'observation générale n° 24 du Comité sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la

ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte. Alors que la CDI a accepté que les organes de contrôle de l'application des traités et les États parties engagent un dialogue sur la question des réserves, les documents de la Commission dont le Comité est saisi ont un fil conducteur commun, qui est que les États parties ont le dernier mot dans ce dialogue. Le Comité, lui, considère que le dernier mot doit lui revenir. Il ne doit épargner aucun effort pour défendre cette position.

7. **M. Salvioli** dit que le rapport de la CDI sur les réserves aux traités (A/CN.4/624/Add.1) semble refléter d'une manière assez fidèle la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur les questions essentielles touchant la rédaction des réserves formulées par les États et les limitations aux clauses acceptant la compétence de ces Cours. Ce rapport adopte donc une approche des droits de l'homme plus nuancée que les rapports antérieurs de la CDI en ce qu'il établit une distinction entre les instruments de droit international classiques et les instruments spécifiques relatifs aux droits de l'homme. L'intervenant se félicite de la création du Groupe de travail sur les réserves car il a favorisé le dialogue entre la CDI et les autres parties intéressées; il ne doute pas que ce dialogue se poursuivra.

8. M. Salvioli demeure préoccupé par la directive 3.2.2, en particulier sa seconde phrase, qui semble indiquer que, par exemple, une réunion des États parties au Pacte pourrait décider de limiter la compétence du Comité en matière d'interprétation des réserves de ces États. Il estime donc que tous les organes conventionnels existants devraient prendre fermement position contre cette phrase, éventuellement en s'associant avec les instances régionales de défense des droits de l'homme pour en proposer la suppression. Ils devraient engager la CDI à indiquer clairement que les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme ont le droit d'interpréter tous les aspects des réserves, y compris leur validité, notamment parce que les réserves font techniquement partie intégrante du traité considéré.

9. **M. O'Flaherty** dit que, si les rapports de la CDI traduisent d'une façon relativement satisfaisante les vues mûrement réfléchies du Comité, il demeure lui aussi préoccupé par la directive 3.2.2. Il est également d'avis que l'emploi de l'expression "le cas échéant" est une source de malentendus. La phrase serait considérablement améliorée si l'on remplaçait les mots "les États ou les organisations internationales devraient préciser, le cas échéant, la nature et les limites" par les mots "les États ou les organisations internationales pourraient préciser la nature et les limites".

10. La seconde phrase ne laisse pas d'inquiéter l'intervenant, car elle pourrait être invoquée pour limiter des fonctions exercées de longue date par les organes existants de contrôle de l'application des traités. Elle soulève également la question de la mesure dans laquelle les mesures proposées pourraient prétendre avoir un effet rétroactif. Par exemple, il se demande s'il serait légitime pour les États parties au Pacte d'adopter des mesures en indiquant qu'elles s'appliqueraient également à toutes les actions antérieures du Comité. Toute tentative de donner à une clause un effet rétroactif serait répréhensible car elle porterait atteinte au principe de la sécurité juridique et au principe d'effectivité pour le Comité. Au demeurant, on voit difficilement comment cette directive pourrait être appliquée sans qu'un traité soit amendé. Or, il est généralement accepté que mieux vaut éviter d'amender un instrument relatif aux droits de l'homme dans la mesure où cela comporte des risques et est une source de préoccupations.

11. **M. Pérez Sánchez-Cerro** dit qu'il serait difficile pour le Comité d'effectuer une analyse approfondie des travaux de la CDI sur ce sujet, surtout sans connaître le contexte des débats de la Commission. Le Comité devrait peut-être considérer son propre avenir et celui des autres organes conventionnels. Le travail de soumission de rapports par les États parties et le traitement des plaintes en sont venus à constituer un fardeau trop lourd. Le

Comité pourrait envisager de passer de 18 à 27 membres et de créer deux chambres pour traiter les dossiers en suspens. Les organes de contrôle de l'application des traités relatifs aux droits de l'homme doivent être ouverts au changement.

12. **M^{me} Chanet** dit que les organes conventionnels ont toute latitude pour prendre position sur la validité des réserves. Le projet de directive 3.2.2 de la Commission ne risque pas véritablement de modifier les traités existants. Pour limiter la compétence du Comité, il faudrait amender le Pacte lui-même. Le risque créé par les propositions de la Commission concernerait plutôt les futures adhésions au Pacte et, en particulier, au Protocole facultatif y relatif, que certains États n'ont pas encore accepté. Ces États pourraient chercher à imposer leur volonté, par CDI interposée. L'intervenante rappelle que la réserve formulée par l'Allemagne aurait limité la compétence du Comité à certains domaines. Tel pourrait être l'effet de l'expression "le cas échéant" dans le projet de directive 3.2.2, expression qui devrait être supprimée. La dernière phrase de ce projet de directive pourrait alors être adaptée en indiquant que les réserves seraient valides au moment où les États créeraient un organe de contrôle de l'application d'un traité ou adhèreraient à ce dernier.

13. **M. Amor** dit qu'à son avis, le projet de directive 3.2.1 est dans l'ensemble satisfaisant, mais doit faire l'objet d'un examen attentif. Sans chercher à empiéter sur le travail de la CDI, le Comité pourrait, en exprimant ses vues, permettre à la Commission de réexaminer et, éventuellement, d'améliorer son projet. Dans le projet de directive 3.2.1, le mot "peut" au premier paragraphe ("peut apprécier la validité des réserves formulées par un État ou une organisation internationale") ne cadre pas avec le commentaire relatif à cette directive, qui indique en son paragraphe 4) que les organes de contrôle de l'application des traités ont "nécessairement compétence" pour procéder à cette appréciation. Le premier paragraphe pourrait être modifié comme suit: "Un organe de contrôle de l'application d'un traité est habilité à apprécier la validité des réserves...".

14. Le projet de directive 3.2.2 est acceptable et le commentaire y relatif est utile. Toutefois, la disposition selon laquelle les États ou les organisations internationales devraient préciser, le cas échéant, la nature et les limites des compétences des organes de contrôle de l'application de traités pourrait créer une ambiguïté. Selon quel critère juger de la validité de ces déterminations? L'intervenant propose d'ajouter la phrase "il reviendra aux organes eux-mêmes de déterminer cette compétence". Cela éviterait une contradiction malencontreuse avec les principes fondateurs des organes conventionnels.

15. **M. Thelin** dit que le Comité devrait s'en tenir aux principes énoncés dans sa propre observation générale n° 24. Il ne doit pas s'abstenir de faire connaître ses vues à la CDI, même au stade actuel, alors que le projet de directives a déjà été adopté en première lecture. L'intervenant estime que le libellé du projet de directive 3.2.1 est acceptable, car il ressort clairement du paragraphe 9) du commentaire relatif au projet de directive 3.2 que l'organe chargé de contrôler l'application d'un traité a bien compétence pour apprécier la validité d'une réserve à ce traité. Le seul changement qu'il proposerait d'apporter au projet de directive 3.2.1 serait de remplacer, dans la version anglaise, le mot "may" par le mot "can".

16. Le projet de directive 3.2.2 est une question entièrement différente, car sa signification prête au doute. L'intervenant serait d'avis de substituer le mot "pourraient" au mot "devraient". La dernière phrase pourrait avoir des conséquences fâcheuses pour les organes de contrôle existants; elle devrait donc être supprimée.

17. **M. Rivas Posada** dit que la préoccupation exprimée par d'autres membres du Comité est justifiée. Il est difficile de prévoir l'impact que le projet de directives pourrait avoir sur les organes conventionnels; ils devraient prendre position sur le texte, qui, en tout état de cause, n'a pas encore été mis définitivement au point. La limitation aux compétences des organes conventionnels instituée par le projet de directive 3.2.2 semble

discretionnaire et pourrait provoquer des imprécisions. On voit mal comment elle serait appliquée dans la pratique. Le principe sur lequel repose le projet semble être que la nature des limites aux compétences des organes conventionnels en matière d'appréciation de la validité des réserves devrait être explicite dès le moment de la création des organes en question. L'intervenant souscrit aux critiques déjà formulées à propos de la dernière phrase du projet de directive, qui créerait des incertitudes sur différents plans, non pas seulement pour ce qui est de son éventuel effet rétroactif.

18. **M. El-Haiba** dit que la CDI a accompli un travail très positif sur le thème des réserves aux traités, ce qui permettrait désormais de mieux comprendre la nature spécifique des instruments relatifs aux droits de l'homme. Lors des réunions conjointes des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et de leurs présidents, il conviendrait d'appeler l'attention sur la jurisprudence du Comité des droits de l'homme et sur le rôle particulier joué par ces organes en matière d'appréciation de la validité des réserves aux traités en question. Le caractère impératif de certaines normes relatives aux droits de l'homme doit être protégé. L'intervenant estime comme M^{me} Chanet que la dernière phrase du projet de directive 3.2.2 devrait être supprimée car elle comporte un risque intrinsèque d'effet rétroactif.

19. **M^{me} Keller** dit partager cette préoccupation. Les modalités selon lesquelles le Comité exprimera ses préoccupations à la CDI et la date à laquelle il le fera sont-elles déjà arrêtées?

20. **M^{me} Chanet** demande des éclaircissements sur l'approche à adopter. Le Comité communiquera-t-il sa position conjointement avec les autres organes conventionnels, en dépit des différences au niveau de leurs méthodes de travail? Cherchera-t-il à modifier le texte du projet de directives ou à formuler une déclaration interprétative sur ce texte? Lors de sa session précédente à New York, il n'a pas abordé la question de la validité des réserves. L'intervenante propose d'ajouter, après le mot "peut" dans le projet de directive 3.2.1, l'expression "le cas échéant".

21. **Le Président** dit avoir exposé les préoccupations du Comité au sujet du projet de directives au Directeur de la Division de codification du Bureau des affaires juridiques à la quatre-vingt-dix-huitième session du Comité tenue en mars 2010 à New York. Alors que la CDI s'appêtait à achever sa première lecture, il a dit étudier la possibilité d'écrire à la Commission en sa qualité de Président du Comité. Toutefois, il a depuis décidé qu'il pourrait peut-être accélérer les choses en s'entretenant directement avec le Rapporteur spécial lui-même et c'est ce qu'il a fait le jour précédent, en demandant à le rencontrer afin de lui transmettre les préoccupations du Comité oralement ou par écrit, selon la préférence de ce dernier. La Commission devant achever sous peu sa première lecture, il pourrait être difficile de la convaincre d'accepter des modifications majeures, mais des ajustements mineurs pourraient être acceptables. Selon un autre scénario, des modifications telles que la suppression de la seconde phrase du projet de directive 3.2.2 pourraient être adoptées lorsque la Commission procédera à la seconde lecture en 2011.

22. La réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme n'a pas créé de nouveau groupe de travail sur les réserves. Cette question ne figurait même pas à l'ordre du jour, bien que l'intervenant ait fait une proposition en ce sens. Il n'en a pas moins souligné l'importance et la nécessité d'élaborer sans tarder une position commune. La question pourrait peut-être être abordée à la réunion intercomités qui doit se tenir en septembre 2010 et, s'il n'est pas trop tard, à la prochaine réunion des présidents en juin 2011.

23. **M^{me} Motoc** dit que les vues de M. Pellet ne sont pas nécessairement celles des autres membres de la Commission. La décision finale à prendre à l'issue de la seconde lecture appartient à l'ensemble de la Commission. Elle doute de l'efficacité d'une lettre à

M. Pellet et préférerait une réunion entre plusieurs membres des deux organes. Ce type de contacts a dans le passé convaincu le Rapporteur spécial de modifier ses vues sur certaines questions.

24. **M. Thelin** dit préférer que le Comité respecte un minimum de formalisme dans la communication à la Commission de ses vues sur d'éventuels amendements. Le Président devrait communiquer son avis par écrit au Président de la Commission, en adressant une copie au Rapporteur spécial. Il serait ensuite libre de poursuivre oralement l'examen de la question en fonction des besoins.

25. **M. Amor** dit que, tout en convenant que le Comité devrait adopter une position officielle, il appuie également l'idée de maintenir un contact direct avec M. Pellet.

26. **Le Président** souligne que M. Pellet a jusqu'à présent veillé soigneusement à tenir compte des préoccupations des organes conventionnels.

27. **M^{me} Keller** dit compter sur le Président pour exposer les motifs de préoccupation du Comité en ce qui concerne le projet de directive 3.2.2, tels que la nécessité de la sécurité juridique.

28. **M. O'Flaherty** note que le projet de directive 3.2.5 ne mentionne que les organes de règlement des différends. Or, étant donné que les ordonnances du Comité concernant les mesures provisoires sont obligatoires pour les parties, conformément à l'observation générale n° 33, le pouvoir conféré aux organes de règlement des différends dans le projet susvisé pourrait utilement être étendu aux organes de contrôle de l'application des traités lorsqu'ils entreprennent ce type d'activités juridiquement contraignantes.

29. **M. Thelin** se dit réservé au sujet de l'opportunité de soulever une telle question car cela pourrait être perçu comme inconsidérément alarmant.

30. **Le Président** dit considérer que le Comité est convenu que le projet de directive 3.2.2 est préoccupant: un grand nombre de ses membres doutent du caractère approprié de l'expression "le cas échéant" et plusieurs membres ont proposé de supprimer la dernière phrase.

31. *Il en est ainsi décidé.*

Projet de directives révisées concernant les rapports des États parties (CCPR/C/2009/1/CRP.3)

32. **Le Président** note que le Comité a déjà adopté les paragraphes 1 à 57, à l'exception de trois questions non réglées qui seront examinées le moment venu.

33. **M^{me} Keller**, Rapporteuse sur le projet de directives révisées, fait observer que ce projet est destiné aux États parties qui présentent un rapport initial et à ceux qui souhaitent présenter un rapport habituel ou auxquels le Comité a demandé un rapport habituel.

34. **M. Thelin** propose de supprimer l'adjectif "détaillées" tout au long du texte lorsque référence est faite aux informations demandées aux États parties.

Paragraphe 58

35. *Le paragraphe 58 est adopté.*

Paragraphe 59

36. **Le Président** dit ne pas aimer "s/he" (il/elle) et "his/her" et préférerait utiliser un autre moyen pour exprimer l'idée.

37. **M^{me} Motoc, M. Salvioli et M^{me} Keller** appuient l'utilisation d'une langue neutre sur le plan du genre.

38. *Le paragraphe 59 est adopté.*

Paragraphe 60

39. **M^{me} Chanet** propose de modifier comme suit le paragraphe: "Indiquer s'il existe un registre central indiquant tous les lieux de détention et le nom des personnes détenues, ainsi que les procédures garantissant que le registre est facilement accessible pour toutes les personnes concernées".

40. *Le paragraphe 60, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 61

41. **M. Thelin**, appuyé par **M^{me} Chanet**, propose de supprimer le mot "détaillé".

42. *Le paragraphe 61, tel que modifié, est adopté.*

La séance est levée à 12 h 50.