



Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Distr. générale
18 novembre 2010
Français
Original: anglais

**Réunion intercomités des organes créés en vertu
d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme**
Groupe de travail sur le suivi des organes créés en vertu
d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme
Première réunion
Genève, 12-14 janvier 2011

Procédures des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme relatives au suivi des observations finales, des enquêtes et des visites

Note du secrétariat

I. Introduction

1. Constatant la nécessité d'améliorer et d'harmoniser plus avant les méthodes de travail des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (ci-après les «organes conventionnels»), la dixième réunion intercomités a recommandé à nouveau (voir A/64/276, annexe I, par. 49 j) et m)) d'établir un groupe de travail sur le suivi, composé des rapporteurs chargés du suivi des observations finales ainsi que des rapporteurs chargés du suivi des communications individuelles des différents organes conventionnels, le cas échéant, ou des membres responsables des activités de suivi. La réunion a en outre recommandé de diviser le groupe de travail en un sous-groupe du suivi des observations finales et des enquêtes et visites et un sous-groupe du suivi des communications individuelles, et de veiller à ce que les sous-groupes se réunissent concomitamment une fois par an pendant deux jours afin de faciliter l'interaction. Cette recommandation a été approuvée par les présidents des organes conventionnels à leur vingt-deuxième réunion. La présente note a été établie pour servir de support aux débats du sous-groupe du suivi des observations finales et des enquêtes et visites.

2. Les organes conventionnels mettent certes en œuvre diverses autres activités de suivi, notamment des ateliers nationaux ou régionaux et des visites de pays, mais la présente note est axée sur les procédures écrites de suivi des observations finales, des enquêtes et des visites dont se sont dotés plusieurs de ces organes. La note expose en quoi ces procédures convergent ou divergent, fait ressortir leur apport et cerne les difficultés soulevées. La note contient de plus des suggestions quant aux moyens de renforcer et d'harmoniser ces procédures, s'agissant en particulier des observations finales, et présente certaines options pour l'avenir.

II. Procédures de suivi des observations finales

3. Eu égard aux initiatives prises par le Comité des droits de l'homme et le Comité contre la torture, en juin 2003, la deuxième réunion intercomités a recommandé que «tous les organes conventionnels envisagent d'introduire des procédures concernant la suite donnée à leurs recommandations» (A/58/350, annexe I, par. 42), avant de renouveler cet appel à ses réunions ultérieures. Face à la nécessité d'assurer le suivi effectif des observations finales, cette idée a été approfondie au fil des ans pour déboucher sur la recommandation de nommer un rapporteur chargé du suivi ou de créer tout autre mécanisme approprié (A/63/280, par. 42 e) à g)). En 2009, la dixième réunion intercomités a constaté que les procédures de suivi faisaient partie intégrante de la procédure d'examen des rapports et étaient un aspect important des activités entreprises par les organes conventionnels pour garantir le suivi efficace des observations finales. Comme à ses précédentes réunions, elle a recommandé que chaque organe conventionnel envisage de se doter d'une procédure en la matière, à échéance raisonnable, cette procédure pouvant notamment consister à demander aux États parties de répondre dans un délai précis aux questions prioritaires identifiées par l'organe concerné (A/65/190, par. 40 e)).

4. En vue de renforcer et d'harmoniser les procédures de suivi des observations finales, la dixième réunion intercomités a recommandé que leurs modalités soient définies par chaque organe conventionnel, puis perfectionnées et entérinées par le groupe de travail sur le suivi, la procédure devant consister à désigner un ou plusieurs membres pour examiner les renseignements fournis par les États parties et définir, si nécessaire, les critères à appliquer à l'examen des renseignements reçus. La dixième réunion a en outre recommandé que le groupe de travail sur le suivi serve à harmoniser les procédures et a recommandé à nouveau que chaque organe conventionnel évalue et analyse sa procédure de suivi et recense les problèmes, obstacles et résultats, d'ici à 2011, afin de faciliter la tâche du groupe de travail sur le suivi (A/65/190, par. 40 f)). En parallèle, la réunion intercomités a recommandé que des ressources supplémentaires soient affectées aux activités de suivi, en particulier aux ateliers, aux réunions et aux visites de pays effectuées à l'invitation des États parties concernés, et a encouragé les membres des organes conventionnels à s'impliquer davantage dans ces activités (A/65/190, par. 40 h)).

A. Points de convergence et de divergence des procédures de suivi

5. Tous les organes conventionnels invitent les États parties à leur fournir, dans leurs rapports ultérieurs ou au cours du dialogue constructif, des informations sur la mise en œuvre des recommandations contenues dans leurs précédentes observations finales. Le Comité des droits de l'homme, le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sont toutefois les seuls organes conventionnels à avoir adopté des procédures officielles en vue de surveiller de plus près la mise en œuvre de certaines observations finales entre la présentation de deux rapports périodiques – en demandant aux États de soumettre par écrit dans les douze mois ou les deux ans suivant l'adoption des observations finales des renseignements sur la suite donnée à ces recommandations. Au moment où la présente note a été établie, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels examinait les modalités d'une nouvelle procédure de suivi.

1. Comité des droits de l'homme

6. En application du paragraphe 5 de l'article 71 de son Règlement intérieur, le Comité des droits de l'homme définit dans ses observations finales un certain nombre (de trois à quatre) de recommandations précises requérant une attention immédiate et susceptibles

d'être mises en œuvre en très peu de temps, et il demande à l'État partie de lui fournir dans un délai d'un an un complément d'information sur leur application. Les observations finales fixent la date de soumission du rapport périodique suivant. Depuis octobre 2006, cette procédure est appliquée quand le Comité procède à l'examen de la mise en œuvre du Pacte par un État partie en l'absence de rapport. Le Comité examine en séance publique le rapport intérimaire du rapporteur chargé du suivi et inclut un chapitre sur le suivi dans son rapport annuel à l'Assemblée générale. À sa quatre-vingt-quatorzième session, en octobre 2008, le Comité a décidé que le rapport intérimaire de suivi établi par le rapporteur à chaque session et les observations des organisations non gouvernementales sur le suivi seraient affichés sur le page Web du Comité, de même que les réponses de suivi des États parties. À sa quatre-vingt-quinzième session, en mars-avril 2009, le Comité a adopté un document établi par le rapporteur chargé du suivi des observations finales visant à renforcer sa procédure de suivi, notamment en fixant des critères permettant une évaluation qualitative des informations sur le suivi assuré par les États, celles-ci étant classées selon les catégories suivantes:

a) «Largement satisfaisantes»: s'entend d'informations fournies au titre du suivi qui montrent que l'État partie s'est montré réceptif aux recommandations précises visées et a largement mis en œuvre les recommandations du Comité;

b) «Attitude coopérative mais informations incomplètes»: s'entend d'informations fournies au titre du suivi qui indiquent que l'État partie a mis en œuvre une part des recommandations du Comité mais n'a manifestement pas traité de certaines questions que le Comité a soulevées lorsqu'il a formulé ses recommandations et exposé ses motifs de préoccupation;

c) «Recommandation(s) non mise(s) en œuvre»: désigne le cas où l'État partie a fourni au titre du suivi des informations dont il ressort clairement qu'il n'est pas disposé à mettre en œuvre la ou les recommandations visées;

d) «Accusé de réception»: désigne le cas où l'État partie a envoyé un rapport de suivi, mais sans y faire figurer la moindre information concrète sur la mise en œuvre des recommandations visées;

e) «Pas de réponse»¹.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a lui aussi adopté des critères permettant une évaluation qualitative de l'information sur le suivi reçue des États parties, contrairement au Comité contre la torture et au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

7. Une fois en possession de ces informations, le rapporteur entreprend de les évaluer en vérifiant soigneusement si toutes les recommandations retenues par le Comité aux fins de suivi ont été mises en œuvre par l'État partie. Sur la base de cette évaluation, la réponse de l'État partie est qualifiée d'incomplète, de partiellement incomplète ou de complète. Si des informations émanant d'organisations non gouvernementales sont disponibles, le rapporteur en tient compte dans son évaluation. À l'heure actuelle, la plupart des informations fournies par les États parties au titre du suivi sont jugées partiellement incomplètes, et lorsqu'il parvient à cette conclusion, le rapporteur écrit à l'État concerné pour lui demander un complément d'information, en précisant quels sont exactement les renseignements dont le Comité a besoin.

¹ Rapport du Rapporteur spécial chargé du suivi des observations finales: Renforcement de la procédure de suivi, CCPR/C/95/3, par. 32.

8. Si l'État partie ne communique pas les informations demandées, le rapporteur lui adresse un ou plusieurs rappels puis, si la réponse se fait attendre trop longtemps, il demande à rencontrer des représentants de l'État partie pour obtenir l'information voulue, préciser quels renseignements sont requis et pour quelles raisons et, le cas échéant, fixer le délai dans lequel la délégation devra les communiquer au Comité.

9. Le rapporteur présente ensuite, à chaque session, un rapport intérimaire sur le suivi dans lequel il rend compte au Comité, en séance publique, des informations reçues et des mesures qui ont été prises conformément aux décisions adoptées par le Comité à sa session précédente. Le rapporteur propose au Comité les mesures à prendre pour chaque État partie, selon que les informations, si elles ont été reçues, étaient plus ou moins complètes. À chaque session, le Comité adopte le rapport de suivi mis à jour, et le rapporteur prend ensuite les mesures convenues.

2. Comité contre la torture

10. À la fin de chaque série d'observations finales, le Comité contre la torture retient un petit nombre de recommandations (de trois à six) justifiant une demande de complément d'information au terme de l'examen du rapport périodique de l'État partie et invite ce dernier à lui communiquer des informations de suivi dans un délai d'un an. Ces recommandations, qui appellent une action, sont retenues parce qu'elles sont sérieuses, visent à protéger et peuvent être mises en œuvre dans un délai d'un an (par. 1 de l'article 68 du Règlement intérieur); elles portent le plus souvent sur des mesures précises visant à prévenir les actes de torture et les traitements cruels. Le Comité aide ainsi les États parties à définir les mesures législatives, judiciaires, administratives et autres requises pour mettre leur législation et leur pratique en pleine conformité avec leurs obligations au titre de la Convention. Le Comité nomme un rapporteur chargé de surveiller si l'État partie se conforme à ces demandes; ce rapporteur présente au Comité des rapports intérimaires sur les résultats de la procédure². À sa quarante-deuxième session, en mai 2009, le Comité a décidé d'évaluer et d'analyser sa procédure de suivi, d'ici à 2010, en vue de déterminer les difficultés, obstacles et résultats en la matière.

11. Entre la mise en place de la procédure (en mai 2003, à la trentième session) et la fin de la quarante-quatrième session, en mai 2010, le Comité a examiné 95 rapports d'États parties pour lesquels il a retenu des recommandations appelant un suivi. Il convient de noter que depuis la mise en place de la nouvelle procédure, le Comité a examiné deux rapports périodiques successifs de quatre pays. Sur les 81 États parties censés soumettre un rapport de suivi avant le 14 mai 2010, 57 l'avaient fait. Au 14 mai 2010, 24 États n'avaient envoyé aucune réponse alors que le délai était échu.

12. Le rapporteur envoie un rappel à tout pays qui n'a pas fourni l'information demandée sur le suivi des recommandations; la situation en la matière est récapitulée sur le site Web du Comité, pour chacune de ses sessions. Depuis 2010, le Comité consacre une page Web distincte au suivi.

² Au chapitre IV de son rapport annuel pour 2005-2006 (A/61/44), le Comité expose le cadre initial qu'il a mis en place pour assurer le suivi des conclusions et recommandations adoptées relativement aux rapports soumis par les États parties en application de l'article 19 de la Convention. Il y a en outre inclus des renseignements sur les réponses reçues des États parties depuis le lancement de cette procédure, en mai 2003, jusqu'à mai 2006. Au chapitre IV de son rapport annuel pour 2006-2007 (A/62/44), le Comité a actualisé les leçons tirées de la procédure de suivi au 18 mai 2007 – date de la fin de sa trente-huitième session.

13. Le rapporteur procède à une évaluation des réponses reçues pour déterminer si tous les points retenus par le Comité comme requérant un suivi ont été traités, si les informations communiquées correspondent aux attentes du Comité et si un complément d'information s'impose. Chacune de ses lettres répond spécifiquement et en détail aux informations transmises par l'État partie concerné. Si un complément d'information est requis, le rapporteur écrit à l'État partie pour lui demander des éclaircissements sur certains points précis. Il écrit aussi aux États n'ayant fourni aucune information au titre du suivi pour les inviter à le faire.

14. À sa trente-huitième session, en mai 2007, le Comité a décidé de rendre publiques les lettres adressées par le rapporteur aux États parties et de les afficher sur son site Web. Il a en outre décidé d'attribuer une cote de l'ONU à toutes les réponses des États parties au titre du suivi et de les afficher aussi sur son site.

15. Le rapporteur a mis en route une étude sur la procédure de suivi du Comité, en commençant par un examen du nombre et de la nature des sujets abordés par le Comité dans les demandes d'informations adressées aux États parties au titre du suivi. Le rapporteur a exposé certaines de ses conclusions préliminaires au Comité en novembre 2009 puis en mai 2010; il a notamment présenté des graphiques montrant que le nombre de sujets ayant fait l'objet d'un suivi avait nettement augmenté depuis la trente-cinquième session du Comité. Sur les 87 pays examinés entre le lancement de la procédure et la quarante-troisième session (novembre 2009), les demandes d'informations au titre du suivi ont porté sur un à trois paragraphes pour 14 États parties, quatre ou cinq paragraphes pour 38 États parties, et six paragraphes ou plus pour 35 États parties. Le rapporteur a appelé l'attention des membres du Comité sur cette tendance et en mai 2010 il a été convenu que des efforts seraient entrepris en vue de limiter à cinq au maximum, chaque fois que possible, le nombre de paragraphes visés par les demandes de suivi.

3. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

16. Conformément à l'article 65 de son Règlement intérieur, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale peut demander aux États parties un complément d'information ou un rapport supplémentaire sur, entre autres, les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux recommandations du Comité. À la fin de ses observations finales, le Comité demande aux États parties de fournir dans l'année des informations sur la suite donnée à trois à quatre recommandations. En 2004, le Comité a décidé de renforcer sa procédure de suivi et a nommé un coordonnateur et un suppléant pour une période de deux ans. En application du mandat dont il est investi³, dans l'accomplissement de ses tâches le coordonnateur coopère avec les rapporteurs de pays et contrôle le respect par l'État partie des délais fixés par le Comité. Le coordonnateur envoie des rappels (un mois avant l'expiration du délai) à tout État partie n'ayant pas fourni le complément d'information dans le délai fixé. Le coordonnateur analyse et évalue les informations reçues de l'État partie en réponse à une demande de complément d'information adressée par le Comité. Cette tâche est partagée avec le rapporteur par pays. Si le coordonnateur estime nécessaire un complément d'information, il aborde cette question avec l'État partie. Le coordonnateur peut recommander au Comité de prendre des mesures appropriées après la réception des informations au titre de la procédure de suivi ou en cas de non réception desdites informations. Le coordonnateur peut, entre autres, recommander au Comité de prendre note des informations, de demander que des informations complémentaires soient fournies dans le prochain rapport périodique ou rappeler à l'État partie des recommandations figurant dans les dernières observations finales du Comité et ses obligations en tant que partie à la

³ CERD/C/66/Misc.11/Rev.2, 10 mars 2005.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le coordonnateur soumet à chaque session un rapport intérimaire succinct au Comité. Le Comité consacre, en séance privée, un certain temps à l'examen des conclusions du coordonnateur et, le cas échéant, à l'adoption de recommandations officielles, pouvant même, au besoin, prévoir le réexamen de la date de soumission du prochain rapport périodique de l'État partie. Les constatations du coordonnateur sont incorporées dans le chapitre du rapport annuel relatif aux activités de suivi. Si aucune information n'a été communiquée en dépit des rappels, ce fait est mentionné dans le rapport suivant du Comité à l'Assemblée générale. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a élaboré des lignes directrices concernant le suivi des observations finales et des recommandations (CERD/C/68/Misc.5/Rev.1), et les transmet avec ses observations finales à l'État partie. Elles ne fournissent toutefois pas à l'État partie d'indications sur les limites de page ou tout autre aspect de la réponse de suivi demandée. Au 30 septembre 2010, sur les 73 rapports de suivi sollicités depuis le début de la procédure, 30 avaient été reçus et 43 étaient attendus.

17. Dans les lettres qu'envoie le Président figurent des commentaires spécifiques sur les réponses de l'État partie relatives à la suite donnée aux recommandations considérées. Dans certains cas, tout en remerciant l'État partie pour les réponses fournies, le Comité constate avec regret qu'elles ne se rapportent pas directement aux recommandations spécifiques figurant dans les observations finales considérées et invite donc cet État partie à commenter davantage certains points spécifiques.

4. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

18. À sa quarante et unième session, en juillet 2008, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a décidé d'adopter une procédure de suivi lui permettant de demander aux États parties, dans les observations finales sur leurs rapports, d'indiquer les mesures qu'ils auront prises pour appliquer les recommandations particulières y figurant. Les États parties auront deux ans pour fournir ces informations au Comité (décision 41/III).

19. À sa quarante-quatrième session, le Comité a nommé pour un an une rapporteuse chargée du suivi des observations finales et une suppléante. Il a décidé que pour chaque État partie deux recommandations au maximum seraient identifiées comme devant donner lieu à un suivi, les critères de sélection des recommandations étant que leur inapplication constitue un obstacle majeur à la mise en œuvre de la Convention et que leur application est possible dans les deux ans. Chaque fois que possible, la rapporteuse chargée du suivi collabore à l'évaluation dudit rapport avec le rapporteur de pays. La rapporteuse chargée du suivi rend compte au Comité à chaque session, lors d'une séance privée durant laquelle ses recommandations sont adoptées par le Comité. Son rapport est ensuite incorporé dans le rapport du Comité à l'Assemblée générale. À sa quarante-sixième session, en juillet 2010, le Comité a en outre décidé que le mandat de la rapporteuse chargée du suivi des observations finales et de sa suppléante serait de deux ans.

20. Les premiers rapports de suivi ont été reçus en 2009 et le Comité a décidé d'en dégager les enseignements en 2011. En janvier 2010, le Comité a adopté des principes directeurs concernant la procédure d'évaluation des rapports de suivi. S'inspirant du Comité des droits de l'homme, la méthode du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes prévoit une évaluation qualitative basée sur les catégories prédéfinies suivantes:

a) «Recommandations mises en œuvre»: les informations fournies au titre du suivi indiquent que l'État partie s'est montré réceptif aux recommandations précises mises en exergue et a largement mis en œuvre les recommandations du Comité;

b) «Recommandations mises en œuvre partiellement»: les informations fournies au titre du suivi indiquent que l'État partie a partiellement mis en œuvre les recommandations du Comité, mais n'a pas traité certaines des questions soulevées par le Comité lorsqu'il a formulé ses recommandations et exposé ses motifs de préoccupation. En cas de «recommandations considérées mises en œuvre partiellement», la rapporteuse définit les mesures à prendre, qui peuvent inclure les suivantes, sans s'y limiter: «demander des éclaircissements supplémentaires» et/ou «recommander une assistance technique»;

c) «Recommandation(s) non mise(s) en œuvre»: les informations fournies par l'État partie au titre du suivi font clairement apparaître qu'il n'est pas disposé à mettre en œuvre la ou les recommandations visées. En cas de recommandations considérées «non mise(s) en œuvre», la rapporteuse définit les mesures à prendre, qui peuvent inclure les suivantes, sans s'y limiter: «demander des éclaircissements supplémentaires» et/ou «recommander une assistance technique» et/ou envisager «d'effectuer une visite dans le pays»;

d) «Pas de réponse». En l'absence de réponse de l'État partie, la rapporteuse adresse un rappel.

5. Comité des droits économiques, sociaux et culturels

22. Depuis 1993, dans tous ses rapports annuels le Comité des droits économiques sociaux et culturels fait une place à ses procédures de suivi. Le Comité peut, dans ses observations finales, demander expressément à un État partie de fournir davantage d'informations ou de données statistiques avant la date de soumission du prochain rapport périodique. Les informations communiquées selon cette procédure sont examinées à la réunion suivante du groupe de travail de présession qui, sur cette base, peut recommander au Comité d'en prendre note, d'y réagir en adoptant des observations finales supplémentaires particulières, d'adresser une demande de complément d'information ou d'autoriser le/la président(e) à informer d'avance l'État partie que le Comité examinera la question à sa prochaine session, de préférence en présence d'un représentant de l'État partie. Si le complément d'information demandé suivant cette procédure n'est pas communiqué à la date spécifiée, ou est jugé insuffisant, le/la président(e) peut, en consultation avec les membres du bureau, étudier la question avec l'État partie, mais cette procédure est rarement utilisée. Si le Comité n'a pu obtenir l'information dont il a besoin, il peut demander à l'État partie d'accepter de recevoir une mission d'assistance technique composée d'un ou de deux de ses membres, formule à laquelle il a déjà eu recours dans le cas de deux États parties. Lorsque l'État partie n'est pas disposé à accepter la mission proposée, le Comité peut adresser des recommandations appropriées au Conseil économique et social. Le Comité charge les rapporteurs de pays d'assurer le suivi pour les différents pays dont ils se sont occupés pendant la période d'intersession jusqu'à ce que ceux-ci se présentent à nouveau devant le Comité. Au moment où la présente note a été établie, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels examinait les modalités d'une nouvelle procédure de suivi.

Tableau des points de convergence et de divergence entre les procédures de suivi par écrit

	<i>Comité des droits de l'homme</i>	<i>Comité contre la torture</i>	<i>Comité pour l'élimination de la discrimination raciale</i>	<i>Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes</i>
Nombre de recommandations retenues dans chaque série d'observations finales au titre de la procédure de suivi	3-4	4-6	3-4	2
Délai	1 an	1 an	1 an	1 à 2 ans
Rapporteur chargé du suivi/ coordonnateur	Oui	Oui	Oui (+ suppléant)	Oui (+ suppléant)
Examen par le Comité du rapport du rapporteur chargé du suivi/coordonnateur	En séance publique	En séance publique	En séance privée	En séance privée
Incorporation du rapport du rapporteur chargé du suivi/ coordonnateur dans le rapport à l'Assemblée générale	Oui	Oui	Oui	Oui
Évaluation qualitative du rapport de suivi en fonction de certaines catégories	Oui	Non	Non	Oui
Lignes directrices concernant la procédure de suivi	Oui	Non	Non	Oui
Lignes directrices à l'intention des États concernant le rapport de suivi (structure/longueur)	Non	Non	Non (Ce Comité a adopté des principes directeurs à l'intention des États concernant le suivi des observations finales, mais sans faire référence à la structure et à la longueur du rapport de suivi)	Non

	<i>Comité des droits de l'homme</i>	<i>Comité contre la torture</i>	<i>Comité pour l'élimination de la discrimination raciale</i>	<i>Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes</i>
Adoption de critères pour le choix des recommandations requérant un suivi	Non	Oui	Non	Oui
Périodicité des rappels	Deux et quatre mois après échéance du délai Si aucune réponse n'a été reçue au bout de six mois, le rapporteur peut avoir des consultations avec l'État partie	Six mois après échéance du délai	Un mois après échéance du délai	Deux et quatre mois après échéance du délai Si aucune réponse n'a été reçue au bout de six mois, le rapporteur peut avoir des consultations avec l'État partie
Informations affichées sur la page Web du Comité consacrée au suivi	1. Rapport de suivi 2. Information provenant d'autres sources 3. Lettre du rapporteur	1. Rapport de suivi 2. Information provenant d'autres sources 3. Lettre du rapporteur	1. Rapport de suivi 2. Lettre du Président	1. Rapport de suivi 2. Information provenant d'autres sources 3. Lettre du rapporteur 4. Rappels aux États parties

B. Apport des procédures de suivi par écrit

23. En raison de l'arriéré auquel les comités sont, pour la plupart, confrontés à l'heure actuelle et de la soumission tardive d'un grand nombre de rapports d'États parties, jusqu'à six ans et plus peuvent s'écouler entre l'adoption des observations finales sur le rapport d'un État partie et l'examen de son rapport suivant. Cette situation rend extrêmement difficile la surveillance effective par les comités des recommandations appelant une action. La procédure de suivi dont se sont dotés le Comité des droits de l'homme, le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes leur permet en principe d'être informés par les États parties et les parties prenantes intéressées des progrès accomplis dans la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations spécifiques requérant une action urgente. Cette procédure permet en outre aux comités d'examiner le degré de mise en œuvre au niveau national sur une période de temps relativement courte. Les commentaires d'un comité, que son rapporteur ou son président communique par écrit à un État partie, constituent pour l'État partie considéré une occasion de prendre, au besoin, des mesures correctives tendant à renforcer la mise en œuvre des recommandations du comité avant le prochain examen.

24. Dans le cadre de sa procédure de suivi, le Comité des droits de l'homme identifie les recommandations exigeant une attention immédiate et susceptibles, de l'avis du Comité, d'être mises en œuvre dans l'année. Le Comité contre la torture retient des recommandations qui doivent «concerner des questions graves, avoir une finalité de protection et être susceptibles d'être mises en œuvre dans un délai d'un an». Pour le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, les critères de sélection des recommandations au titre de cette procédure sont que leur inapplication constitue un obstacle majeur à la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble et que leur application est possible dans un délai d'un à deux ans. À la lumière des critères de sélection mentionnés ci-dessus, la procédure de suivi par écrit est un mécanisme de surveillance qui assure une protection accrue aux titulaires de droits. L'évaluation, à laquelle vont bientôt procéder les comités qui se sont dotés d'une telle procédure, comme préconisé à nouveau à la onzième réunion intercomités, permettra d'étoffer ces constatations préliminaires et de mettre en lumière de nouveaux éléments sur l'apport de cette procédure.

C. Difficultés posées par les procédures de suivi écrites

25. Une première évaluation des procédures de suivi écrites permet de recenser un certain nombre de difficultés qu'il faudra aborder dans le cadre de l'évaluation à venir au sein des comités concernés.

1. Absence de directives en matière de procédure

26. Le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont adopté des directives en matière de procédure pour le traitement des renseignements fournis par les États parties au cours de la procédure de suivi, mais le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ne l'ont pas encore fait. Or, de telles directives éclairent le comité et le secrétariat sur la façon d'évaluer les rapports de suivi, la fréquence à laquelle il convient d'envoyer des rappels, le stade auquel la procédure de suivi doit être considérée comme achevée, et les modes d'échange du comité avec les parties prenantes. L'absence de méthodologie écrite peut remettre en cause la viabilité de la procédure, en exposant au risque de perte de la mémoire institutionnelle si le rapporteur ou coordonnateur quitte le comité, sans omettre le taux élevé de rotation du personnel au secrétariat.

2. Non-limitation du nombre de questions retenues

27. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est le seul à avoir officiellement fixé une limite pour le nombre de recommandations retenues au cours de sa procédure de suivi (deux au maximum)⁴; dans les autres comités, la pratique oscille entre trois et six recommandations. Dans certains cas, le nombre de recommandations appelant une réponse écrite sur une année peut être perçu par les États parties comme une charge supplémentaire, et peut concourir à la soumission tardive d'un certain nombre de rapports de suivi.

3. Absence de directives pour l'établissement des rapports de suivi

28. Aucun des quatre comités concernés n'a adopté de directives à l'intention des États parties pour l'établissement de leurs rapports de suivi. Le secrétariat a reçu ponctuellement des demandes concernant le format et le nombre de pages à respecter. En l'absence de directives de cet ordre, certains rapports peuvent être trop longs, sollicitant davantage les

⁴ Décision 41/III.

Services de conférence de l'ONU, déjà à trop rude épreuve, et allongeant encore les délais pour la traduction des documents.

4. Charge de travail accrue

29. Les procédures de suivi écrites ont aussi considérablement accru la charge de travail des organes conventionnels concernés et de leurs secrétariats respectifs, compte tenu en particulier de la pénurie actuelle de ressources humaines. Le Comité des droits de l'enfant a instauré en 1993 une procédure de suivi dans le cadre de laquelle il est demandé à un certain nombre d'États partie de soumettre des informations de suivi («rapports intérimaires») sur des questions spécifiques dans un délai expressément fixé dans les observations finales. En 1998, le Comité a décidé de suspendre la procédure de suivi, qui n'était plus considérée comme l'approche optimale pour deux raisons essentiellement: a) la décision du Comité d'employer l'intégralité du temps limité qui lui était imparti à l'examen des rapports périodiques au vu des retards accumulés dans l'examen des rapports des États parties; et b) le rôle important que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'autres organismes des Nations unies jouaient au plan national dans le processus de suivi des observations finales du Comité.

5. Soumission tardive et informations incomplètes

30. Parfois, les rapports de suivi sont reçus bien au-delà du délai requis et sont examinés par le rapporteur ou coordonnateur très peu de temps avant la soumission du rapport périodique suivant. Ce retard dans la soumission du rapport, et la validation des éléments communiqués (qui prend elle aussi un certain temps) peuvent dans certains cas aller à l'encontre de la procédure de suivi, les informations n'étant évaluées qu'à un stade très tardif du processus. En pareil cas, l'objectif premier de la procédure, à savoir l'amélioration de la protection des détenteurs de droits à l'échelon national, n'est pas atteint.

31. En outre, les informations soumises peuvent s'avérer insuffisantes pour évaluer précisément le degré d'application des recommandations énoncées par les comités respectifs. En pareil cas, les quatre organes conventionnels doivent ensuite demander à l'État partie des renseignements complémentaires, à inclure parfois dans le rapport périodique suivant ou à soumettre avant le cycle de rapports suivant. Certains organes conventionnels achèveront l'examen de la suite donnée à leurs recommandations une fois le rapport périodique suivant soumis, tandis que d'autres continueront de demander un complément d'information sur les questions restées sans réponse, parfois même après la soumission du rapport périodique suivant.

6. Interaction insuffisante avec les parties prenantes

32. Si la plupart des comités échangent beaucoup avec les parties prenantes, y compris avec les représentations de l'ONU sur place, la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme avant et pendant l'examen d'un rapport d'État partie, l'interaction est généralement réduite au cours de la phase – capitale – de suivi des observations finales, ce qui limite la capacité des organes conventionnels de suivre efficacement les progrès accomplis à l'échelon national.

D. Renforcement des procédures de suivi existantes

33. Compte tenu de l'évaluation préliminaire exposée ci-dessus et de la recommandation formulée à la dixième réunion intercomités d'où il ressort que le groupe de travail sur le suivi devrait servir à harmoniser les procédures, un certain nombre de suggestions visant à renforcer et harmoniser les procédures de suivi en place sont énoncées ci-après.

1. Adoption de directives en matière de procédure

34. Les organes conventionnels qui n'ont pas encore adopté de procédure écrite pour l'évaluation des rapports de suivi pourraient envisager de le faire en déterminant des catégories pour l'évaluation qualitative des informations, en s'inspirant de l'approche adoptée par le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (voir par. 6 et 20).

35. La procédure en question pourrait comporter des délais pour l'envoi des rappels aux États parties, éventuellement deux et quatre mois après la date limite fixée, à l'instar des deux comités susmentionnés. Elle pourrait également préciser le moment auquel l'examen de suivi serait considéré comme achevé, par exemple dès la soumission du rapport périodique suivant (les informations sur les questions en suspens pouvant être sollicitées via les listes de points à traiter ou lors du dialogue constructif avec la délégation si elles ne figurent pas dans le rapport périodique). De plus, les comités concernés pourraient envisager de limiter strictement à trois ou quatre recommandations le nombre de points soulevés dans le cadre de leurs procédures respectives de suivi, de sorte que la procédure reste bien ciblée et gagne en efficacité. En outre, des critères précis pourraient être arrêtés pour la sélection des recommandations afin d'en faciliter la sélection.

2. Élaboration de directives pour les rapports de suivi

36. Tous les comités pourraient envisager d'élaborer des directives à l'intention des États parties afin de leur faciliter l'établissement des rapports de suivi. Ces directives pourraient fixer une limite de 10 à 15 pages pour les rapports, selon le nombre de questions soulevées, qui aura été défini par chacun des comités.

3. Interaction avec les parties prenantes

37. L'intensité des échanges entre les organes de traité et les parties prenantes dépend des réseaux, des politiques et des pratiques en place; cette interaction a lieu dans le cadre du suivi des observations finales, mais dans une moindre mesure. L'on pourrait s'efforcer de mieux faire connaître la procédure de suivi écrite de sorte que les équipes de pays des Nations Unies, les entités de l'ONU, les institutions nationales des droits de l'homme et les intervenants de la société civile à l'échelon national apportent une contribution plus systématique à ce suivi. Les comités concernés pourraient aussi, avec le concours du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, étudier les moyens d'associer les représentations de l'ONU dans le pays afin d'optimiser la mise en œuvre des observations finales, y compris celles recensées dans le cadre de la procédure de suivi.

4. Approche intégrée des procédures de suivi

38. Tous les organes conventionnels pourraient envisager de se concerter de manière plus systématique avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme dans les domaines se rapportant aux procédures de suivi, de façon à garantir que les recommandations retenues bénéficient de toute l'attention voulue lors des visites de pays ou des réunions avec les responsables concernés du Gouvernement. S'agissant des liens entre les procédures de suivi et l'Examen périodique universel, toutes les recommandations des organes conventionnels, y compris celles recensées dans le cadre des procédures de suivi, devraient continuer d'être citées dans les compilations établies par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

5. Visites de suivi

39. Les organes conventionnels pourraient envisager de mener des visites de suivi qui leur permettraient d'évaluer plus précisément la mise en œuvre de leurs recommandations

au plan national. Dans une étude qu'il a soumise en 2007 au Groupe de travail intergouvernemental sur l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban (A/HRC/4/WG.3/7), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale proposait d'adopter un protocole facultatif se rapportant à la Convention prévoyant, notamment, des visites de suivi par le Coordonnateur chargé du suivi. Ayant à l'esprit le soutien manifesté par le groupe de travail, la mise au point de la procédure de suivi du Comité entre 2004 et 2007 et l'évaluation favorable de la visite de suivi entreprise par le Coordonnateur chargé du suivi dans un État partie en juin 2006, le Comité a suggéré de développer la pratique des visites de suivi et de mieux définir le cadre correspondant, notamment au moyen d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention. Pour renforcer son dialogue avec les États parties et faciliter l'application pratique de la Convention, le Comité a estimé que les visites dans les pays pouvaient être envisagées dans les cas où, en consultation avec l'État partie concerné, il jugeait qu'elles contribueraient à la réalisation des objectifs de la Convention et lui permettraient de se faire une idée la plus précise et la plus complète possible de la situation en ce qui concerne le racisme et l'intolérance dans les États parties à la Convention (vues du Comité sur l'application de la Convention et son efficacité, E/CN.4/2004/WG.21/10, par. 25).

40. Le Coordonnateur du Comité chargé du suivi a été invité par un État partie à se rendre dans le pays du 21 au 23 juin 2006 afin de débattre des mesures prises par l'État partie pour donner suite aux conclusions et recommandations du Comité, et d'évaluer ces mesures. Le rapport établi par le Coordonnateur a par la suite été transmis à l'État partie concerné. Au cours de la visite, organisée par le Ministère de la justice, de l'égalité et de la réforme judiciaire de l'État partie, le Coordonnateur chargé du suivi a rencontré des hauts fonctionnaires des différents ministères impliqués dans la mise en œuvre des recommandations du Comité. Il a également rencontré des représentants de l'institution nationale de défense des droits de l'homme et d'une institution spécialisée mise en place par l'État partie, ainsi que toute une série de représentants de la société civile et le Président du Groupe de haut niveau chargé de la surveillance stratégique de l'application du Plan d'action national contre le racisme adopté par l'État partie. Le Coordonnateur chargé du suivi a également eu la possibilité de visiter, comme il l'avait demandé, un centre d'accueil pour demandeurs d'asile. Cette visite a été la seule organisée par un État partie pour le Coordonnateur chargé du suivi.

41. Sur l'invitation d'un État partie, la Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et deux membres du Comité agissant en qualité de rapporteurs pour le rapport de l'État partie concerné, accompagnés de deux fonctionnaires du secrétariat, se sont rendus dans l'État partie en question du 1^{er} au 3 octobre 2008. La visite était organisée et coordonnée par le Ministère de l'égalité des chances, dont le représentant a accompagné la délégation tout au long de son séjour. Celle-ci a rencontré les représentants du Ministère de l'éducation et du Ministère du travail et de l'emploi. Elle a également rencontré le Comité interministériel sur l'égalité, le Comité sur l'emploi des femmes, le Comité sur les étrangers et diverses organisations non gouvernementales. Elle a engagé avec les membres du Parlement une discussion qui a duré une heure et demie. Elle a également rencontré deux heures et demie durant des représentants de la magistrature et du barreau.

42. Les membres du Comité des droits de l'enfant prennent régulièrement part à des visites de suivi, à l'invitation des autorités des États parties ou de façon plus informelle dans leurs régions respectives, et ils ont participé à sept ateliers de suivi régionaux qui se sont tenus entre 2003 et 2007.

E. Autres mécanismes de suivi

43. Tout en renforçant le rôle de surveillance des comités concernés, la procédure de suivi écrite impose un certain nombre de contraintes déjà évoquées et, notamment, une charge de travail accrue pour les organes conventionnels, leurs secrétariats et les Services de conférence, compte tenu de la pénurie de ressources humaines et financières. En raison de ces restrictions, les membres des comités pourraient envisager d'autres moyens de surveiller l'application de leurs recommandations.

44. Les organes conventionnels pourraient envisager des visites de pays pour suivre les progrès accomplis dans l'application des recommandations. Ces visites pourraient se dérouler sur l'invitation des États parties concernés ou, de façon plus informelle, pourraient impliquer davantage chacun des membres des organes conventionnels dans les activités de leurs régions respectives, comme cela est déjà le cas au sein de certains comités et, en particulier, au Comité des droits de l'enfant. Ce mode d'interaction pourrait inclure des rencontres bilatérales entre les experts et les responsables gouvernementaux, les représentants des institutions nationales des droits de l'homme et les intervenants de la société civile. Les membres des comités pourraient ensuite établir à l'intention de leurs comités respectifs un rapport de situation rendant compte du degré d'application de leurs recommandations.

45. Les comités ayant adopté des listes préalables pourraient envisager de s'en servir comme autre outil de suivi: ces listes permettraient d'obtenir des informations plus spécifiques concernant la suite donnée aux recommandations antérieures. Un rapport simplifié et plus ciblé au titre de la liste préalable devrait permettre de formuler des observations finales plus précises, qui à leur tour contribueraient à mieux cibler les questions devant faire l'objet de mesures de suivi. Lors du cycle de rapports suivant des États parties souhaitant utiliser la nouvelle procédure facultative, les nouvelles listes préalables pourraient reprendre les questions requérant des États parties qu'ils fournissent des informations sur la suite donnée aux recommandations.

46. Dans leurs observations finales, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'enfant invitent les États parties à transmettre leurs recommandations au Parlement, afin qu'il prenne les mesures voulues pour leur application. D'autres organes conventionnels pourraient envisager de formuler une demande analogue dans leurs observations finales, en rappelant que si le Gouvernement a la responsabilité première de la pleine observation des obligations que les instruments imposent à l'État partie et doit en répondre au premier chef, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont contraignants pour toutes les branches du Gouvernement.

III. Procédures de suivi des enquêtes et visites

A. Enquêtes

47. Trois organes conventionnels – le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits des personnes handicapées – peuvent, de leur propre chef, entreprendre des enquêtes s'ils ont reçu des renseignements fiables et dûment fondés faisant état de violations graves ou systématiques des conventions dans un État partie. Seuls les deux premiers ont eu recours à cette procédure jusqu'à présent. L'article 11 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels instaure aussi une procédure d'enquête, énonçant que si le Comité reçoit des renseignements crédibles

indiquant qu'un État partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits consacrés par le Pacte, il invite cet État partie à coopérer avec lui aux fins de l'examen des informations portées à son attention et à présenter ses observations à leur sujet. L'enquête peut comporter une visite sur le territoire de l'État partie concerné. Au moment de l'établissement du présent document, le Protocole facultatif n'était pas encore entré en vigueur.

48. Les enquêtes ne peuvent être menées que dans les États parties qui ont reconnu la compétence de l'organe concerné en la matière. Les États parties à la Convention contre la torture peuvent formuler une clause d'exclusion, au moment de la ratification ou de l'accession, en faisant une déclaration au titre de l'article 28; de même, les États parties au Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes peuvent rejeter la compétence du Comité en faisant une déclaration au titre de l'article 10 du Protocole. Les États parties au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées peuvent faire de même en faisant une déclaration au titre de l'article 8 du Protocole au moment où ils signent ou ratifient le Protocole ou y adhèrent. Tout État formulant une cause d'exclusion peut ultérieurement retirer sa déclaration d'exclusion.

49. L'article 20 de la Convention contre la torture, les articles 8 et 10 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les articles 6 et 7 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées prévoient la procédure de base ci-après pour les cas où le comité correspondant doit mener en urgence des enquêtes.

50. La procédure peut être enclenchée si le Comité est informé, par des renseignements crédibles, qu'un État partie porte systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention. Pour le Comité contre la torture, les renseignements doivent contenir des indications bien fondées que la torture est pratiquée systématiquement sur le territoire de l'État partie; pour le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits des personnes handicapées, les renseignements doivent indiquer que l'État partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention. La première étape de la procédure consiste pour le Comité à inviter l'État partie à coopérer à l'examen des renseignements portés à son attention en présentant des observations à leur sujet.

51. En tenant compte des observations formulées par l'État partie et de tous autres renseignements dont il dispose, le Comité peut charger un ou plusieurs de ses membres de procéder à une enquête confidentielle et de lui faire rapport d'urgence. Pour le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits des personnes handicapées, l'enquête peut comporter une visite sur le territoire de l'État partie, en accord avec ce dernier. Les conclusions du membre ou des membres du Comité sont ensuite examinées par l'ensemble du Comité puis transmises à l'État partie intéressé avec tous commentaires ou suggestions appropriés.

52. Les procédures du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et du Comité des droits des personnes handicapées fixent à l'État partie un délai de six mois pour présenter ses propres observations sur les conclusions, observations et recommandations du Comité et, lorsque le Comité l'y a invité, l'informer des mesures prises à la suite de l'enquête effectuée. Les comités peuvent, après consultations avec l'État partie intéressé, décider de faire figurer un compte rendu succinct des résultats des travaux dans leurs rapports annuels respectifs. Cette procédure est confidentielle et le concours de l'État partie doit être demandé tout au long des travaux.

53. Le paragraphe 1 de l'article 90 du Règlement intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dispose que «le Comité peut inviter, par l'intermédiaire du Secrétaire général, un État partie qui a fait l'objet d'une enquête à inclure dans le rapport qu'il doit présenter conformément à l'article 18 de la Convention des précisions sur les mesures qu'il aura prises pour donner suite aux conclusions, observations et recommandations du Comité». Conformément au paragraphe 2 de l'article 90, «à l'expiration du délai de six mois visé au paragraphe 2 de l'article 89 ..., le Comité peut inviter l'État partie intéressé, par l'intermédiaire du Secrétaire général, à l'informer des mesures qu'il a prises pour donner suite à une enquête» .

54. À l'issue de sa première enquête au Mexique, en 2003, le Comité, ayant examiné les observations formulées par le Gouvernement, a décidé, conformément au paragraphe 2 de l'article 9 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention, d'inviter l'État partie à lui soumettre le 1^{er} décembre 2004 au plus tard un rapport détaillé sur les mesures prises et appliquées et les résultats obtenus pour chacune des recommandations du Comité énoncées dans les conclusions transmises à l'État partie le 23 janvier 2004. La réponse de l'État partie a été reçue en 2004, l'un et l'autre rapports ont été rendus publics en 2005 avec l'accord de l'État partie.

55. En 2006, lors de l'examen du sixième rapport périodique du Mexique, le Comité s'est dit préoccupé par le fait que «les crimes et les phénomènes de disparition dont les femmes sont victimes se poursuivent» et que «les mesures prises ne permettent pas, d'une part, de mener à bien les enquêtes et de poursuivre et sanctionner les auteurs de ces délits, et, d'autre part, de garantir pour les victimes et leurs familles l'accès à la justice, la protection et les indemnisations» (CEDAW/C/MEX/CO/6, par. 16). Le Comité a réitéré les recommandations qu'il avait adressées à l'État partie à la suite de l'enquête qu'il avait effectuée (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO) et a engagé l'État partie à «mettre en place des mécanismes de suivi concrets pour évaluer les progrès accomplis dans l'application de ces recommandations, notamment les mesures prises pour prévenir ces crimes» (par. 17). Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n'a pas mis au point de méthodologie écrite pour sa procédure de suivi, en particulier pour ce qui est de l'évaluation des renseignements communiqués par l'État partie.

56. Le Comité contre la torture ne dispose pas d'une procédure de suivi formelle. À l'issue de leur enquête, les membres du Comité en charge de l'enquête soumettent leurs conclusions au Comité, qui les examine et les transmet à l'État partie accompagnées de tous commentaires ou suggestions utiles. L'État partie est alors simplement invité à informer le Comité de toute mesure qu'il envisage de prendre pour donner suite aux conclusions. De la même manière, aucune mention d'une quelconque procédure de suivi ne figure dans le Règlement intérieur du Comité. Pour ce qui est des enquêtes confidentielles, le paragraphe 2 de l'article 83 du Règlement intérieur dispose seulement que «l'État partie intéressé est invité à informer le Comité dans un délai raisonnable des mesures qu'il prend au sujet des conclusions du Comité et en réponse aux observations et suggestions du Comité».

57. À ce jour, le Comité n'a mené que sept enquêtes dans les pays suivants: Brésil, Égypte, Mexique, Pérou, Serbie-et-Monténégro, Sri Lanka et Turquie. Après ces enquêtes, le Comité n'a demandé de prendre des mesures de suivi que dans quelques cas, dans ses observations finales, ou plus récemment dans sa liste des points à traiter avant la présentation du rapport.

58. L'absence de procédure de suivi des enquêtes fait que, dans la plupart des cas, la procédure d'enquête s'achève au moment où le Comité transmet ses conclusions à l'État partie intéressé, sans s'assurer que celui-ci prend des mesures concrètes pour honorer ses obligations.

B. Visites du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

59. Conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 11 et aux paragraphes 1 et 2 de l'article 16 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à l'issue de sa visite dans un État partie, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants communique ses recommandations et observations à l'État partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention. En application du paragraphe 2 de l'article 16 toujours, le Sous-Comité publie son rapport, accompagné d'éventuelles observations de l'État partie intéressé, à la demande de ce dernier. Si l'État partie rend publique une partie du rapport, le Sous-Comité peut le publier, dans son intégralité ou en partie. Toutefois, aucune donnée personnelle n'est publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

60. Conformément aux dispositions ci-dessus et suite à sa première visite en octobre 2007, le Sous-Comité a mis en place la procédure de suivi ci-après. Dans sa lettre accompagnant son rapport confidentiel de visite, le Sous-Comité demande aux autorités de l'État partie de fournir dans un délai de six mois une réponse rendant pleinement compte des mesures prises pour appliquer les recommandations et répondre aux demandes de renseignements formulées dans le rapport de visite. Le Sous-Comité renvoie dûment à l'alinéa *d* de l'article 12 du Protocole facultatif, qui dispose que pour permettre au Sous-Comité de s'acquitter de son mandat défini à l'article 11, les États parties s'engagent à examiner ses recommandations et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

61. Une fois les informations de suivi reçues, le chef de la délégation du Sous-Comité se rendant dans le pays entreprend une évaluation, examinant minutieusement si toutes les recommandations et demandes de renseignements ont été prises en compte par l'État partie. En application de l'article 16 du Protocole facultatif, le Sous-Comité sollicite les informations et les vues du ou des mécanismes nationaux de prévention, le cas échéant, avec l'intention de les prendre en compte dans son évaluation. Une réponse analytique détaillée est alors envoyée à l'État partie accompagnée, au besoin, d'une demande de renseignements complémentaires.

62. En application du paragraphe 4 de l'article 13 du Protocole facultatif, le Sous-Comité peut, s'il le juge approprié, proposer une brève visite pour faire suite à une visite régulière. Dans ce contexte, le Sous-Comité a mené sa première visite de suivi au Paraguay en septembre 2010. À l'issue de ces visites de suivi, un rapport confidentiel de visite de suivi est adressé aux autorités de l'État partie. Les critères de sélection des pays où doit être menée une visite de suivi n'ont pas encore été formalisés. Il convient de noter qu'au cours des travaux préparatoires des visites de suivi, le secrétariat prend en compte les renseignements mis à disposition par l'État, les organes conventionnels, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, les entités de l'ONU présentes dans le pays et la société civile.

63. Si l'État partie manque de fournir les informations de suivi, le Président du Sous-Comité adresse un ou plusieurs rappels et, lorsque la réponse se fait trop attendre, il peut demander la tenue de consultations avec les représentants de l'État partie en vue d'obtenir les informations attendues, d'exposer les raisons pour lesquelles ces informations sont souhaitées, de préciser quelles sont les informations requises et de déterminer une date limite pour la soumission des informations par l'État partie.

64. En application du paragraphe 4 de l'article 16 du Protocole facultatif, si l'État partie refuse de coopérer avec le Sous-Comité conformément aux dispositions des articles 12 et 14, ou de prendre des mesures pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-Comité, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-Comité, décider à la majorité de ses membres, après que l'État partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-Comité.

65. Les informations sur les visites du Sous-Comité et les activités de suivi (notamment l'état des réponses de suivi en attente, reçue, confidentielle, rendue publique à la demande de l'État partie) figurent sur la page Web et dans les rapports annuels du Sous-Comité. Les chefs des délégations du Sous-Comité chargées des visites rendent compte à chaque session de l'état d'avancement du suivi auprès de l'État partie et, le cas échéant, des mécanismes nationaux de prévention. Ils proposent au Sous-Comité des mesures à prendre, en fonction des informations reçues, le cas échéant, et de leur exhaustivité.

66. Le Sous-Comité s'attache actuellement à formaliser sa méthodologie pour le suivi de ses visites. La procédure de suivi renforce la protection des détenteurs des droits en ce qu'elle surveille l'application des recommandations formulées à l'intention des États parties au sujet de la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle permet d'entretenir un dialogue constant avec les autorités du pays. Néanmoins, la procédure de suivi des visites du Sous-Comité requiert une évaluation qualitative approfondie des réponses de suivi et elle représente une charge de travail supplémentaire pour le Sous-Comité comme pour le secrétariat.

IV. Conclusion

67. Tout en soulignant que les procédures écrites de suivi des observations finales, des enquêtes et des visites sont un outil supplémentaire propre à renforcer la protection des détenteurs de droits, la présente note recense l'insuffisance des ressources humaines et financières et du temps de réunion comme étant le principal obstacle à leur efficacité. Y sont aussi énumérés quelques-uns des points faibles possibles des procédures existantes de suivi des observations finales, notamment l'absence de directives en matière de procédure; la non-détermination, pour la plupart des organes conventionnels, d'un nombre limite de recommandations recensées dans le cadre de cette procédure; l'absence de directives à l'intention des États parties pour l'établissement des rapports; et la soumission tardive des rapports de suivi pouvant parfois réduire à néant l'objet de la procédure. Les suggestions sur les moyens éventuels de renforcer ces procédures sont formulées sur la base de certaines pratiques actuelles d'organes conventionnels. L'adoption de directives en matière de procédure, la participation accrue des parties prenantes (y compris les entités de l'ONU présentes dans le pays, les institutions nationales des droits de l'homme et les acteurs de la société civile) et une approche intégrée du suivi, par exemple, sont des éléments dont le groupe de travail pourrait débattre.

68. Sur la base des informations ci-communicées, le groupe de travail pourrait souhaiter s'inspirer de certaines des pratiques optimales évoquées pour renforcer et harmoniser les différentes procédures de suivi des observations finales et, ce faisant, les rendre plus efficaces et renforcer la protection des détenteurs des droits à l'échelon national. S'il le juge utile, le groupe de travail pourrait également explorer d'autres moyens de suivre l'application par les États parties des recommandations formulées par les organes conventionnels, dont certains sont évoqués dans la présente note. En outre, le groupe de travail devra prendre en compte à une réunion ultérieure de l'évaluation et de l'analyse de la procédure de suivi, en recensant les difficultés, les obstacles et les résultats, évaluation

et analyse que chaque organe conventionnel entreprendra en 2011 à l'invitation de la réunion intercomités.

69. S'agissant des enquêtes, les informations fournies mettent en lumière l'expérience limitée et inégale que les comités concernés ont acquise en matière de suivi. Le groupe de travail souhaitera peut-être également étudier les moyens de renforcer cette composante des travaux des organes conventionnels.
