Document de travail - Préambule

Options et questions directrices en vue de l’élaboration d’un plan d’exécution suite aux conclusions des présidents et présidentes d’organes conventionnels lors de leur 34e réunion en juin 2022 (A/77/228, paragraphes 55-56)

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme, le 29 mai 2023

I. Introduction

Lors de sa 34e réunion en juin 2022, les présidents et présidentes des organes conventionnels des Nations unies relatifs aux droits de l’homme ont formulé des propositions prospectives sur le système des organes conventionnels ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), par. 55-56). Ces conclusions unanimes jettent les bases de nouvelles procédures axées sur l’anticipation et l’accessibilité, mais aussi de l’harmonisation desdites procédures, sans oublier la promotion de processus de coordination concret, notamment pour les méthodes de travail. Elles offrent une occasion unique de créer un système d’organes conventionnels efficace, adapté, rentable et cohérent, sans pour autant modifier les traités. Le présent Document de travail propose différentes options et questions d’orientation sur la mise en œuvre des conclusions des présidents et présidentes.

II. Contexte et objectif

Les conclusions de 2022 des présidents et présidentes constituent la dernière étape d’un processus de renforcement des organes conventionnels qui dure depuis dix ans, puisqu’il a été lancé en 2012 par l’ancienne Haut-Commissaire aux droits de l’homme, Navi Pillay ([A/66/860](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F66%2F860&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)). Le présent Document de travail se fonde sur les différentes conclusions des présidents et présidentes et reflète les résultats du processus de cofacilitation de 2020 ([A/75/601](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F75%2F601&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)). Il est fondé sur la résolution de l’AG [68/268](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), et tient compte du rapport d’audit de 2021 du Bureau des services de contrôle interne (cf. résolution de l’AG [75/252](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2Fres%2F75%2F252&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), par. 54).

Les conclusions des présidents et présidentes ont été positivement mentionnées dans le 4e rapport biennal du Secrétaire général sur l’état du système des organes conventionnels ([A/77/279](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=a%2F77%2F279&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), paragraphes 63-73) et, bien que sans langage budgétaire correspondant, dans la résolution de l’AG [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False). La publication du présent Document de travail intervient à un moment politique important, puisqu’il s’inscrit dans le cadre du 75e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l’homme et répond à l’« [Appel à l’action en faveur des droits humains](https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Asperation_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf) » (2020) du Secrétaire général, ainsi qu’à son rapport « [Notre programme commun](https://www.un.org/en/common-agenda) » (2021).

III. Approche des différentes options et questions

Le présent Document de travail est préparé à la demande des présidents et présidentes pour que le HCDH élabore le plan d’exécution de leurs conclusions ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), par. 55 (c), 56) et se fonde sur la responsabilité générale du HCDH, telle qu’elle est énoncée dans la résolution de l’AG [48/141](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F48%2F141&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) (par. 4). Le HCDH propose ici des options et des questions directrices adressées aux différents États et aux différents membres des organes conventionnels dans le cadre de leurs compétences et responsabilités respectives. Celles-ci intègrent les trois piliers des conclusions des présidents et présidentes (le calendrier d’examens prévisible, l’harmonisation des méthodes de travail et le passage au numérique) et ajoutent les détails techniques nécessaires à la mise en pratique des différentes orientations des présidents et présidentes.

Les États membres et les Comités doivent répondre aux questions et affiner les options présentées dans ce Document de travail. Dans le cas contraire, le statu quo prévaudra et l’arriéré croissant des rapports d’États en attente d’examen et de plaintes individuelles augmentera. Sans ressources supplémentaires pour couvrir toutes les activités prescrites par les organes conventionnels, le HCDH serait contraint de continuer à réduire ses prestations à un niveau qui peut être soutenu efficacement avec les ressources existantes, empêchant ainsi les organes conventionnels de remplir leurs mandats respectifs, ce qui limiterait l’accès des victimes à leurs droits. Si un plan d’exécution des conclusions des présidents et présidentes peut être convenu, un ajustement correspondant de la formule de calcul des ressources existante dans la résolution de l’AG [68/268](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) (par. 26-27) seront nécessaires afin de financer les options rentables présentées dans ce Document de travail. Cet objectif pourra être atteint grâce à la résolution biennale de l’AG sur le système des organes conventionnels relatifs aux droits de l’homme prévue pour décembre 2024.

IV. Principes directeurs et considérations pratiques

Les conclusions des présidents et présidentes visent à « renforcer la protection des titulaires de droits, qui est l’objectif principal au cœur des obligations juridiques de chaque État » ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), par. 55 (d)). En outre, le présent Document de travail devra être considéré à la lumière des considérations suivantes :

* Les présidents et présidentes ont tiré des conclusions dans leur sphère de compétence, en vertu des mandats des traités juridiquement contraignants existants. Ils se réfèrent aux obligations des États en matière de rapports périodiques, obligations qui sont inscrites dans les traités que les États ont négociés et ratifiés ;
* Les États sont les créateurs et les bénéficiaires du système de suivi des traités. Ils ont régulièrement exprimé leurs attentes en matière de synergie, de non-duplication, de complémentarité et de rentabilité ;
* Bien que les organes conventionnels soient des entités juridiques distinctes, un système d’*organes conventionnels* reste une nécessité objective pour raisonner leur travail, étant donné la congruence des dispositions dans divers traités, l’augmentation constante du nombre d’organes conventionnels, l’utilisation de cette notion de *système* par États et le fait qu’une duplication inutile nuirait à la crédibilité des organes conventionnels et de l’ensemble du système.

V. Motifs et avantages des différentes modalités de mise en œuvre des trois piliers des conclusions des présidents et présidentes

L’*introduction d’un calendrier d’examens prévisible sur 8 ans* pour les organes conventionnels qui sont périodiquement contrôlés, mais aussi pour le CED et le SPT « conformément à leurs mandats et pratiques », avec des examens de suivi entre les deux ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), par. 55 (1)(a)-(b), (e), (h)-(i)), aura les avantages suivants :

* Remplacer l’imprévisibilité du système actuel par un calendrier de huit ans qui permette aux États et aux autres intervenants de planifier avec certitude et efficacité leurs préparatifs de fond et d’organisation en vue du contrôle et du suivi des États, avec une certaine souplesse en cas de circonstances exceptionnelles ;
* L’égalité de traitement des États parties dans le cadre d’un calendrier d’examens prévisible garantirait la conformité totale des rapports et l’absence d’accumulation de tout futur retard ;
* Offre d’avis d’experts renouvelables, par rapport à l’arriéré actuel qui oblige les États parties à mettre à jour leurs rapports et qui retarde la formulation de recommandations en temps utile ;
* Accroître la complémentarité des examens, ce qui devrait réduire la duplication des questions soulevées par les organes conventionnels et permettre aux États d’optimiser les processus consultatifs nationaux ;
* Alléger la charge de travail des États parties et de l’ensemble des intervenants en proposant des examens complets et un suivi régulier permettant d’établir un équilibre entre, d’une part, l’importance d’un suivi en temps voulu des différentes questions critiques et d’une visibilité régulière au niveau national dans l’intérêt des détenteurs de droits et, d’autre part, le temps et les ressources devant être investis.

*Ce Document de travail propose trois calendriers d’examens prévisibles sur 8 ans :*

*(a) Dans le cadre de l’option n°1 (les « examens linéaires »), les examens d’un État partie seraient programmés de manière séquentielle, dans la mesure du possible, sur le cycle de huit ans des organes conventionnels qui prévoient des processus d’examens périodiques (si un État partie a ratifié les huit traités prévoyant des examens périodiques, il y aura, en général, un examen par an) ;*

*(b) Dans le cadre de l’option n°2 (le « regroupement partiel »), les examens au titre des deux pactes seraient programmés consécutivement, au cours d’une année du cycle de huit ans, afin de renforcer l’indivisibilité des droits du PIDCP et du PIDESC, les six autres examens complets se déroulant de manière séquentielle ;*

*(c) Dans le cadre de l’option n°3 (le « regroupement complet »), les examens de deux traités internationaux de défense des droits humains assortis de procédures de rapports périodiques seraient entrepris consécutivement, tous les deux ans, si le calendrier le permet. Les pactes et les conventions seront jumelés lorsque les droits sont similaires, s’ils coïncident et/ou s’ils sont traditionnellement traités par les mêmes autorités nationales ou intervenants. Ce regroupement faciliterait la préparation des examens sur le fond, ce qui les rendrait également plus efficaces en termes de temps et de coûts pour les États et l’ensemble des intervenants.*

*Les trois options pour les examens de suivi qui ont lieu entre chaque processus d’examen complet sont les suivantes :*

*(a) Dans le cadre de l’option n°1, les examens de suivi se fonderaient uniquement sur la correspondance, ce qui est le format actuellement adopté pour les procédures de suivi de nombreux Comités (CAT, CCPR, CED, CEDAW, CERD, CESCR et CMW). Cette option offre simplicité, continuité et une certaine maîtrise des dépenses ;*

*(b) Dans le cadre de l’option n°2, l’examen des rapports de suivi pourrait être entrepris selon la méthode actuelle fondée sur la correspondance, avec un dialogue constructif supplémentaire et des sessions informatives proposées par les intervenants à un format hybride ou en ligne. Cette approche permettrait d’atteindre un équilibre entre l’implication directe des organes conventionnels avec les États parties et les différents intervenants, et le respect des délais et objectifs de rentabilité ;*

*(c) Dans le cadre de l’option n°3, l’évaluation des recommandations de suivi pourrait être entreprise sous la forme d’une visite in situ, dans l’État partie, par une délégation de membres des organes conventionnels et du personnel du Secrétariat. Tout en maximisant la visibilité et l’implication au niveau national, cette option impliquerait une préparation, une conduite et un suivi de ces missions par les organes conventionnels et le Secrétariat, qui prendraient beaucoup de temps et d’argent aussi bien sur le plan substantiel qu’organisationnel. Une invitation permanente des États parties aux membres des organes conventionnels serait nécessaire afin de garantir un niveau de prévisibilité satisfaisant.*

*L’harmonisation des méthodes de travail a été approuvée à l’unanimité par les présidents et présidentes (*[*A/77/228*](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)*, par. 55 (5)) et a été demandée avec insistance et à plusieurs reprises par l’AG, depuis sa résolution* [*68/268*](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) *historique. Une harmonisation réelle et durable présentera les avantages suivants :*

* Elle facilitera l’implication des États parties et de l’ensemble des intervenants dans le système des organes conventionnels, tout en tenant compte des spécificités de chaque traité ;
* Elle permettra aux États et aux autres intervenants de se concentrer principalement sur leurs préparatifs, au lieu d’être confrontés à une multitude de procédures et de délais qui diffèrent d’un organe conventionnel à l’autre ;
* Elle raccourcira le délai actuellement long entre la présentation du rapport d’un État partie et son examen, ce qui évitera tout besoin de mises à jour et permettra de formuler des recommandations en temps utile ;
* Elle permettra de réduire la charge de travail liée à la rédaction de rapports en généralisant une procédure simplifiée qui permettra aux États parties de préparer et d’envoyer des rapports plus ciblés, plus courts et plus substantiels, en donnant priorité à un nombre plus restreint de questions à suivre ;
* Elle permettra de réduire les doublons dans les observations finales et dans les listes de points à traiter (avant rapport) ;
* Elle permettra une meilleure accessibilité et la mise en place d’aménagements raisonnables pour les différents intervenants.

*En plus de nombreuses propositions techniques sur la façon d’aligner les méthodes de travail sur certains aspects spécifiques du processus d’examen des États parties et d’autres activités prescrites par les organes conventionnels, le présent Document de travail propose deux options de coordination pour l’harmonisation des méthodes de travail :*

*(a) L’option n°1 est la poursuite de la pratique actuelle, selon laquelle les organes conventionnels discutent de l’harmonisation des méthodes de travail lors des réunions annuelles des présidents et présidentes et lors des échanges entre cette dernière et les différents points focaux, de façon ponctuelle, sans implémentation systématique des décisions. La poursuite de cette approche permettrait d’économiser le temps et les efforts nécessaires à la coordination et garantirait la sauvegarde des préférences et des spécificités de chaque organe conventionnel. Toutefois, cette approche risquerait de perpétuer la pléthore de méthodes de travail actuelle à travers laquelle les États et l’ensemble des intervenants doivent naviguer ;*

*(b) L’option n°2 consisterait à établir un mécanisme de coordination, dans le cadre duquel la prise de décision par les présidents et présidentes des organes conventionnels deviendrait déterminante dans ce domaine, avec le soutien de leurs points focaux sur les méthodes de travail. Cette option permettrait d’institutionnaliser une harmonisation systématique des actuelles/nouvelles méthodes de travail, dans un souci de cohérence et d’efficacité qui profiterait aux États et à l’ensemble des intervenants.*

Enfin, le *passage au numérique* présente les avantages suivants :

* Il a simplifié l’implication des États, des victimes et de l’ensemble des intervenants, grâce à une page Web commune, une plateforme commune de présentation et de gestion des documents pour les rapports et requêtes, en proposant notamment d’autres formats de présentation pour ceux qui n’ont pas accès aux outils numériques nécessaires ;
* Grâce à des outils informatiques compatibles avec les fonctionnalités de rédaction collaborative, la compilation automatisée d’informations, la production automatisée d’ordres du jour et d’autres documents liés à la session, le passage au numérique permet de gagner du temps et d’obtenir des résultats substantiels dans le travail des organes conventionnels ;
* Il facilite les activités de renforcement des capacités à l’aide de moyens numériques ;
* Le système de l’organe conventionnel est suffisamment efficace pour faire face à sa constante croissance.

*Ce Document de travail propose plusieurs outils informatiques permettant de s’éloigner des pratiques actuelles qui se caractérisent par des échanges sur papier et par e-mail, avec une utilisation limitée et incohérente de bases de données, pour la plupart non connectées, et un partage d’informations qui n’est pas toujours opportun. Les options proposées sont les suivantes :*

*1. Une page Web et une base de données communes sur la Procédure simplifiée de présentation des rapports (PRS) ;*

*2. Des plateformes de contribution et de gestion des documents communes et conviviales qui permettent un accès simplifié aux documents accessibles au public des audiences externes ;*

*3. Une plateforme de rédaction collaborative en ligne pour les membres des organes conventionnels et le personnel du Secrétariat ;*

*4. L’établissement automatique d’une liste de documents sur les développements et les progrès en matière de droits humains dans les États parties ;*

*5. L’automatisation accrue de l’élaboration et du traitement de la documentation standard relative aux sessions.*

*En outre, les outils de renforcement des capacités destinés aux États et à l’ensemble des intervenants sont en cours de numérisation dans le cadre du programme de renforcement des capacités des organes conventionnels du HCDH.*

VI. La voie à suivre suggérée

Pour les États membres, il est important de savoir quand le « processus en cours d’examen de l’état du système des organes conventionnels relatifs aux droits de l’homme » (la résolution GA [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), PP9) sera prêt pour leur décision. Le présent Document de travail suggère que la résolution biennale de l’AG sur le système des organes conventionnels relatifs aux droits de l’homme, prévue pour décembre 2024, est le moment et le véhicule le plus logique pour une telle décision. Pour ce faire, les États, éventuellement par l’intermédiaire des co-parrains de la résolution GA [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False), devraient commencer à s’impliquer régulièrement avec les présidents et présidentes et le HCDH. Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme a l’intention d’entamer de telles discussions structurées.

(a) Le HC s’engagera auprès des présidents et présidentes d’organe conventionnel lors de leur 35e réunion annuelle (du 29 mai au 2 juin), afin de commencer les discussions sur le Document de travail, dans le but de solliciter des commentaires concrets de leur part sur les différentes options et questions directrices qu’il contient ;

(b) Le HC sollicitera la contribution de l’ensemble des États membres sur le Document de travail, notamment en les invitant à des consultations informelles, sur la base desquelles le Bureau finalisera le plan d’exécution.

Le présent Document de travail vise à structurer et à orienter ces processus.