

Communication conjointe des ONG à la 7^e Réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, juin 2008

Dans cette communication conjointe à la 7^e Réunion intercomités des organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (Réunion intercomités), qui doit se tenir du 23 au 25 juin 2008, les organisations non gouvernementales (ONG) soussignées présentent leurs recommandations en vue d'améliorer l'efficacité des organes de suivi des traités relatifs aux droits humains, en s'intéressant tout particulièrement à l'amélioration des contributions des ONG aux procédures de ces organes.

Ces recommandations s'appuient sur la longue et vaste expérience du travail avec les organes de suivi des traités que ces ONG ont pu acquérir. Elles s'inspirent aussi des « *meilleures méthodes* », c'est-à-dire des procédures utilisées par au moins un de ces organes et que tous pourraient envisager d'adopter, dans le cadre du débat en cours sur l'harmonisation des méthodes de travail.

Cette communication met l'accent sur trois aspects de la participation des ONG : l'examen des rapports des États ; l'élaboration des observations générales ; et l'élection des membres des organes de suivi des traités. Elle ne prétend pas établir une liste exhaustive des préoccupations (ou recommandations) concernant la contribution des ONG aux activités de ces organes. Il n'est donc pas impossible que certaines ONG présentent de leur côté des contributions supplémentaires avant ou pendant la 7^e Réunion intercomités.

1 Examen des rapports des États

Les organes de suivi des traités ont, à de multiples reprises, reconnu combien il était important pour eux de recevoir en temps voulu des informations en provenance d'ONG avant l'examen des rapports initiaux et périodiques des États. L'application des recommandations suivantes par tous les organes de suivi des traités permettrait d'améliorer la capacité des ONG à soumettre des informations présentant un intérêt pour l'examen des rapports des États et pour les procédures de suivi liées.

1.1 Calendrier des réunions

En juin 2007, lors de la 6^e Réunion intercomités, il a été recommandé une nouvelle fois aux ONG d'envoyer leurs informations bien avant les sessions des organes de suivi des traités. « *À cette fin, le Secrétariat a été encouragé à établir un calendrier global de consultation facile qui fournirait bien à l'avance de*

l'information sur les calendriers de tous les organes conventionnels et des contributions relatives aux listes de points à traiter et aux rapports parallèles devant servir aux examens par pays¹. » Or, si un calendrier des rapports à examiner par l'ensemble des organes de suivi des traités est systématiquement joint aux courriels d'information sur les recommandations de ces organes, ce calendrier est incomplet ; par exemple, il ne précise pas les dates limites pour soumettre des rapports écrits ni les dates des réunions des groupes de travail pré-session, et il ne donne pas les coordonnées du personnel du secrétariat à qui adresser les informations. Par ailleurs, il n'est pas disponible directement sur le site Internet du Haut-Commissariat aux droits de l'homme consacré aux organes de suivi des traités.

Recommandation

- La Réunion intercomités pourrait recommander au secrétariat d'élaborer, de publier et de tenir à jour un calendrier général des dates prévues pour l'examen des rapports des États par les organes de suivi des traités, qui serait disponible sur le site du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Ce calendrier pourrait aussi préciser les dates limites pour soumettre des rapports écrits, les dates des réunions des groupes de travail pré-session, et les coordonnées des personnes à qui adresser les communications écrites.

1.2 Confidentialité des informations écrites

Si le processus de communication des informations écrites par les ONG est, dans une large mesure, identique dans tous les organes de suivi des traités, les règles de confidentialité concernant ces informations ne sont pas toutes les mêmes. En particulier, le Comité contre la torture a pour règle de ne pas examiner les communications écrites des ONG lorsque ces dernières demandent que les informations en question ne soient pas communiquées à l'État concerné². À l'inverse, d'autres organes de suivi des traités, comme le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, permettent cette confidentialité. Pour certaines ONG, leurs membres ou leurs sources d'informations, l'absence de confidentialité peut entraîner un risque de représailles de la part du gouvernement concerné. Les ONG soussignées estiment donc que tous les organes de suivi des traités pourraient adopter une politique commune sur le traitement des informations confidentielles, afin que toutes les communications des ONG soient prises en compte même lorsque la confidentialité est demandée.

Recommandation

- La Réunion intercomités pourrait recommander aux organes de suivi des traités qui ne disposent actuellement pas de système garantissant la confidentialité des informations fournies par les ONG de prendre des

¹ Voir A/62/224.

² Voir HRI/MC/2007/4, § 105.

dispositions pour que ces informations puissent être examinées par l'organe concerné même si l'ONG en question demande qu'elles restent confidentielles.

1.3 Interventions orales pendant les réunions des groupes de travail pré-session et des comités

Les interventions orales des ONG permettent aux membres des organes de suivi des traités de recevoir des informations récentes, de demander des éclaircissements sur certains points issus des communications écrites, et de poser des questions dans l'objectif d'ouvrir un dialogue efficace avec l'État partie concerné.

À l'exception du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, tous les organes de suivi des traités prennent des dispositions pour organiser à l'avance des interventions orales d'ONG pendant leurs sessions ou leurs réunions pré-session. Cependant, les modalités et les calendriers de ces interventions sont très variables. Les ONG soussignées considèrent que les meilleures pratiques pour garantir une participation efficace des ONG par le biais d'interventions orales sont celles du Comité contre la torture (intervention des ONG la veille de l'examen du rapport de leur gouvernement), du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (intervention des ONG au début des première et deuxième semaines de la session et possibilité d'intervention devant le Groupe de travail pré-session) et du Comité des droits de l'enfant (intervention des ONG pendant les réunions du Groupe de travail pré-session).

Recommandations

- La Réunion intercomités pourrait recommander à tous les organes de suivi des traités de prendre des dispositions pour organiser des interventions orales officielles d'ONG avant l'examen des rapports des États parties ou l'examen de la situation d'un État partie en l'absence de rapport.
- Elle pourrait encourager tous les organes de suivi des traités à étudier la possibilité d'adopter des pratiques similaires à celles du Comité contre la torture, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ou du Comité des droits de l'enfant.

1.4 Suivi des observations finales

La mise en place, par certains organes de suivi des traités, d'un mécanisme de suivi d'un certain nombre d'observations finales assorties d'un délai précis a permis d'instaurer un dialogue plus continu avec les États parties, tout en rendant les recommandations plus claires dans le souci de favoriser leur application.

Certaines procédures de suivi, comme celle du Comité des droits de l'homme, prennent le chemin d'une évaluation qualitative de la mise en œuvre des observations finales, au lieu de se contenter de constater le respect de la

demande d'informations complémentaires par le gouvernement en question. Pour pérenniser cette évolution positive, il est nécessaire de mettre à disposition du rapporteur chargé du suivi des moyens suffisants en termes de secrétariat. Cette démarche permet aussi un engagement plus systématique des ONG dans la procédure de suivi ; celles-ci peuvent par exemple communiquer aux organes de suivi des traités des informations écrites et orales sur la mise en œuvre des observations finales ou faire des commentaires sur les informations fournies par les gouvernements.

Recommandations

- La Réunion intercomités pourrait recommander une nouvelle fois³ à tous les organes de suivi des traités d'étudier la possibilité d'adopter une procédure garantissant un suivi efficace de leurs observations finales, avec notamment la nomination d'un rapporteur chargé de ce suivi.
- Elle pourrait recommander aux organes de suivi des traités de mettre en place des modalités d'examen des informations fournies par les ONG dans le cadre du suivi des observations finales.
- Elle pourrait également recommander que toute procédure de suivi prévoie une évaluation qualitative périodique de l'application des observations finales et que cette évaluation soit réalisée en séances publiques.
- Elle pourrait enfin recommander au secrétariat de fournir des moyens supplémentaires pour soutenir le travail des rapporteurs chargés du suivi pour les différents organes.

2. Observations générales

Tous les organes de suivi des traités ont pris l'habitude d'adopter des observations générales pour fournir aux États parties des interprétations de leurs obligations faisant autorité. Cependant, les procédures d'élaboration des observations générales sont très variables, en particulier en ce qui concerne la consultation des ONG et des autres experts avant et pendant le processus de rédaction.

Les ONG soussignées considèrent qu'une procédure commune et plus transparente pourrait s'avérer utile pour toutes les parties concernées. Elles souhaiteraient que l'avis des ONG, des universitaires, des autres experts, des organes des Nations Unies et des organismes régionaux pertinents soit systématiquement sollicité en temps voulu.

Recommandation

- La Réunion intercomités pourrait envisager de recommander aux organes de suivi des traités d'adopter une procédure commune transparente de consultation sur les observations générales et d'élaboration de ces

³ Voir A/61/385.

observations. Cette procédure pourrait prévoir, en autres : des dispositifs permettant de solliciter et d'examiner les contributions d'ONG, d'universitaires, d'autres experts, d'organes des Nations Unies et d'organismes régionaux ; la publication des commentaires communiqués (notamment sur le site de l'organe de suivi concerné) ; et l'organisation d'un débat public sur les projets d'observations générales pendant les sessions, laissant la possibilité aux ONG et aux autres experts d'intervenir.

3. Sélection et élection des membres des organes de suivi des traités

La qualité des membres des organes de suivi des traités peut avoir des répercussions importantes sur la qualité et l'efficacité globales de ces organes, ainsi que sur leur image en termes d'indépendance et de compétence⁴.

Les critères de sélection de ces membres, comme l'indépendance, la compétence, l'équilibre entre les genres, l'équilibre géographique et la représentation de différents systèmes juridiques, figurent dans les traités relatifs aux droits humains. Les traités les plus récents contiennent aussi des dispositions limitant à deux maximum le nombre de mandats des membres des organes de suivi⁵. Cependant, le processus de sélection des candidats au niveau national et les négociations entre les États parties autour des élections sont souvent très obscurs et ne permettent qu'une surveillance ou une participation limitées des ONG.

Bien que la responsabilité finale de sélectionner et d'élire les membres des organes de suivi des traités revienne aux États parties, rien sur le plan institutionnel n'empêche ces organes de donner des recommandations sur les dispositions du traité concernant les critères de sélection des membres et le processus de désignation et d'élection des candidats. Ainsi, lors de leur 8^e réunion, les présidents des organes de suivi des traités ont adopté une recommandation dans laquelle ils appelaient les États parties à « ... *s'abstenir de désigner ou d'élire aux organes conventionnels toute personne exerçant des fonctions politiques ou occupant des fonctions incompatibles avec les obligations incombant aux experts indépendants en vertu du traité considéré*⁶. »

Par ailleurs, pour que les préoccupations relatives aux droits des femmes soient réellement intégrées au travail de tous les organes de suivi des traités, il serait

⁴ Cela a été souligné par la haut-commissaire aux droits de l'homme, qui a déclaré : « *Le succès de tout système de supervision [...] dépend en fin de compte de la qualité et de l'indépendance des experts qui surveillent l'application des normes conventionnelles.* » Voir HRI/MC/2006/2, § 61.

⁵ Voir le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. De même, les membres du tout nouveau Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sont limités à deux mandats.

⁶ Voir A/52/507.

bon que ces organes recommandent à leurs États parties de veiller à élire un nombre suffisant de membres compétents dans ce domaine en lien avec le thème du traité en question.

Recommandations

- La Réunion intercomités pourrait envisager d'adopter une recommandation sur les critères de sélection des membres des organes de suivi des traités, en réaffirmant notamment la déclaration sur l'indépendance formulée par les présidents en 1997.
- Elle pourrait recommander aux États parties de ne pas sélectionner des candidats ayant déjà effectué deux mandats.
- Elle pourrait aussi envisager de recommander aux États parties de désigner et d'élire plus de femmes afin de rétablir l'équilibre entre les genres dans les organes de suivi des traités, ainsi que de veiller à élire un nombre suffisant de membres ayant une expérience dans le domaine des droits des femmes.
- Elle pourrait enfin encourager les organes de suivi des traités à demander aux États parties de fournir des informations sur leur processus de sélection et de désignation des candidats sur le plan national.

Liste des signataires :

Amnesty International
Association pour la prévention de la torture
Service international pour les droits de l'homme
International Women's Rights Action Watch
International Women's Rights Action Watch – Asie et Océanie
Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant
Alliance internationale Save the Children
Organisation mondiale contre la torture

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : NGO Joint Submission to the 7th Inter-Committee Meeting of the United Nations Treaty Monitoring Bodies, June 2008

La version en langue française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL – ÉFAI – juin 2008