

# Déclaration de Dublin sur le processus de renforcement du système de surveillance des traités des Nations unies relatifs aux droits humains

## Position prise par des organisations non gouvernementales Novembre 2010

---



## Introduction

Ce document est présenté par 21 organisations non gouvernementales (ONG) qui contribuent directement à de nombreux aspects du travail des organes de surveillance des traités, notamment en accompagnant les nations partenaires dans leur utilisation de ce système. Nous avons pour but commun de vouloir permettre aux personnes de mieux jouir des droits qui leur sont garantis par les traités internationaux relatifs aux droits humains, et nous désirons donc vivement que les organes de surveillance des traités deviennent un système capable de contribuer efficacement à la réalisation de ce but.

Depuis son adoption en novembre 2009, la Déclaration de Dublin a joué le rôle de catalyseur, incitant les parties intéressées à réfléchir à la manière dont le système actuel de surveillance des traités pourrait être encore amélioré. Nous saluons l'initiative de la Déclaration de Dublin et nous approuvons nombre des principes qu'elle contient. Nous nous félicitons également des engagements figurant dans la Déclaration de Marrakech pour le renforcement des relations entre les institutions nationales des droits de l'homme et les organes de traités ainsi que des nouvelles propositions élaborées par des experts en matière de surveillance des traités et répercutées dans la Déclaration de Poznan (octobre 2010). Nous pensons que les débats sur la réforme bénéficieront des apports des ONG nationales, et nous engageons donc le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), y compris ses bureaux régionaux, à veiller à ce que les ONG nationales soient consultées dans le cadre de ce processus. Nous invitons les partenaires nationaux à soumettre leurs recommandations au HCDH et aux organes de surveillance des traités.

À l'occasion du premier anniversaire de l'adoption de la Déclaration de Dublin, nous présentons nos premiers commentaires sur les paramètres, les méthodes et les objectifs de la réforme, tels qu'exposés dans ce document, et nous formulons quelques propositions en vue du renforcement des organes de surveillance des traités. Certaines suggestions s'appuient sur les recommandations en vue de renforcer la relation entre les ONG et les organes de surveillance des traités présentées à la 9<sup>e</sup> Réunion intercomités des organes de surveillance des traités, en juin 2009, dans un document intitulé **9<sup>e</sup> réunion intercomités et 21<sup>e</sup> réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux (29 juin – 3 juillet 2009) – Contribution des organisations non gouvernementales.**

La réforme des organes de surveillance des traités constitue un processus permanent visant à rendre efficace un système qui ne cesse de croître en dimensions et en complexité. Toutefois, les changements de structure et de méthodes de travail ne peuvent à eux seuls suffire à renforcer la protection des droits humains sur le terrain. Il faut aussi que les gouvernements remplissent leur obligation primordiale, qui consiste à assurer la réalisation pleine et entière des droits.

Nous demandons aux États qui ne l'ont pas encore fait de ratifier les traités internationaux relatifs aux droits humains ainsi que leurs protocoles, sans formuler de réserves qui limiteraient les obligations leur incombant. Nous demandons aux États d'accepter les procédures de communication et d'enquête confidentielle des organes de surveillance des traités. Nous engageons en outre tous les États à s'acquitter en toute bonne foi de leurs obligations en tant que parties aux traités internationaux relatifs aux droits humains : ils doivent assurer l'application et suivre l'évolution de lois, de politiques et de pratiques conformes aux traités, fournir des recours effectifs lorsque les droits sont violés, préparer ponctuellement des rapports répondant aux besoins des organes de surveillance des traités à l'issue d'un processus de consultations nationales approfondies et intégrer les

recommandations des organes de surveillance des traités au sein de plans nationaux de mise en œuvre et autres cadres nationaux de protection des droits humains.

Le présent document contient 30 recommandations aux organes de surveillance des traités, au HCDH et aux États. Elles sont présentées sous forme résumée à la fin du texte. La liste des ONG signataires y figure également, ainsi que l'expression de la volonté de nos organisations de coopérer avec les organes de surveillance des traités. Nous espérons participer aux débats qui se poursuivront sur la réforme des organes de surveillance des traités et y apporter notre contribution.

## **Principes destinés à guider la réforme des organes de surveillance des traités**

1. La réforme des organes de surveillance des traités doit viser à **renforcer la capacité des détenteurs de droits** à jouir de leurs droits humains. Il est donc important que les processus, les méthodes de travail et les résultats des organes de surveillance des traités soient accessibles à un large éventail de parties intéressées, comprenant des particuliers, des ONG et des institutions nationales de défense des droits humains. En raison des différences entre organes de surveillance des traités, beaucoup d'ONG et de simples citoyens ont du mal à accéder au système actuel. Nous recommandons donc :
  - la poursuite des efforts en vue d'une harmonisation des méthodes de travail guidée par les meilleures pratiques d'amélioration de l'accessibilité du système, et
  - la mise au point de méthodes communes régissant les rapports et la participation des ONG dans tous les organes de surveillance des traités, de manière à donner aux ONG de bonnes possibilités de contribuer d'un bout à l'autre du processus officiel.

Essentiellement, une réforme qui intègre une approche centrée sur les détenteurs de droits donne une importance plus grande à la mise en œuvre, l'activité des organes de surveillance des traités étant dirigée dans ce sens et évaluée dans ce contexte. Nous soutenons cette approche.

2. Les débats actuels sur la réforme gagneraient à ce qu'un **accroissement de l'information et des données** sur le travail des organes de surveillance des traités permette de répertorier plus précisément les faiblesses et les défis, et à ce que cette information soit largement disponible, sous des formes accessibles. Certes, de nombreuses réalisations du système de surveillance des traités sont réelles et mesurables, mais il existe aussi des idées erronées et des réussites méconnues. Par exemple, nous avons constaté que les aspects suivants devraient faire l'objet d'une information et d'une analyse plus poussée :
  - Utilisation de la procédure de communications individuelles (non seulement par pays et région, mais aussi en fonction de la violation alléguée des droits humains)
  - Examen d'ensemble de la situation des États eu égard à la transmission des informations
  - Résultat (nombre de rapports des États examinés, nombre de communications individuelles, y compris nombre de communications reçues, nombre d'affaires

recevables, nombre d'affaires dans lesquelles on a constaté une ou plusieurs violations et nature de ces violations, et également affaires pour lesquelles il n'a pas été constaté d'atteinte au traité).

Une conception de la réforme fondée sur le savoir doit prendre en considération la façon dont les pratiques existantes ont été testées et évaluées, en tenant compte également du niveau d'implication et d'accessibilité de la société civile au cours de ces processus.

3. L'effort de réforme devra aboutir à ce que des **ressources accrues** soient mises à disposition des organes de surveillance des traités, notamment en assurant un financement plus important à partir du budget régulier. La faiblesse chronique des ressources nuit à la capacité des organes de surveillance des traités à fonctionner effectivement et efficacement, et risque d'affaiblir les initiatives futures. Par ailleurs, nous préconisons une réflexion du HCDH et des organes de surveillance des traités sur le meilleur usage possible des ressources existantes. Par exemple, la durée des réunions de chaque organe de surveillance d'un traité doit-elle être déterminée en fonction du nombre d'États qui sont parties au traité et soumettent leur rapport, et du nombre de communications individuelles reçues ? Étant donné les coûts associés à la production et à la traduction de rapports, comment les États peuvent-ils être incités à respecter la limitation du nombre de pages ?
4. Le soutien aux organes de surveillance des traités demande également que l'on augmente la capacité du secrétariat chargé de soutenir ces organes en recrutant et en conservant un personnel apte à construire un solide savoir institutionnel, notamment concernant le comité auquel ces membres du personnel sont affectés. Le secrétariat doit avoir les moyens de vérifier que les organes de surveillance des traités appliquent en permanence les interprétations et les normes les plus progressistes dans leur version actualisée, et veiller à ce que les écarts entre la jurisprudence des organes de surveillance des traités et leurs recommandations soient aussi faibles que possible.

### **Propositions de réforme**

#### **ACCÉDER AU SYSTÈME ET RENDRE PLUS VISIBLES LES ORGANES DE SURVEILLANCE DES TRAITÉS**

5. Tous les comités doivent être **facilement accessibles** aux personnes handicapées, et pas seulement le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD). Un audit d'accessibilité devrait être mené à bien auprès des organes de surveillance des traités en examinant leurs sites web et les diverses formes de diffusion de l'information, la participation de la société civile et le dialogue avec les États parties, ainsi que les locaux où se trouve le siège.
6. Il serait utile pour certains des organes de surveillance des traités de **se réunir à l'occasion ailleurs qu'à Genève**, et même ailleurs qu'en Europe ou qu'à New York. Cela aurait pour but principal d'améliorer l'accès aux organes de surveillance des traités pour les acteurs nationaux, et notamment les ONG ; les avantages et

inconvenients potentiels devraient être évalués au regard de ce critère. Il conviendrait de choisir les lieux de réunion pour que les ONG puissent se rendre dans les pays concernés sans rencontrer trop de difficultés. Les réunions régionales devraient être organisées par le biais des bureaux régionaux du HCDH et demanderaient à être planifiées bien à l'avance, surtout pour ce qui est de la programmation des rapports des États parties (voir ci-après). Nous notons que le Conseil des droits de l'homme (HRC) et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) se réunissent déjà une fois par an en dehors de Genève, et sont peut-être les mieux placés pour organiser une session dans une autre région sur une base expérimentale.

#### **Planification :**

7. La société civile, y compris les ONG, bénéficie d'une bien meilleure capacité de dialoguer avec le système **lorsqu'elle se voit notifier à l'avance l'examen par un organe de surveillance d'un traité des rapports des États ou autres circonstances importantes permettant une intervention de la société civile**, comme l'a démontré le processus d'Examen périodique universel (EPU). Les organes de surveillance des traités pourraient fixer leur calendrier d'examen des rapports des États parties avec au moins deux ans d'avance, sinon plus. Sachant que six organes de surveillance des traités ont au moins 20 rapports en attente d'examen, cela devrait pouvoir se faire. Dans des situations où seuls quelques rapports attendent d'être examinés, les organes de surveillance des traités devraient cependant prévoir l'examen d'un rapport sur une base périodique, y compris pour les États qui ne présentent pas de rapport, ou à la date spécifiée dans les observations finales les plus récentes.

Plus la notification d'un examen est effective, plus il est à espérer que les États concernés mettront en place un processus réel de consultation nationale dans le cadre de la préparation de leurs rapports, et plus la société civile aura la possibilité de participer au processus. Une énorme majorité d'États ont bien réagi au calendrier de l'EPU, en préparant des rapports écrits et en les soumettant dans les délais. Cela donne à penser qu'ils seraient également capables de soumettre leurs rapports aux organes de surveillance des traités.

8. Les ONG demandent depuis plusieurs années un « **calendrier global** », qui serait un précieux outil de planification. Cet échéancier ne fournirait pas seulement les dates auxquelles doivent être examinés les rapports des États parties, mais aussi les dates butoirs pour la réception des informations provenant des ONG, y compris la liste des points à traiter avant que l'État partie ne présente son rapport, pour les contributions à la rédaction des observations générales, et également pour les informations concernant la mise en œuvre. Les bureaux régionaux et nationaux du HCDH devront participer à la diffusion de ce calendrier, et s'adresser à la société civile et aux institutions nationales des droits humains pour les engager à entrer en relation au moment voulu et efficacement avec les organes de surveillance des traités.

#### **Communication :**

Certaines mesures novatrices ont été prises concernant le Conseil des droits de l'homme afin d'accroître sa visibilité et son accessibilité, notamment pour les ONG. Sur la base de cette

expérience, nous suggérons que le HCDH mette en place une **stratégie de communication** destinée à tous les organes de surveillance des traités en tenant compte des recommandations suivantes :

9. Le HCDH et les organes de surveillance des traités doivent réfléchir à une meilleure utilisation de leurs **pages web** et se demander si elles pourraient être plus accessibles et plus conviviales. Les pages web doivent permettre aux utilisateurs de trouver en un seul et même lieu tous les éléments concernant les pays et les principaux éléments thématiques ; les moteurs de recherche doivent être performants.
10. Les efforts de réforme doivent tenir compte des **progrès technologiques** et les intégrer dans les processus des organes de surveillance des traités. Nous recommandons la nomination par le/la haut-commissaire aux droits de l'homme d'un conseiller ou d'une conseillère chargé-e de collaborer avec le HCDH et les organes de surveillance des traités pour assurer la vigueur du système, tirer un meilleur profit des nouvelles technologies, et fournir une orientation stratégique à l'utilisation de la technologie par le système de surveillance des traités. Si la technologie apporte de nombreux avantages, elle peut également représenter un danger – il faut examiner attentivement la question de la sécurité de l'information et veiller à protéger au sein du système, chaque fois que c'est nécessaire, la confidentialité des informations à caractère personnel.

Dans certains États, les **téléphones mobiles** sont les médias les plus répandus. Pour les parties concernées dans ces pays, les sites web et les brochures imprimées pourraient n'avoir qu'une valeur limitée, tandis que les SMS pourraient servir à faire connaître l'existence de nouvelles décisions et recommandations des organes de surveillance des traités, ainsi que la programmation d'un rapport. L'expérience des alertes SMS lancées par le Conseil des droits de l'homme pourrait être utile sous cet angle. De surcroît, nous engageons le HCDH à élargir les listes de diffusion par courrier électronique de manière à encourager la participation d'une gamme plus vaste d'ONG. Ce dispositif joue un rôle particulièrement décisif pour la notification des réunions à venir.

**La webdiffusion** des sessions des organes de surveillance des traités permettrait aux parties intéressées, en particulier au niveau national, de suivre le processus ; des enregistrements audio pourraient être mis à disposition à titre de mesure transitoire.

Les organes de surveillance des traités devront continuer à être prêts à établir le dialogue avec les ONG au moyen de nouvelles technologies comme Skype ou par vidéoconférence. Des efforts délibérés doivent être faits pour veiller à ce que l'utilisation de nouvelles technologies comme la webdiffusion ou les liaisons télévisuelles ne crée pas de nouvelles barrières à l'accessibilité pour les personnes handicapées.

11. On sait que l'EPU devait avoir examiné 144 pays au cours des trois premières années de son premier cycle, entre avril 2008 et fin 2010. Mais on sait moins que les organes de surveillance des traités, au cours de la même période, auront examiné au moins un

rapport émanant de plus de 200 États parties (à l'exclusion de l'activité du Sous-Comité pour la prévention de la torture). Il faut élaborer des stratégies visant à mettre davantage en valeur la diversité, les possibilités et les qualités du système de surveillance des traités. Il faut notamment diffuser les **informations** sur les réunions et les activités des comités. À cette fin, l'initiative du HCDH de produire régulièrement une *Newsletter of the Human Rights Treaties Division* disponible sur le site web est positive. Il serait extrêmement utile de disposer de la *Newsletter* dans les langues de l'ONU, et pas seulement en anglais.

12. La **traduction** rapide des documents émanant des organes de surveillance des traités est essentielle pour que le processus soit accessible, en particulier pour les parties intéressées au niveau national. Mais il est de plus en plus difficile d'organiser les traductions, et cela risque parfois de remettre en cause le dialogue entre les comités et les États parties. Nous sommes donc favorables à un système d'établissement des priorités qui consisterait à ce que les documents des États parties et des comités soient traduits (du moins dans un premier temps) dans la ou les langues de l'ONU les plus appropriées pour l'État examiné. Les États pourraient aussi être engagés à soumettre leurs rapports en deux langues officielles de l'ONU au moins.

## REPRÉSAILLES

13. Nous prions instamment tous les comités de se pencher attentivement sur les épisodes de représailles contre les personnes, leurs proches ou les organisations qui fournissent des informations ou remettent des communications aux organes de surveillance des traités. Nous accueillons favorablement l'attitude sur ce point du Conseil des droits de l'homme, du Comité contre la torture et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui se sont préoccupés de la possibilité de représailles. Les organes de surveillance des traités pourraient examiner quelles autres mesures pourraient être prises afin de protéger contre les représailles les personnes qui coopèrent avec eux. Ces mesures pourraient être les suivantes, entre autres :
  - Comprendre qu'il faut respecter la confidentialité des rapports des ONG et des noms d'organisations dans le cadre des dialogues avec des États, chaque fois que la confidentialité est requise ;
  - agir sans délai en cas de représailles en signalant ces faits aux procédures spéciales appropriées, par exemple les rapporteurs spéciaux sur les défenseurs des droits humains et sur la liberté d'opinion et d'expression, qui peuvent intervenir en urgence auprès du gouvernement concerné ;
  - alerter le HCDH lorsque surviennent des cas de représailles pour que cette instance soulève la question auprès de l'État partie et qu'elle veille à ce que les faits soient signalés dans le rapport annuel sur les représailles présenté par le secrétaire général au Conseil des droits de l'homme ;
  - demander que des mesures transitoires soient prises ;
  - au moins un organe de surveillance d'un traité – le Conseil des droits de l'homme – a désigné un responsable chargé de surveiller la question des représailles. Tous les comités doivent mandater un membre ou plusieurs pour procéder à des

contrôles spécifiques de la situation des personnes et ONG qui seraient exposées à des menaces particulières ;

- éventuellement, les organes de surveillance des traités pourraient inclure dans leurs observations finales des termes destinés à énoncer clairement la nécessité d'une surveillance suivie dans les cas où des représailles sont à craindre ;
- dans le cadre de leur action, tous les organes de surveillance des traités doivent systématiquement demander à l'État partie de fournir des informations confirmant que des personnes ou des ONG n'ont pas été prises pour cibles du fait de leur coopération avec le comité.

## **RENFORCER LA COMPOSITION DES ORGANES DE SURVEILLANCE DES TRAITÉS**

14. La nécessité d'améliorer la composition des organes de surveillance des traités a été un thème récurrent des débats sur la réforme, et l'accord s'est fait sur ce point. Nous prions tous les États parties d'être particulièrement attentifs à leurs responsabilités à cet égard, en s'appuyant sur les meilleures pratiques au sein et au dehors du système des Nations unies pour mettre en place les processus nationaux de désignation.

Plus précisément, voici nos recommandations aux États :

- Chaque État doit désigner des candidats en tenant pleinement compte des critères définis dans le traité concerné, au minimum, et veiller à ce que les candidats désignés aient une expérience pratique des droits humains et un haut niveau d'expertise dans le domaine couvert par le comité concerné.
- Chaque État doit créer une instance permanente ayant pour mandat de signaler aux personnes que cela pourrait intéresser les sièges vacants au sein des organes de surveillance des traités. Les États doivent instituer un processus ouvert, transparent et non exclusif au niveau national pour repérer et désigner des candidats aux organes de surveillance des traités.
- En vertu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, les États sont dans l'obligation, au niveau national, de consulter la société civile. Cette pratique constitue un modèle utile sur lequel tous les États peuvent s'appuyer en facilitant la participation des organisations de la société civile et des organes parlementaires dotés des connaissances et de l'expertise appropriés, à toutes les étapes du processus de désignation. La société civile peut en particulier jouer un rôle en obtenant les candidatures de personnes très qualifiées et en fournissant des informations sur la façon dont les candidats remplissent les critères.
- Chaque État doit annoncer publiquement le plus tôt possible les candidatures (ou la candidature) qu'il présente et doit également diffuser des informations sur les qualifications des candidats et la façon dont ils remplissent les critères adoptés. Les États parties doivent se conformer aux dates butoirs fixées pour la désignation des candidats, dates que le HCDH doit faire respecter.
- Un État doit éviter de désigner des candidats pour lesquels le poste d'« expert indépendant » dans un organe de surveillance d'un traité susciterait un conflit d'intérêt. En particulier, les États ne doivent pas désigner de personnes détenant un poste ou fonction au sein du gouvernement ou d'un autre organe qui pourrait nuire à leur impartialité et à leur indépendance.



- Chaque État doit examiner avant chaque élection la diversification de la composition du Comité, notamment en matière de connaissances, d'origine géographique et de parité hommes-femmes. Les États parties pourraient d'ailleurs adopter des critères assurant un meilleur équilibre, notamment en ce qui concerne le genre. Les États doivent garder ces facteurs à l'esprit lorsqu'ils votent.
  - En particulier, étant donné la disparité très nette entre hommes et femmes que l'on constate actuellement au sein des organes de surveillance des traités, des mesures spécifiques doivent être prises pour encourager les femmes à se porter candidates à des postes dans ces organes.
  - Les États doivent également soutenir dans tous les organes de surveillance des traités les candidatures émanant de groupes sous-représentés : personnes handicapées, personnes appartenant à des minorités ethniques, groupes autochtones.
  - La pratique qui consiste à présenter des listes préétablies affaiblit le processus électoral. Les États doivent veiller à ce qu'il y ait davantage de candidats qu'il n'y a de sièges à pourvoir et à ce que le vivier de candidats à sélectionner soit aussi vaste que possible.
  - Les États ne doivent porter leurs suffrages que sur des candidats qui remplissent les exigences les plus hautes en termes de connaissances, d'expérience et d'indépendance.
  - Nous estimons que la pratique en vertu de laquelle l'État qui présente une candidature est chargé de pourvoir les postes qui se libèrent dans un comité à la suite du décès ou de la démission d'un de ses ressortissants pourrait aller contre le choix du meilleur candidat pour siéger au sein d'un organe de surveillance d'un traité. Nous souhaitons par ailleurs que les États veillent à ce que tout poste qui se libère au sein d'un comité en raison de la démission ou du décès d'un membre de ce comité soit pourvu à nouveau dans les plus brefs délais.
15. Nous saluons les recommandations émises dans la Déclaration de Poznan par les experts des organes de surveillance des traités en ce qui concerne la composition et engageons les **président-e-s** à préparer les lignes directrices proposées sur l'éligibilité et l'indépendance des experts. Nous recommandons également aux **organes de surveillance des traités**, lorsque des élections sont organisées, de faire en sorte que le comité concerné fournisse aux États parties des informations sur les compétences ou domaines d'expertise requis et indique les déséquilibres existant dans la composition actuelle pour que les États soient guidés dans leur choix.
16. Pour étayer le processus électoral, nous recommandons au **HCDH** de publier les postes à pourvoir suffisamment à l'avance pour que les dates butoirs pour la candidature soient convenables. En se fondant sur son expérience et à la lumière des profils définis pour les comités, le HCDH pourrait développer les critères contenus dans les traités afin de fournir des orientations aux États parties lors de la désignation des candidats.
17. Nous suggérons enfin que le **HCDH** prépare un document de réflexion détaillé comportant des pistes pour améliorer la composition des organes de surveillance des

traités, ce qui implique notamment l'identification des bonnes pratiques dans le cadre des processus électoraux pour les autres organes experts internationaux et régionaux.

## ACTIVITÉS DES ORGANES DE SURVEILLANCE DES TRAITÉS

18. L'initiative de produire un « **document global commun** » augmenté, qui s'ajouterait au rapport périodique correspondant au traité concerné, s'est dégagée des débats antérieurs sur la réforme et constituerait un outil de renforcement du processus de présentation des rapports d'État en regroupant en un lieu unique des dispositions clés renvoyant à un ou à plusieurs traités, ainsi que d'autres informations d'intérêt général. Cette proposition visait à soulager les États d'une partie de la tâche liée à la préparation de rapports initiaux ou périodiques à destination de plusieurs organes de surveillance des traités. Mais seuls de très rares États ont produit ce document global, et les contenus présentés sont de qualité inégale dans les quelques documents globaux qui ont été préparés. Nous recommandons aux organes de surveillance des traités d'évaluer le contenu et l'utilité du document global commun et de déterminer s'il s'agit d'une utilisation efficace des ressources, ou s'il existe des moyens moins coûteux de présenter cette information et de la mettre à jour régulièrement.
19. Nous accueillons favorablement mais prudemment les mesures prises par certains des organes de surveillance des traités pour inciter les États parties à produire des rapports mieux ciblés en élaborant une **liste des points à traiter avant que l'État partie ne présente son rapport**, qui doit constituer la base des rapports des États parties. Nous constatons avec préoccupation que cette nouvelle procédure ne peut fonctionner que si les comités disposent d'informations étendues sur lesquelles étayer la liste des points à traiter, condition qui suppose une préparation importante assurée tant par le HCDH que par les comités. Pour que cette préparation soit réalisée, il faut un apport de la société civile dès le début du processus. C'est pourquoi les instances concernées doivent être informées largement à l'avance, les dates butoirs étant rendues publiques. Le Conseil des droits de l'homme a mis en place un délai de neuf mois pour que les ONG soient informées des États parties sélectionnés pour l'établissement de la liste des points à traiter ; ce dispositif pourrait être utilement pris pour modèle. La nouvelle procédure semble être très appréciée par les États – si elle aboutit à la soumission d'un nombre accru de rapports d'États parties, cela aura des conséquences sur la capacité des comités à examiner ces rapports dans les délais voulus. Nous notons qu'il conviendra de réaliser une évaluation qualitative des nouvelles procédures avant de les appliquer à d'autres organes de surveillance des traités, surtout en ce qui concerne les informations fournies par les États. Il serait également utile de disposer d'un apport des ONG à l'évaluation.
20. Bien qu'il ne semble pas y avoir eu un accroissement considérable des rapports hors délai ces dernières années, nous engageons cependant tous les organes de surveillance des traités à traiter la question de **l'absence de coopération des États** qui ne s'acquittent pas de leurs obligations en matière de remise des rapports. Trop d'États se sont dérobés pendant trop longtemps à l'examen des organes de surveillance des traités ; le retard, dans certains cas, dépasse la décennie. Pourtant, comme l'a montré l'EPU, les États peuvent soumettre les rapports à temps s'ils en ont la volonté

politique. Nous pensons que les ressources et mécanismes d'examen des États en l'absence de tout rapport devraient être intégrés au système et qu'il convient d'envisager des stratégies destinées à engager les États à appliquer leurs obligations en matière de rapport. On pourrait envisager, par exemple, d'examiner la situation dans un État en l'absence de tout rapport et/ou d'une délégation ; un membre du comité serait désigné pour rencontrer le représentant permanent de l'État concerné afin d'identifier d'éventuels problèmes rencontrés lors de la préparation du ou des rapport(s) ; il conviendrait d'attirer l'attention de l'Assemblée générale et du HCDH sur les États qui se dérobent de manière chronique à leurs obligations en matière de rapport.

21. La procédure de **communication individuelle** a été sous-utilisée, dans la plupart des cas, et il serait bon qu'elle bénéficie d'une plus grande visibilité. Nous recommandons d'améliorer les fonctions d'accès et de recherche pour les communications individuelles sur le site web du HCDH, et nous invitons le HCDH à produire un résumé des communications individuelles reçues à la fin des sessions des différents organes de surveillance des traités. Les ONG disposent parfois d'informations concernant la mise en œuvre des décisions qui pourraient être partagées utilement avec l'organe de surveillance d'un traité concerné.
22. Les **observations générales** peuvent jouer un rôle important dans l'évolution du droit international relatif aux droits humains, et sont souvent utilisées par les ONG dans leur action de plaider. Toutefois, le processus qui conduit un comité à prendre la décision stratégique d'élaborer une observation générale n'est pas toujours clair ; d'un comité à l'autre, il existe différentes façons d'établir la priorité des observations générales, de les concevoir et de les produire. Nous engageons les organes de surveillance des traités à envisager l'adoption d'une procédure cohérente, ouverte et transparente de consultation sur les propositions d'observations générales et d'élaboration de ces observations sur la base des éléments suivants :
  - solliciter et examiner les contributions des ONG, en incluant des remarques sur les articles les plus problématiques qui auraient besoin d'être interprétés par les comités ;
  - mettre en ligne sur le site web de l'organe de surveillance les observations des ONG, des agences spécialisées et d'autres acteurs ;
  - enfin, tenir pendant les sessions un débat public sur les projets d'observations générales, en donnant aux ONG la possibilité d'intervenir.

Nous pensons que les organes de surveillance des traités devraient améliorer leur coordination lorsqu'ils élaborent et mettent à jour leurs observations générales pour veiller à ce que les observations générales soient cohérentes et reflètent l'évolution des normes en matière de droits humains. Cela pourrait se faire par l'examen coordonné des observations générales déjà émises, l'appel à commentaires émanant d'autres organes de surveillance des traités sur les projets d'observations générales, l'élaboration d'observations générales communes si cela paraît faisable et désirable, ou d'autres formes de collaboration. Par exemple, dans le cas où les mandats d'organes de surveillance des traités coïncident avec le mandat du nouveau CRPD,

les organes de surveillance des traités auraient la possibilité de coopérer pour mener un examen des observations générales anciennes qui peuvent ne pas répondre aux normes les plus récentes en matière de droits humains, appliquées par le CRPD.

23. **Le suivi** de la mise en œuvre des recommandations des organes de surveillance des traités, y compris les observations finales, est un des aspects les moins développés des activités de ces organes et doit bénéficier d'un renforcement et d'une harmonisation plus poussés. Les efforts pour poursuivre la mise en œuvre des observations finales prioritaires sont utiles, et bien d'autres ONG pourraient être incitées par les organes de surveillance des traités à recourir à cette procédure et à l'utiliser pour plaider en faveur de la mise en œuvre. Au moyen des procédures de suivi, les organes de surveillance des traités peuvent nouer un dialogue public avec les États parties au cours des périodes (généralement longues) qui s'écoulent entre les examens des rapports ; ils peuvent soutenir et mesurer la mise en œuvre. Le suivi pourrait aboutir à une évaluation plus qualitative de la mise en œuvre des recommandations des organes de surveillance des traités. Cela permettrait aux comités d'avoir un rôle plus détaillé et plus interactif en orientant la mise en œuvre de la recommandation.
24. Les procédures de suivi pourraient faire appel à toutes sortes de méthodes différentes, par exemple les **visites dans les pays**, effectuées par un membre ou des membres d'au moins un organe de surveillance d'un traité. Dans certaines situations, il serait sans doute utile d'effectuer une mission conjointe de deux ou plusieurs organes de surveillance d'un traité. Certaines de nos organisations ont constaté les bénéfices bien réels découlant des visites dans les pays, surtout dans la mesure où elles permettent d'entrer en rapport avec les ministères et les partenaires nationaux.
25. La plupart des comités mettent en place des procédures de suivi qui ont pour but d'évaluer la mise en œuvre des recommandations essentielles un ou deux ans après l'examen. Si tous les organes de surveillance des traités adoptaient des procédures de suivi similaires, il leur serait possible d'entrer en rapport avec l'État concerné de manière coordonnée. En accordant la priorité au suivi plutôt qu'à un processus permanent de remise de rapports, on pourrait renforcer la mise en œuvre et mieux utiliser des ressources limitées. Sous cet angle, le groupe de travail sur le suivi de la réunion intercomités, qui se réunira en janvier 2011, pourrait constituer l'étape initiale de la formation d'un **mécanisme de suivi spécifique commun** aux organes de surveillance des traités, sous forme d'une unité de coordination du suivi affectée aux organes de surveillance des traités ou d'un poste de haut niveau de coordonnateur du suivi pour les organes de surveillance des traités, au sein du HCDH. Outre le suivi direct auprès des États parties, cette unité ou cette personne assurerait la promotion du suivi auprès de différentes branches et divisions du HCDH, notamment celles qui travaillent sur l'EPU, et auprès d'autres partenaires appropriés de l'ONU.

## **VERS UN SYSTÈME : LA COORDINATION ENTRE LES ORGANES DE SURVEILLANCE DES TRAITÉS**

26. Bien que les réunions intercomités et les réunions de présidents d'organes de traités se tiennent une fois par an, nous pensons qu'il est nécessaire que les organes de surveillance des traités trouvent de meilleurs moyens d'intensifier et d'améliorer leur collaboration. Les réunions intercomités et les réunions de présidents ont été limitées du fait que les participants ne sont pas mandatés par leur comité pour agir en son nom, ce qui rend toute progression très difficile, même lorsqu'il s'agit simplement de méthodes de travail.

La réunion intercomités s'avère beaucoup plus utile lorsqu'un ordre du jour centré est déterminé à l'avance et lorsque les participants (experts des organes de surveillance des traités) ont les connaissances voulues et sont mandatés pour prendre des décisions. Dans cette mesure, nous saluons l'initiative visant à former des groupes de travail composés de membres des organes de surveillance des traités, comme le groupe de travail sur le suivi qui se réunira en 2011. Nous espérons qu'il en résultera quelques décisions intercomités permettant d'harmoniser au moins quelques aspects des procédures.

Dans l'intervalle, la nécessité d'une coordination accrue devient pressante. Les possibilités de contribuer, par exemple, à l'EPU, les activités permanentes des bureaux du HCDH dans les pays, les sommets et les conférences de l'ONU, constituent autant d'excellentes occasions permettant aux organes de surveillance des traités de repérer les priorités qui se retrouvent dans le travail de tous les comités ou de plusieurs d'entre eux. De surcroît, certaines situations urgentes ont avantage à relever de l'action de plusieurs organes de surveillance des traités, par exemple sous la forme d'une déclaration publique. Il existe aussi des questions sur lesquelles il serait utile que les organes de surveillance des traités élaborent des déclarations conjointes – par exemple, l'importance, pour les États parties, de faciliter une contribution de la société civile dès le début de la procédure de soumission des rapports, ou le problème des représailles.

27. Nous encourageons tous les comités à veiller à ce que leur président ou tout autre expert approprié soient en mesure de prendre des décisions concernant les méthodes de travail et procédures dans le contexte des réunions intercomités ou autres réunions annuelles. Nous exhortons tous les comités à mettre sur pied les dispositifs nécessaires pour que des actions puissent aussi être engagées entre deux sessions, le cas échéant. Nous recommandons aux organes de surveillance des traités de réfléchir à la possibilité de mettre en place une approche coordonnée des autres mécanismes des droits humains en vue d'un impact maximal, y compris au niveau national.

## COMPLÉMENTARITÉ AVEC LE MÉCANISME DE L'EPU

28. L'EPU peut contribuer aux buts globaux des organes de suivi des traités en fournissant un vecteur au moyen duquel l'État examiné peut être invité à attacher davantage d'attention aux observations finales, à ratifier les traités ou à y adhérer, à retirer leurs réserves, à soumettre les rapports attendus depuis longtemps, etc. Il est important que les synergies entre l'EPU et les organes de surveillance des traités soient renforcées au maximum, mais pas au détriment des obligations juridiques des États parties, ni par l'affaiblissement des recommandations des organes de traités ou par une distorsion des priorités. Le partage régulier des informations est vital afin que le processus de l'EPU s'appuie sur le travail des organes de surveillance des traités et afin que ces organes soient quant à eux au courant des recommandations faites dans le contexte de l'EPU et en assurent le suivi en connaissance de cause (tant pour les recommandations acceptées que pour celles qui sont rejetées). Les deux systèmes doivent œuvrer de concert pour améliorer les droits humains sur le terrain. L'élaboration d'observations finales spécifiques renforcerait le rôle que celles-ci peuvent jouer dans le cadre de l'EPU ; il en serait de même, globalement, pour le fait de donner un caractère prioritaire aux recommandations des organes de surveillance des traités.

## COOPÉRATION AVEC LES PROCÉDURES SPÉCIALES

29. Nous nous félicitons des efforts pour améliorer les échanges d'information entre les organes de surveillance des traités et les procédures spéciales. Lorsqu'il existe une superposition constante entre les mandats des organes des traités et les procédures spéciales, nous préconisons des consultations régulières, comme par exemple dans le cas des réunions entre le rapporteur spécial sur la torture et le Comité contre la torture ainsi que le Sous-Comité pour la prévention de la torture.

Lorsqu'ils élaborent des listes de points à traiter, qu'ils préparent des questions en vue d'un dialogue ou qu'ils mettent au point des observations finales ou des observations générales, les organes de surveillance des traités doivent tenir compte des rapports et recommandations produits par *toutes* les procédures spéciales dont les mandats sont en rapport direct avec le traité, et pas seulement lorsque le lien est évident. La possibilité est plus grande tant pour les organes de surveillance des traités que pour les procédures spéciales de donner suite mutuellement à leurs recommandations. Les organes de surveillance des traités et les procédures spéciales doivent réfléchir à la meilleure utilisation qu'ils peuvent faire de leur réunion annuelle conjointe, qui pourrait se centrer sur des questions pratiques de coopération.

## AUTRES PARTENAIRES DE L'ONU

30. Nous saluons l'appel lancé en faveur d'une participation accrue des agences et autres entités de l'ONU au soutien du système des organes de surveillance des traités dans le cadre d'un effort global d'intégration des préoccupations en matière de droits humains. En intégrant les recommandations des organes de surveillance des traités à leur action au niveau national – comme le fait l'UNICEF par rapport au Comité des droits de l'enfant – les agences de l'ONU sur le terrain peuvent apporter une précieuse

contribution à la mise en œuvre. Ce faisant, il est important que les agences de l'ONU comprennent et utilisent l'interprétation des obligations des États formulée par les organes de surveillance des traités. L'expérience de l'équipe de l'ONU en Albanie, qui a contribué à l'examen et au suivi de deux soumissions récentes à des organes de surveillance des traités, révèle qu'il est possible de renforcer la coopération.

## **ENGAGEMENT DES ONG EN FAVEUR D'UN DIALOGUE ÉTROIT AVEC LES ORGANES DE SURVEILLANCE DES TRAITÉS**

Nous nous engageons à promouvoir la mise en œuvre effective du droit international relatif aux droits humains, et à collaborer avec les organes de surveillance des traités en leur apportant notre soutien afin d'accroître la protection des droits humains à l'échelle nationale.

Nous constatons que de nombreux comités encouragent les soumissions conjointes émanant d'ONG. Certes, nous mesurons les avantages de cette approche pour les organes de surveillance des traités, et bien souvent pour les ONG elles-mêmes ; nous considérons cependant qu'il importe que les membres des comités reçoivent directement le message provenant de toutes les parties intéressées, parce qu'un processus sain doit s'ouvrir à des points de vue divers. Nous reconnaissons que l'amélioration de la qualité des rapports soumis de façon indépendante par les coalitions et par les ONG pourrait contribuer à une amélioration générale de la qualité des rapports des ONG.

*Expertise* – Nos organisations s'engagent à apporter aux organes de surveillance des traités des éléments d'expertise et des informations sur des régions données, des questions thématiques ou des pays. Nous nous intéressons à tous les aspects du travail des organes de surveillance des traités, et sommes notamment disposés à fournir des informations relatives à la liste de points à traiter, à contribuer à l'examen des rapports des États ou des communications individuelles, ainsi qu'aux procédures d'enquête ou à la procédure d'alerte rapide du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, à apporter des éléments en vue de l'élaboration des observations générales et des recommandations, à faire le point avec les comités, à participer au travail de suivi et d'établissement de rapports sur la mise en œuvre des recommandations.

*Sensibilisation* – Considérant qu'il est important que les ONG aient accès à l'information et au savoir-faire permettant d'avoir recours de façon efficace aux organes de surveillance des traités, et afin de compléter le travail du HCDH, nous nous engageons à continuer à susciter une sensibilisation aux mandats, aux fonctions et à l'action de ces organes par la diffusion d'éléments sur les sessions à venir en direction d'organisations aptes à soumettre des informations aux organes de surveillance des traités et la diffusion de résumés et d'une analyse des sessions.

*Soutien aux ONG* – Nous nous engageons à soutenir les liens noués par d'autres ONG et des organisations de la société civile avec les organes de surveillance des traités. Nous nous efforcerons de renforcer la capacité des ONG à entrer en rapport avec les organes de surveillance des traités au moyen de formations et d'ateliers, et en dispensant des conseils stratégiques et pratiques. Certaines de nos organisations apportent un soutien direct aux ONG dans la rédaction de rapports destinés aux organes de surveillance des traités et dans le recours aux mécanismes de communication ou de plainte individuelle.

*Accès* – Nous reconnaissons que de nombreuses ONG ne sont pas capables d'avoir accès à des ressources financières suffisantes pour coopérer avec les organes de surveillance des

traités. Nous intensifierons nos efforts de soutien aux défenseurs des droits humains pour qu'ils puissent assister aux sessions des organes de surveillance des traités.

*Composition des comités* – Nous pensons que la composition des organes de surveillance des traités est un facteur important qui influe sur l'efficacité du système. Nous nous engageons à encourager les améliorations du processus électoral, notamment en promouvant un processus de désignation des candidats transparent à l'échelle nationale et en y contribuant. Nous accroîtrons nos efforts pour fournir des informations sur les élections en préparation, les qualifications et conditions pour devenir membre d'un organe de suivi d'un traité, et le profil des candidats chaque fois que cela est possible, afin d'aider les États parties à faire des choix éclairés lorsqu'ils portent leurs suffrages.

*Renforcement permanent* – Nous partageons la volonté de poursuivre des améliorations dans les procédures et les productions des organes de surveillance des traités ainsi que leur accessibilité aux défenseurs des droits humains et aux ONG. Nous continuerons donc à participer activement à des débats sur la réforme des organes de surveillance des traités et à entrer en rapport avec les ONG nationales qui ont noué des liens avec ces organes afin de faire en sorte qu'elles participent à ce processus.

## **RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

Les grandes recommandations ci-après sont traitées de façon plus détaillée dans ce document.

**Nous formulons les recommandations suivantes à l'intention des organes de surveillance des traités :**

- Poursuivre les efforts en vue de l'harmonisation des méthodes de travail et de la mise en place de méthodes communes pour l'établissement de rapports par les ONG et leur participation
- Déterminer et publier leur calendrier d'examen des rapports des États au moins deux ans en avance
- Prêter attention aux cas de représailles et prendre des mesures pour protéger les personnes qui coopèrent avec eux ou contribuent au processus des organes de surveillance des traités
- Évaluer dans quelle mesure le document global commun a amélioré la soumission des rapports par les États, et s'il s'agit d'une utilisation efficace des ressources
- Évaluer la nouvelle procédure d'élaboration d'une « liste des points à aborder préalablement à la remise des rapports », y compris en sollicitant l'évaluation par les ONG Veiller à ce que les ONG aient le maximum de possibilités d'apporter une contribution dès les premières étapes de cette procédure
- Réagir au fait que certains États ne se conforment pas à leurs obligations en matière d'établissement des rapports
- Donner une visibilité accrue aux procédures de communications individuelles, y compris dans le contexte des débats sur la réforme
- Envisager d'adopter une procédure cohérente, ouverte et transparente pour la rédaction des observations générales et les consultations à leur sujet
- Continuer à mettre au point des méthodes de suivi et envisager une gamme d'options visant à soutenir la mise en œuvre, notamment les visites dans les pays
- Veiller à ce que les présidents des comités et ceux qui assistent à des réunions intercomités soient mandatés pour prendre des décisions concernant les méthodes de travail et les procédures
- Réfléchir à la façon dont l'EPU peut contribuer aux buts globaux des organes de surveillance des traités, et dont les comités peuvent rédiger des observations finales et



déterminer les priorités globales pour contribuer au processus de l'EPU. Assurer le suivi quant aux résultats du processus de l'EPU, selon les besoins.

- Continuer à travailler avec les procédures spéciales appropriées, tenir compte de leurs recommandations et en assurer le suivi selon les besoins. Réfléchir au meilleur usage possible de la réunion annuelle conjointe entre les présidents des organes de surveillance des traités et les détenteurs de mandats des procédures spéciales.
- Continuer à explorer le potentiel de coopération avec les agences et autres organes des Nations unies, y compris les équipes pays.

D'autre part,

- Certains comités devraient réfléchir à l'utilité de réunions occasionnelles des organes de surveillance des traités en dehors de Genève, afin d'améliorer la possibilité d'accès pour des acteurs nationaux, y compris des ONG ; enfin,
- Nous engageons les présidents à préparer des lignes directrices sur l'éligibilité et l'indépendance des experts des organes de surveillance des traités.

**Nous formulons les recommandations suivantes à l'intention de la haut-commissaire aux droits de l'homme et de son Bureau :**

- Renforcer la capacité du Secrétariat à soutenir les organes de surveillance des traités en recrutant des membres du personnel aptes à acquérir une connaissance solide des institutions, à faire en sorte que les organes des traités appliquent les interprétations et les normes les plus progressistes et les plus actuelles, et à réduire autant que possible les incohérences.
- Préparer et mettre à disposition un « calendrier global » contenant en un seul et même document l'ensemble des dates en rapport avec les organes de surveillance des traités, y compris les dates butoirs.
- Élaborer une stratégie de communications globale, en tenant compte du besoin de pages web améliorées, avec de bonnes fonctions de recherche, ainsi que d'autres avancées technologiques, par exemple la webdiffusion
- Donner la priorité aux traductions des documents pour que ces derniers soient disponibles dès que possible et (du moins dans un premier temps) dans la ou les langues de l'ONU les plus appropriées pour l'État examiné
- Publier les postes à pourvoir bien avant les élections aux organes de surveillance des traités et engager les États parties à respecter les dates butoirs relatives à ce processus.
- Préparer un document de réflexion détaillé sur les solutions permettant d'améliorer la composition des organes de surveillance des traités
- Accroître la visibilité des communications individuelles sur le site web, notamment en améliorant l'accès au site et les fonctions de recherche
- En fonction du résultat d'initiatives comme le groupe de travail sur le suivi de la réunion intercomités, envisager la création d'une coordination ou d'une unité spéciale chargée du suivi pour les organes de surveillance des traités
- Veiller à ce que le processus de l'EPU ne donne lieu en rien à un affaiblissement des traités internationaux relatifs aux droits humains ou des recommandations des organes de surveillance des traités ou à une distorsion des priorités.

**Nous formulons les recommandations suivantes à l'intention des États parties :**

- Ratifier les traités internationaux relatifs aux droits humains ou y adhérer sans formuler de réserves qui limiteraient les obligations leur incombant, accepter les procédures de communication et d'enquête confidentielle et remplir leurs obligations en toute bonne foi

- Préparer des rapports ponctuels et appropriés à l'issue d'un processus de consultation nationale auprès de toutes les parties intéressées à l'échelle du pays, dans le cadre de la préparation du rapport de l'État
- Veiller à ce que les recommandations des organes de surveillance des traités se reflètent dans les plans nationaux de mise en œuvre
- Assumer leurs responsabilités en s'efforçant de désigner et d'élire des femmes et des hommes qui remplissent au minimum les critères définis dans les traités. Tous les États parties doivent instituer un processus national de sélection des futurs candidats qui soit ouvert, transparent et non exclusif, et ils doivent s'abstenir de porter leur suffrage sur des candidats qui ne répondent pas aux normes les plus hautes d'indépendance, d'impartialité et d'expertise.

**Nous formulons les recommandations suivantes à l'intention de tous les organes de surveillance des traités, du HCDH et des États parties :**

- Veiller à ce que les efforts de réforme aient pour résultat une meilleure capacité des détenteurs de droits à bénéficier de leurs droits humains ;
- Mener à bien un audit d'accessibilité pour veiller à ce que tous les comités soient facilement accessibles aux personnes handicapées en examinant leurs sites web, les diverses formes de diffusion de l'information, la participation de la société civile et le dialogue avec les États parties, ainsi que les locaux où se trouve le siège.

## Organisations signataires

Advocates for Human Rights

Alkarama

Amnesty International

ARC International

Association pour la prévention de la torture

Centre for Civil and Political Rights

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Center on Housing Rights and Evictions (COHRE)

Commission internationale de juristes

Conseil international de réadaptation pour les victimes de la torture (CIRT)

Fédération internationale de l'ACAT (FIACAT)

Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH)

Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant

Human Rights House Foundation

Human Rights Watch

International Disability Alliance, qui a pour organisations membres : Disabled Peoples' International, Inclusion International, Down Syndrome International, International Federation of Hard of Hearing people, Rehabilitation International, World Blind Union, World Federation of the Deaf, World Federation of the Deaf Blind, World Network of Users and Survivors of Psychiatry, Arab Organization of Disabled People, European Disability Forum, Pacific Disability Forum, Red Latinoamericana de Organizaciones no Gubernamentales de Personas con Discapacidad y sus familias (RIADIS)

International Women's Rights Action Watch – Asie et Océanie

International Women's Rights Action Watch

Mental Disability Advocacy Centre

Organisation mondiale contre la torture (OMCT)

Service international pour les droits de l'homme