



## **Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme**

Distr. générale  
19 mai 2010  
Français  
Original: anglais

---

**Onzième réunion intercomités des organes créés en vertu  
d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme**  
Genève, 28-30 juin 2010

### **Listes de points à traiter préalables à la soumission des rapports (rapports ciblés) aux organes conventionnels**

#### **Aperçu d'une nouvelle procédure facultative pour l'établissement des rapports destinés aux organes conventionnels**

##### **Note du secrétariat**

## **I. Contexte**

1. Les États parties ont commencé à soumettre des rapports aux organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme dans les années 70, après l'entrée en vigueur des premiers instruments fondamentaux prévoyant une obligation redditionnelle<sup>1</sup>. Si la procédure régissant la soumission des rapports aux organes conventionnels s'est progressivement développée au fil du temps, tant au niveau de son champ d'application que par sa complexité, le processus technique conduisant à la soumission périodique de rapports par les États n'a pas changé au cours des décennies. Chaque organe conventionnel a adopté, puis régulièrement révisé, des directives pour guider les États parties dans la préparation de leurs rapports périodiques au titre des différents instruments qu'ils ont ratifiés.

2. Au début des années 90, certains organes conventionnels ont entrepris, en outre, d'adopter des listes de points à traiter. Le principal objet de ces listes était d'obtenir des États parties des informations supplémentaires ciblées et actualisées destinées à préciser ou à compléter leurs rapports. Aujourd'hui, tous les comités établissent sous une forme ou une autre des listes de points et de questions pour les États parties dont ils doivent examiner les rapports. Mais la manière dont ces listes sont établies et le rôle qu'elles jouent dans l'amélioration des travaux des comités varient selon les cas.

3. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant, le Comité

---

<sup>1</sup> La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Comité des droits de l'homme adoptent des listes de points à traiter à la fois pour le rapport initial et pour les rapports périodiques. Le Comité contre la torture n'établit de listes que pour les rapports périodiques, et il a récemment adopté une nouvelle procédure facultative qui consiste à élaborer une liste de points à traiter et à la transmettre à l'État partie avant la soumission de son rapport. Le Comité des droits de l'enfant adopte lui aussi une liste de points et de questions pour les rapports dus au titre des protocoles facultatifs à la Convention. En mars 2010, à sa soixante-seizième session, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a décidé d'appliquer à compter de sa session d'août 2010 une nouvelle méthode («listes de thèmes») pour remplacer les listes de points habituelles. Dans ce cas particulier, ces listes ne sont pas formellement adoptées par le Comité et n'appellent plus de réponses écrites de la part des États parties, mais elles sont établies par des rapporteurs de pays désignés chargés des rapports des États parties.

4. Le principal objet du présent document est de présenter aux parties intéressées, notamment aux membres des organes conventionnels et aux participants à la onzième réunion intercomités qui se tiendra fin juin 2010, la nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports établie par le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'homme et d'exposer les caractéristiques de cette nouvelle méthode conçue pour recueillir des informations auprès des États parties<sup>2</sup>. Le présent document porte principalement sur la nouvelle procédure adoptée par le Comité contre la torture, organe à ce jour le plus entreprenant dans ce domaine. Il se propose aussi de favoriser une réflexion générale sur les moyens de renforcer les méthodes de travail en matière d'établissement des rapports et de rationaliser la pratique des États à cet égard.

5. Le Comité des droits de l'homme a été le premier organe conventionnel à décider d'adopter, en 2003, le principe des listes de points à traiter préalables à la soumission des rapports, mais cette décision n'a pas été appliquée. À sa quatre-vingt-dix-septième session, en octobre 2009, examinant ses nouvelles directives concernant l'établissement des rapports, le Comité des droits de l'homme a rouvert le débat et décidé d'adopter des listes préalables à la soumission des rapports à partir du deuxième rapport périodique. Il a prié son rapporteur chargé des directives révisées de lui rendre compte des modalités d'application pratiques de cette nouvelle procédure. Le rapporteur a soumis un premier document à la quatre-vingt-dix-huitième session du Comité, en mars 2010, et a été prié, compte tenu du débat tenu au cours de la session, de soumettre un second rapport apportant de nouvelles précisions sur les modalités d'application de la procédure, pour examen et adoption par le Comité à sa quatre-vingt-dix-neuvième session, en juillet 2010.

6. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a établi en 1991 une procédure de suivi qui lui permet d'examiner, pour les États parties dont les rapports sont dus depuis longtemps, la situation de ces pays concernant la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en l'absence de rapport. À partir de 2005, le Comité a décidé d'adresser une liste de points à traiter aux États parties devant faire l'objet d'un examen au titre de la procédure de suivi afin de les encourager à reprendre le dialogue avec le Comité sur les mesures qu'ils ont adoptées pour

---

<sup>2</sup> La dixième réunion intercomités a recommandé que la documentation destinée aux réunions intercomités comprenne un document d'information établi par le secrétariat sur ce thème (Analyse et élaboration des listes de points à traiter, y compris les listes préalables à la soumission des rapports (rapports ciblés), compte tenu de la mise en œuvre des directives pour l'établissement du document de base commun et des rapports spécifiques à chaque organe), document présentant les pratiques actuelles et proposant d'éventuels domaines d'harmonisation. Ce document d'information sera distribué à tous les organes conventionnels le plus tôt possible avant la réunion intercomités afin que chaque organe puisse l'examiner.

mettre en œuvre la Convention; cette liste de points est adressée aux autorités concernées qui sont invitées à y répondre avant une certaine date. Si les États parties y répondent par écrit, le Comité invite une délégation à le rencontrer pour engager un dialogue constructif à partir de ces réponses écrites.

## **II. La nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports adoptée par le Comité contre la torture**

7. Après un débat, le Comité contre la torture a décidé qu'une nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports pourrait aider les États parties à s'acquitter de leur obligation de faire rapport au titre de la Convention contre la torture (la Convention). Ce débat est parti de la constatation selon laquelle, de façon générale, la charge redditionnelle incombant aux États est pesante pour les États qui sont parties à la plupart des huit principaux instruments relatifs aux droits de l'homme exigeant la soumission de rapports périodiques. Une nouvelle procédure permettrait notamment d'aider les États parties à soumettre au Comité des rapports plus ciblés et respectant les délais et de simplifier le processus redditionnel. Le Comité a donc adopté en mai 2007, à sa trente-huitième session, une nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports. Il a introduit cette nouvelle méthode après avoir réuni les États parties dans le cadre de sa session pour leur présenter la démarche et l'examiner avec eux. Il a également sollicité à ce sujet les vues des organisations non gouvernementales (ONG).

### **A. Justification d'une nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports**

8. La nouvelle procédure concernant l'établissement des rapports (ou «listes de points à traiter préalables à la soumission des rapports») consiste à établir et à adopter une liste de points à traiter qui sera communiquée à l'État partie avant la soumission de son rapport périodique: les réponses de l'État à la liste constitueront son rapport périodique au titre de la Convention, au lieu du rapport normal présenté conformément aux directives habituelles. L'État partie qui rendra compte selon cette procédure se sera acquitté de ses obligations redditionnelles au titre de la Convention.

9. La procédure prévue par la Convention (procédure usuelle) (à savoir la présentation par les États parties de rapports sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet à leurs engagements en vertu de la Convention) est stipulée à l'article 19 de la Convention. La nouvelle procédure étant facultative, elle n'est pas contraire aux dispositions de la Convention ni à la procédure usuelle. Chaque État partie peut donc décider de continuer de présenter son rapport selon la procédure usuelle, c'est-à-dire de ne pas recourir à la nouvelle procédure et de présenter un rapport périodique normal tous les quatre ans après la soumission de son rapport initial.

### **B. Avantages potentiels de la nouvelle procédure**

10. La raison d'être de cette nouvelle procédure facultative est de faciliter la tâche redditionnelle des États parties, notamment des États dont les ressources humaines et financières sont limitées. Cette démarche novatrice vise aussi à faire évoluer le système d'établissement des rapports en instituant une procédure renforcée et simplifiée entre les observations finales, la procédure de suivi (adoptée par le Comité en 2003 dans ses observations finales) et le rapport suivant, l'objectif étant au bout du compte d'améliorer l'exécution des obligations au titre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme

au niveau des pays. La nouvelle procédure facultative ne devra évidemment pas porter atteinte à la qualité, mais devra au contraire être un facteur d'amélioration et d'efficacité.

11. Le Comité contre la torture est d'avis que la nouvelle procédure facultative concernant l'établissement des rapports aidera chaque État partie:

a) À faire rapport plus facilement puisqu'il est moins laborieux de répondre à des questions précises que d'établir un rapport classique; la capacité de l'État partie à s'acquitter de ses obligations redditionnelles s'en trouvera donc renforcée;

b) À établir un rapport plus ciblé sur les points intéressant le plus le Comité, puisque le Comité choisit les points particuliers à adresser à l'État partie; et

c) À soumettre son rapport en temps voulu, évitant ainsi les longs retards dans la soumission des rapports qui compromettent la fonction de surveillance du Comité, puisque le Comité fixe un délai précis pour la communication des réponses.

Le Comité est également d'avis que les listes de points à traiter préalables à la soumission des rapports se traduiront pour les États parties par:

d) Une procédure simplifiée pour l'établissement des rapports, puisqu'il n'y aura pas de liste de points ultérieure pour l'examen du rapport, ce qui simplifie la procédure et réduit la charge de travail incombant aux États parties;

e) Un processus plus rapide, puisque le rapport sera examiné par le Comité dans les meilleurs délais, c'est-à-dire, en principe, un an et demi environ au plus tard après avoir été soumis;

f) Des recommandations plus précises et plus pertinentes, puisque les informations communiquées par les États seront plus précises, ce qui permettra au Comité de mieux définir et cibler ses recommandations. Des recommandations plus précises et plus ciblées devraient ensuite faciliter la mise en œuvre par les États parties des dispositions de la Convention.

Ces listes ciblées de points à traiter sont transmises aux États parties un an au moins avant la date prévue pour la soumission de leur prochain rapport périodique pour qu'ils aient le temps de préparer leurs réponses.

### **C. Non-sélectivité**

12. Le Comité a décidé que cette nouvelle procédure ne s'appliquerait pas aux rapports initiaux ni au cas où les rapports périodiques ont déjà été soumis et attendent d'être examinés par le Comité. Il a en outre adopté une approche non sélective en décidant que la procédure s'appliquerait invariablement à tous les États parties à la Convention ayant soumis au moins leur rapport initial. Pour les rapports initiaux, le Comité considère que les États parties devraient présenter un rapport classique sur toutes les mesures qu'ils ont prises pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Convention. S'agissant des rapports déjà soumis, il n'est pas nécessaire de répéter le travail déjà fait, d'autant que la nouvelle procédure est facultative et qu'on ne peut donc pas obliger les États parties à présenter un rapport selon la nouvelle procédure s'ils en ont déjà soumis un au titre de la procédure normale.

13. Tous les rapports périodiques, qu'ils soient ou non en retard, peuvent faire l'objet de la nouvelle procédure. L'article 19 de la Convention prévoyant une périodicité de quatre ans, la nouvelle procédure s'appliquera à tous les rapports périodiques qui n'attendent pas d'être examinés par le Comité sur une période de quatre ans. Au bout de quatre ans, tous les États parties à la Convention, sauf les 33 États qui n'ont pas encore présenté leur rapport initial, devraient avoir reçu une liste de points à traiter préalable si leur rapport n'est pas en

attente d'examen. Il ne s'ensuit pas pour autant que tous ces États parties présenteront un rapport, puisque certains n'accepteront peut-être pas la procédure facultative, ou l'accepteront mais ne l'utiliseront pas.

#### **D. Date fixée pour les rapports**

14. Après leur rapport initial, les États parties doivent présenter tous les quatre ans des rapports périodiques. Si par exemple, pour un État partie donné, la Convention est entrée en vigueur en 1999, le rapport initial de cet État devait être remis en 2000, le deuxième rapport en 2004, le troisième en 2008, et le quatrième rapport devra être présenté en 2012. Le Comité ayant institué la nouvelle procédure pour les rapports dus à compter de 2009, une liste de points à traiter préalable devra être établie pour l'État partie en question avant la soumission de son rapport de 2012. Depuis 2004, le Comité indique systématiquement dans ses observations finales la date à laquelle chaque État partie doit remettre son prochain rapport. Le but est de préciser les obligations redditionnelles de chaque État en spécifiant clairement la date à laquelle le Comité attend le prochain rapport, compte tenu des informations particulières fournies par l'État considéré, y compris les rapports présentés en un seul document. Dans ce cas-là, le Comité se fonde sur cette date, et non sur la périodicité normale prévue par la Convention, pour fixer le moment auquel les réponses aux listes préalables doivent être communiquées, car cela correspond mieux à son besoin d'informations pour un pays donné.

#### **E. Contenu des listes préalables**

15. Bien que similaires aux listes normales, les listes préalables à la soumission des rapports ont un objectif différent puisqu'elles visent à produire un rapport, alors que les listes normales visent à préciser et actualiser les rapports des États, préparer leur examen et faciliter le dialogue avec la délégation de l'État. L'élaboration des listes normales est plus facile, puisqu'elle se fonde principalement sur le rapport soumis par l'État partie.

16. Pour les listes préalables, la principale difficulté, notamment pour les rapports dus depuis longtemps, est de disposer d'informations fiables, pertinentes et à jour. Ces listes sont préparées, établies et adoptées de la même façon que les listes normales, sauf que le Comité ne dispose pas ici des informations directement communiquées par les États dans leurs rapports. Étant adaptées à chaque pays, elles demandent davantage de recherches que les listes normales. Les sources d'information utilisables sont nombreuses et le Comité consulte généralement les éléments suivants:

- a) Ses dernières observations finales;
- b) Les comptes rendus analytiques de l'examen du dernier rapport;
- c) Les renseignements éventuellement communiqués par l'État partie dans le cadre du suivi et toute autre information fournie par les États parties;
- d) Les mesures prises pour donner suite à des enquêtes effectuées par le Comité (art. 20), le cas échéant;
- e) Les mesures prises pour donner suite à des décisions prises au titre de la procédure de communications individuelles (art. 22), le cas échéant;
- f) Les précédents rapports de l'État partie au Comité;
- g) Les informations fournies par le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

- h) Les observations finales d'autres organes conventionnels, y compris les informations communiquées par l'État partie à d'autres organes conventionnels;
- i) Les rapports de titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, notamment les rapports des visites du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- j) Les informations se rapportant à l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, notamment le rapport national, la compilation des Nations Unies, le résumé des communications des parties prenantes et le rapport du groupe de travail (résultat);
- k) D'autres sources pertinentes du système des Nations Unies;
- l) Les rapports d'organisations ou de mécanismes régionaux;
- m) Les rapports d'institutions nationales de protection des droits de l'homme;
- n) Les rapports d'organisations non gouvernementales;
- o) Toute autre source publique que le Comité juge utile.

## **F. Format des listes préalables**

17. Les listes de points à traiter préalables à la soumission des rapports se composent de deux grandes sections. La première section est spécifique et aborde les questions article par article selon la situation de chaque État partie. Elle s'intitule «Renseignements concernant spécifiquement la mise en œuvre des articles 1<sup>er</sup> à 16 de la Convention, y compris au regard des précédentes recommandations du Comité».

18. Cette première section pose des questions spécifiques se rapportant aux différents articles de la Convention. S'il existe des observations finales récentes, elles formeront la base de la liste. Il s'agit là du meilleur cas de figure pour l'établissement d'une liste de points précis. Des observations finales moins récentes seront moins utiles car fondées sur des données moins actuelles et pas aussi détaillées.

19. À la fin de la première section, une rubrique intitulée «Autres questions», qui ne renvoie pas directement à des articles de la Convention, aborde des questions telles que les déclarations prévues aux articles 20, 21 et 22, les réserves et déclarations, la ratification du Protocole facultatif se rapportant à la Convention, la situation des ONG, etc.

20. La liste comprend ensuite une seconde section, qui se compose toujours des mêmes paragraphes et s'intitule «Renseignements d'ordre général sur la situation des droits de l'homme dans le pays, y compris sur les nouvelles mesures et les faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention». Les trois questions invariablement posées dans cette section visent à obtenir des informations générales de la part des États parties, qui sont invités à:

- a) Donner des renseignements détaillés sur les faits nouveaux survenus depuis le précédent rapport périodique en ce qui concerne le cadre juridique et institutionnel de la promotion et de la protection des droits de l'homme au niveau national, y compris toute décision de justice en rapport avec ces questions;

- b) Donner des informations détaillées sur les nouvelles mesures d'ordre politique, administratif et autre prises depuis la soumission du dernier rapport périodique afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme au niveau national, notamment sur les plans ou programmes nationaux en matière de droits de l'homme qui ont été adoptés, en précisant les ressources allouées, les moyens mis à disposition, les objectifs et les résultats;

c) Apporter toute autre information sur les nouvelles mesures et initiatives prises pour assurer la mise en œuvre de la Convention et donner suite aux recommandations du Comité depuis l'examen du dernier rapport périodique, y compris les statistiques utiles, ainsi que sur tout fait qui a pu survenir dans l'État partie et qui revêt un intérêt au titre de la Convention.

21. Cette seconde section est importante pour éviter l'omission, dans le document ou dans les réponses de l'État partie, de certains points non réglés dignes d'attention. Les informations communiquées par l'État partie seront de la sorte aussi complètes que possible, les réponses à la liste formant ainsi un rapport aussi exhaustif que le rapport normal présenté suivant la procédure usuelle.

## **G. Prévisibilité**

22. Pour prévoir les rapports qui vont lui être soumis, évaluer sa charge de travail et organiser ses sessions à venir, le Comité, en remettant la liste préalable, demande à chaque État partie de lui faire savoir s'il compte se prévaloir de cette procédure facultative ou continuer d'utiliser la procédure usuelle.

23. Cela lui permet de planifier ses activités pour les années suivantes et de demander, le cas échéant, du temps de réunion supplémentaire pour pouvoir examiner les rapports dans les meilleurs délais. Les choses sont toutefois très aléatoires, tout dépendant du respect par les États parties des échéances.

24. Dans le cas précis du Comité contre la torture, une telle considération est pertinente car le Comité ne tient que deux sessions de trois semaines par an, bien qu'il ait demandé à l'Assemblée générale, sans résultat, d'approuver du temps supplémentaire pour ses réunions. Si la nouvelle procédure a du succès, le nombre de rapports et de communications individuelles en souffrance pourrait s'accroître faute de temps pour les examiner.

25. Le Comité a décidé de donner la priorité à l'examen des rapports qui seraient présentés suivant la nouvelle procédure. Pour la programmation des rapports qu'il examinera à ses prochaines sessions, seuls les rapports initiaux auront donc la priorité sur les listes de points à traiter préalables de façon à réduire au minimum le temps qui s'écoule entre la soumission des listes et leur examen. Sinon, s'il s'avérait nécessaire d'établir une liste normale de points à traiter, la nouvelle procédure perdrait toute utilité.

26. Il convient de noter que, si cette méthode fait recette et que la plupart des États parties décident de l'utiliser, le Comité se trouvera surchargé avec près de 80 rapports présentés en quatre ans. Seul un allongement de la durée de ses réunions permettrait alors d'éviter qu'une trop longue période ne s'écoule entre la soumission du rapport et son examen et ne réduise à néant, là encore, l'objet de la procédure.

## **H. Rapports dus en 2009: mise à l'essai de la procédure**

27. Après avoir été adoptée en 2007, la nouvelle procédure a été mise en œuvre à titre expérimental par le Comité en 2008, des listes préalables ayant été transmises aux 11 États parties qui devaient soumettre leur rapport périodique en 2009: l'Afrique du Sud, la Bosnie-Herzégovine, le Cambodge, l'Équateur, la Grèce, le Koweït, Monaco, le Pérou, la République démocratique du Congo, la République tchèque et la Turquie.

28. Sur les 11 États qui devaient soumettre leur rapport en 2009, neuf ont officiellement (par une note verbale) ou officieusement fait savoir qu'ils utiliseraient la nouvelle procédure et deux n'ont pas répondu. Six ont déjà soumis leur rapport suivant cette procédure et un a soumis son rapport en recourant à la procédure habituelle.

29. Sur les six rapports soumis en 2009 suivant la nouvelle procédure (Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Équateur, Koweït, Monaco et Turquie), quatre sont déjà programmés pour être examinés à la session de novembre 2010 (Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Équateur et Turquie) sans qu'aucune liste additionnelle de points à traiter ne soit établie avant leur examen.

30. Les deux autres rapports (Koweït et Monaco) ont été reçus après la quarante-troisième session du Comité de novembre 2009, c'est-à-dire une fois arrêté le programme de travail pour la quarante-cinquième session; il n'a donc pas été possible de les inscrire pour cette session, mais leur examen est prévu pour la session d'avril 2011.

31. Compte tenu des réactions positives des États parties et de l'accueil favorable qu'ils ont réservé à la nouvelle procédure, le Comité a décidé en mai 2009 de poursuivre régulièrement cette procédure et d'établir des listes de points à traiter avant la présentation des rapports périodiques dus en 2010, 2011 et 2012.

32. Le Comité a en outre décidé que la nouvelle procédure devait être rendue publique et il a créé sur ses pages Web un lien spécifique (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/reporting-procedure.htm>) qui en explique les modalités, affiche toutes les listes préalables et indique les États parties ayant accepté la procédure.

## **I. Rapports dus en 2010, 2011 et 2012**

33. En mai 2009, le Comité a adopté neuf listes de points à traiter devant être adressées aux États parties avant la soumission de leurs rapports attendus en 2010: Arabie saoudite, Brésil, Fédération de Russie, Finlande, Hongrie, Jamahiriya arabe libyenne, Kirghizistan, Maurice et Mexique. Sur ces neuf États parties, huit ont officiellement accepté la procédure et un n'a pas répondu. Le dernier délai pour la soumission des rapports est fixé à septembre 2010.

34. S'agissant des rapports dus en 2011, le Comité a adopté en novembre 2009 19 listes préalables qui ont été adressées aux États parties ci-après: Bahreïn, Bénin, Danemark, Estonie, États-Unis d'Amérique, Géorgie, Guatemala, Italie, Japon, Lettonie, Luxembourg, Namibie, Norvège, Ouzbékistan, Paraguay, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Ukraine. Sur ces 19 États, 15 ont déjà indiqué qu'ils utiliseraient la procédure facultative, un qu'il ne l'utiliserait pas (Ouzbékistan) et trois n'ont pas encore fait connaître leur intention (Bahreïn, Namibie et Ukraine). Le dernier délai pour la communication des réponses a été fixé à juillet 2011.

35. Les rapports dus en 2012 clôtureront le premier cycle de quatre ans de présentation de rapports au titre de cette procédure, étant donné la périodicité quadriennale prévue par la Convention contre la torture pour l'établissement des rapports. En 2010, le Comité préparera, adoptera et transmettra des listes préalables pour une quarantaine d'États parties.

## **J. Évaluation préliminaire**

36. La nouvelle procédure permet au Comité de disposer d'informations plus ciblées sur la mise en œuvre de la Convention et donc d'être mieux à même d'évaluer la détermination des États parties à s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Convention. À sa session de novembre 2010, le Comité examinera pour la première fois des rapports présentés suivant cette procédure, et pourra donc évaluer concrètement ces rapports.

37. Cette procédure novatrice présente de grands avantages, qui dépendent toutefois dans une large mesure de l'engagement et de la coopération des États parties, d'une part, pour ce qui est d'accepter et d'utiliser la procédure, d'autre part, pour ce qui est de produire

des rapports de bonne qualité, en tirant parti des questions ciblées posées par le Comité. Les États parties – en particulier ceux qui ont peu de ressources financières et humaines à consacrer à l'établissement d'un rapport normal – bénéficieront de ces listes de questions précises qui leur permettront de s'acquitter plus facilement de leurs obligations redditionnelles.

38. Il serait toutefois prématuré d'évaluer à ce stade la nouvelle méthode, d'autant que ses résultats ne seront pas visibles concrètement avant 2011, lorsque les rapports dus en 2009 et 2010 auront été soumis et, pour la plupart, examinés par le Comité. Il ne sera possible d'analyser la procédure de façon exhaustive qu'en 2013, lorsque tous les États qui l'utilisent auront présenté leur rapport et que ces rapports auront été examinés.

39. Une première évaluation statistique (fondée sur les rapports dus en 2009) montre néanmoins que 81 % des États parties ont accepté la nouvelle procédure (9 sur 11) et que 66 % d'entre eux ont déjà soumis un rapport (6 sur 9). Par ailleurs, bien qu'ayant accepté la nouvelle procédure, un État a soumis son rapport suivant la procédure normale – ce qui donne un pourcentage total de 77 % (7 États sur 9) –, probablement parce qu'il avait déjà commencé à préparer son rapport au moment où il a reçu la liste de points préalable.

40. Pour le Comité et le Secrétariat, l'établissement des listes préalables entraîne aussi, dans un premier temps, un surcroît de travail non négligeable, des documents supplémentaires devant être préparés et adoptés à chaque session. Dans un deuxième temps, cependant, la charge de travail se trouvera allégée puisqu'il ne sera plus nécessaire d'établir et d'adopter des listes normales. Depuis l'institution de la nouvelle procédure, le Comité a adopté en moyenne 10 listes préalables par session.

41. Le Comité a besoin de disposer de temps de réunion et d'effectifs supplémentaires pour établir les listes préalables, qui sont notamment plus longues à préparer que les listes normales. En outre, si certains États parties ne répondent pas aux listes, le Comité et le Secrétariat auront travaillé en vain sur ces documents, y consacrant une partie du temps imparti pour les réunions du Comité et des ressources humaines du Secrétariat.

## **K. Ajustement de la procédure actuelle**

42. En ce qui concerne les modalités actuelles de la procédure, le Comité devra régler un certain nombre de questions avant d'envisager une nouvelle extension. D'autres organes conventionnels pourraient tirer parti de cette réflexion et de cette expérience. Il faudra notamment que le Comité réponde aux questions suivantes:

a) Combien de temps les listes préalables resteront-elles valables une fois expiré le délai fixé pour la communication des réponses, étant donné qu'en 2009, un seul État partie a répondu en temps voulu? Les cinq autres rapports ont été soumis avec un retard allant de un à neuf mois. Si un tel retard n'est pas considérable, n'affectera-t-il pas toutefois la procédure, et *quid juris* si le retard atteignait trois ans ou plus?

b) Si le Comité ne peut pas examiner les rapports dans un délai raisonnable, devra-t-il adopter une nouvelle liste de points à traiter? S'il ne disposait pas de temps de réunion supplémentaire et que la procédure rencontrait un grand succès, une telle situation pourrait bien se produire.

c) Si le Comité estime que les informations fournies par un État partie dans le cadre de la procédure ne sont pas suffisantes, que fera-t-il (cette situation peut tout aussi bien se présenter avec un rapport normal)?

### III. Évolution de la procédure pour le prochain cycle: questions et points importants

43. Une fois achevé le premier cycle de rapports, fin 2010, le Comité devra, en fonction des résultats et compte tenu de son expérience, évaluer la procédure et très probablement la renforcer.

44. On trouvera énumérées ci-après plusieurs des questions importantes qu'il devra se poser à cet égard et qui pourraient intéresser tous les organes conventionnels exigeant l'établissement de rapports:

**a) Temps consacré à la préparation et à l'adoption de listes préalables auxquelles les États parties ne répondent pas**

*Question:* Considérant que, pour les rapports dus en 2009, près de la moitié (45 % – soit 5 sur 11) des listes préalables préparées et envoyées aux États parties n'ont pas reçu de réponse à ce jour, est-il judicieux de poursuivre suivant des modalités exactement identiques? Vaut-il la peine que le Comité et le Secrétariat consacrent en vain à cette procédure la moitié de leur temps?

*Solutions possibles:*

i) Obtenir de l'État partie l'acceptation de la procédure avant de préparer la liste, quitte à ce que, si la plupart des États répondent négativement, la procédure devienne obsolète?

ii) Établir une liste préalable simplifiée, ce qui demande moins de travail de préparation et réduit le temps d'adoption (voir le modèle joint en annexe).

**b) États qui ne soumettent pas leur rapport**

*Question:* De nouvelles listes préalables seront-elles établies pour chacun des États parties qui auront accepté la procédure mais n'auront pas soumis de réponses (rapport)?

*Solutions possibles:* les solutions indiquées au titre du point a) pourraient s'appliquer.

**c) Sélectivité ou universalité de la procédure?**

*Questions:* Doit-on redéfinir la procédure uniquement pour les États parties qui soumettent leurs rapports régulièrement, et donc pour lesquels il existe des observations finales récentes facilitant l'établissement d'une liste préalable? Ou faut-il, au contraire, redéfinir la procédure uniquement pour les États parties qui ont plus de difficulté à établir leurs rapports et ne soumettent pas ces rapports régulièrement, c'est-à-dire pour les États disposant de ressources humaines et financières limitées, ce qui leur permettrait effectivement de mieux s'acquitter de leurs obligations redditionnelles?

**d) Rapports initiaux dus depuis longtemps**

*Question:* Les États parties qui n'ont jamais rendu compte au Comité (qui n'ont pas présenté de rapport initial) doivent-ils être inclus dans la procédure, considérant que près de 23 % des États parties à la Convention (33 sur 146) n'ont jamais communiqué d'informations au Comité en ce qui concerne les mesures qu'ils ont adoptées pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Convention, ce qui prive la Convention et le Comité de leur raison d'être?

*Commentaire:* On peut supposer que si on allège la charge que constitue pour les pays la communication de renseignements, les États dont les ressources humaines et

financières sont limitées, ou qui connaissent une grave situation d'instabilité, seront peut-être plus enclins à soumettre des rapports. Le fait de ne pas disposer d'observations finales constitue cependant un sérieux obstacle. L'absence de rapport complet au début du processus redditionnel pourrait compliquer encore l'activité du Comité. D'un autre côté, si les États parties dont on attend depuis longtemps le rapport initial s'engageaient à l'avance à répondre aux listes préalables, le Comité aurait là une bonne occasion d'établir un dialogue avec eux.

**e) Directives spécifiques pour les listes préalables**

*Questions:* Faut-il rédiger des directives spécifiques concernant l'établissement des rapports pour les États parties qui acceptent d'utiliser la nouvelle procédure? Le Comité doit-il établir des directives strictes pour l'établissement des listes préalables, par exemple en limitant le nombre des points, des paragraphes ou des pages, en prévoyant davantage de paragraphes types, etc.?

*Commentaire:* Les directives existantes concernant l'établissement des rapports demeurent et elles peuvent être utilisées par les États parties comme référence de base lorsqu'ils rédigent leurs réponses aux listes préalables. Il ne faudrait pas exclure la possibilité d'accompagner les listes préalables de brèves directives explicatives. Voir aussi les solutions possibles indiquées au titre du point a).

**f) Ressources du Secrétariat et temps de réunion des organes conventionnels**

*Question:* Le Secrétariat peut-il fournir des ressources humaines suffisantes à l'appui de la nouvelle procédure facultative pour l'établissement des rapports et le Comité peut-il gérer efficacement son temps de réunion, considérant qu'il faudra préparer à l'avance et adopter un grand nombre de listes préalables?

*Commentaires:* Dans le cas du Comité contre la torture, le Secrétariat et le Comité sont parvenus à prendre en charge la nouvelle procédure, non sans quelque difficulté toutefois. Dans un premier temps, la préparation des listes demande un investissement important en ressources humaines, bien qu'il soit possible de réduire un tel investissement si: a) des listes préalables sont adressées uniquement aux États parties ayant accepté à l'avance la procédure; b) l'organe conventionnel choisit un modèle plus général (voir le modèle joint en annexe). S'agissant de l'édition et de la traduction des documents, il est évident que la nouvelle procédure – qui réduit le nombre des étapes de deux (un rapport et des réponses écrites) à une (un rapport) – entraînera moins de travail pour les services de conférence.

*Solutions possibles:* Les solutions indiquées au titre du point a) pourraient s'appliquer.

**g) Document de base commun**

*Question:* Les États parties devront-ils toujours présenter le document de base commun<sup>3</sup> s'ils utilisent la nouvelle procédure facultative?

*Commentaire:* Pour les États parties qui acceptent d'utiliser la procédure facultative, l'obligation de soumettre un document de base commun (voir HRI/GEN/2/Rev.6) subsiste. En fait, le Comité considère que les deux sont nécessaires à l'exécution de son mandat. D'une façon générale, le document de base commun donne le cadre général pour rendre compte de l'application des droits de l'homme, tandis que la liste de points à traiter

<sup>3</sup> Depuis 2006, 31 États parties ont présenté un document de base commun.

préalable à la soumission du rapport et les réponses correspondantes permettent d'établir un rapport adapté et très précis sur l'application d'un instrument spécifique.

**h) Directives usuelles concernant l'établissement des rapports**

*Question:* Quel est le rôle des directives usuelles pour l'établissement des rapports dans le cadre de la nouvelle procédure facultative?

*Commentaire:* Les directives usuelles concernant l'établissement des rapports demeurent valables et restent applicables pour les États qui souhaitent continuer d'utiliser la procédure normale. Les États peuvent aussi s'en servir comme d'un document de référence qui les aidera à répondre aux listes préalables. L'adoption de nouvelles directives succinctes et spécifiques pour la préparation des réponses/rapports au titre des listes préalables pourrait le cas échéant être envisagée.

**i) Procédures de suivi des organes conventionnels**

*Question:* Comment la procédure de suivi s'articule-t-elle avec les listes préalables?

*Commentaire:* La présentation d'un rapport simplifié et plus ciblé au titre de la liste préalable devrait permettre la formulation d'observations finales plus précises et détaillées, ce qui contribuera à renforcer la procédure de suivi en ciblant mieux les questions devant faire l'objet de mesures de suivi et d'exécution. Dans le prochain cycle de rapports pour les États parties souhaitant utiliser la nouvelle procédure facultative, les questions posées dans le cadre de la procédure de suivi qui n'ont pas reçu de réponse (ou qui ont reçu des réponses insuffisantes) pourront être reprises dans les nouvelles listes préalables.

## Annexe

On trouvera dans la présente annexe une liste simplifiée de points à traiter préalable à la soumission des rapports, partiellement établie à partir d'un modèle type.

### Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen de [insérer le nom du pays]

#### Document de base commun

1. Présenter/actualiser le document de base commun de l'État conformément aux directives harmonisées pour l'établissement des rapports contenues dans le document HRI/MC/2006/3. Le document de base commun viendra en complément des réponses qui seront apportées à la présente liste des points à traiter.

#### Suite donnée aux dernières observations finales

2. Eu égard aux observations finales les plus récentes adoptées par [insérer le nom de l'organe conventionnel] le [insérer la date] ([insérer la cote du document]), et compte tenu du rapport de suivi soumis par l'État partie dans les délais prévus ([insérer la cote du document]), donner des informations détaillées sur toutes les mesures prises pour assurer la pleine application de toutes les recommandations précédentes du Comité telles qu'elles sont énoncées en détail aux paragraphes [insérer les numéros des paragraphes] (voir le document en annexe). À cet effet, indiquer les différentes mesures prises pour mettre en œuvre chaque recommandation dans les domaines suivants:

- a) Politique;
- b) Législatif;
- c) Judiciaire;
- d) Institutionnel;
- e) Programmes et projets;
- f) Budgétaire; et
- g) Autres.

#### Autres questions

3. En plus des informations communiquées au titre du point 2, répondre aux trois questions suivantes [exemples]:

a) Quel est le statut actuel du projet de loi contre le terrorisme S-59 qui prévoit de modifier le Code pénal afin, entre autres, de renforcer la protection juridique en vigueur contre l'incitation à la haine raciale ou interethnique?

b) Commenter la préoccupation exprimée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans ses dernières observations finales selon laquelle les nouvelles approches adoptées par l'État partie en ce qui concerne les droits de propriété autochtones sur la terre et les ressources ne sont pas très différentes de la méthode précédente fondée sur l'extinction et la cession. Indiquer si l'État partie a terminé l'étude entreprise.

c) L'État partie a-t-il pris des mesures pour donner suite aux recommandations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés visant à assurer la collecte de données précises et fiables sur les personnes apatrides relevant de sa juridiction?

### **Nouvelles mesures et faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention**

4. En plus des informations déjà communiquées au titre des points 1 à 3, fournir des renseignements succincts sur la situation du pays dans le domaine des droits de l'homme, notamment sur les nouvelles mesures et les faits nouveaux touchant la mise en œuvre de la Convention. Donner des renseignements, en particulier:

a) Sur les faits nouveaux survenus depuis le précédent rapport périodique en ce qui concerne le cadre juridique et institutionnel de la promotion et de la protection des droits de l'homme au niveau national, y compris toute décision de justice en rapport avec ces questions;

b) Sur les nouvelles mesures d'ordre politique, administratif et autre prises depuis la soumission du dernier rapport périodique afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme au niveau national, notamment sur les plans ou programmes nationaux en matière de droits de l'homme qui ont été adoptés, en précisant les ressources allouées, les moyens mis à disposition, les objectifs et les résultats;

c) Sur les nouvelles mesures et initiatives prises pour assurer la mise en œuvre de la Convention et donner suite aux recommandations du Comité depuis l'examen du dernier rapport périodique en [insérer l'année], y compris les statistiques utiles, ainsi que sur tout fait qui a pu survenir dans l'État partie et qui revêt un intérêt au titre de la Convention.

**Note:** Le rapport qui contiendra les réponses à cette liste de points ne devra pas dépasser xx pages. Le document de base commun ne dépassera pas xx pages. Les documents trop longs seront retournés aux autorités compétentes pour révision (chaque page ne devra pas excéder xxx mots dans le format Microsoft Word).

---