



# Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies

Camille Castiel

*Mémoire de 4<sup>e</sup> année*

*Séminaire : Théorie et pratique des grands enjeux contemporains*

Sous la direction de M. Didier Mineur

2014-2015



## Remerciements

Je tiens à remercier Didier Mineur qui m'a aidée à définir plus précisément mon sujet de mémoire, a toujours répondu très rapidement à mes questions et a validé mon plan.

Je remercie également mes camarades de séminaire qui m'ont donné des idées sur les éléments à aborder dans mon étude et sur les sources que je pouvais consulter pour enrichir certaines parties.

Enfin, merci aux personnes qui ont relu mon mémoire et m'ont donné des conseils.

## Liste des sigles

**CEDH**

Cour européenne des droits de l'homme

**CIJ**

Cour internationale de Justice

**DUDH**

Déclaration universelle des droits de l'homme

**ONU**

Organisation des Nations Unies

**PIDCP**

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

**PIDESC**

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

## *Table des matières*

<b>INTRODUCTION</b>	<b>7</b>
<b>I. LE COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME FACE À DES ÉTATS SOUVERAINS</b>	<b>13</b>
<b>A. L'EXAMEN DES RAPPORTS INITIAUX ET PÉRIODIQUES PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS : LA NECESSAIRE PARTICIPATION DES ÉTATS</b>	<b>14</b>
1. LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES RAPPORTS ET SES ÉVOLUTIONS	14
2. UNE PROCÉDURE FRAGILISÉE PAR LA MAUVAISE FOI DE CERTAINS ÉTATS	20
<b>B. L'EXAMEN DES COMMUNICATIONS INDIVIDUELLES : UN SUCCÈS MODÈRE</b>	<b>24</b>
1. LES COMMUNICATIONS INDIVIDUELLES : LE RECOURS ULTIME ?	25
2. UNE PROCÉDURE DOTÉE DE RESSOURCES INSUFFISANTES ET AFFAIBLIE PAR LES ÉTATS	29
<b>II. LE RÔLE QUASI-JURIDICTIONNEL DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME</b>	<b>35</b>
<b>A. UN LARGE POUVOIR D'INTERPRÉTATION DU PACTE</b>	<b>36</b>
1. LES OBSERVATIONS GÉNÉRALES : UN POUVOIR D'INTERPRÉTATION AUTONOME	37
2. L'OUVERTURE ET LA PORTEE DE LA JURISPRUDENCE DU COMITÉ	41
<b>B. LES PROCÉDURES DE SUIVI DES OBSERVATIONS ET CONSTATATIONS : UNE SOLUTION AU NON-RESPECT DES DÉCISIONS DU COMITÉ ?</b>	<b>45</b>
1. LA NECESSAIRE INSTAURATION DE PROCÉDURES DE SUIVI	46
2. LES PROCÉDURES DE SUIVI : UNE RÉPONSE INSUFFISANTE ?	50
<b>CONCLUSION</b>	<b>53</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>57</b>



## Introduction

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies<sup>1</sup> est "une institution majeure de la protection internationale des droits de l'homme invitée à contrôler et interpréter un texte ratifié par quelque cent soixante-quatre Etats"<sup>2</sup> selon Ludovic Hennebel. Le texte en question est le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>3</sup>, adopté le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Ce Pacte reprend des droits-libertés et des droits politiques qui ont, pour la majorité d'entre eux, déjà été reconnus par la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948 tandis que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), adopté en même temps, est consacré aux droits-créances. Les droits fondamentaux regroupent en effet plusieurs catégories de droits selon Otto Pfersmann : les droits-libertés relèvent du droit de se préserver d'une ingérence étatique, les droits politiques du droit de participation à la production des normes et les droits-créances du droit de demander à l'Etat d'intervenir en sa faveur. L'ONU a choisi de ne pas rassembler tous les droits fondamentaux dans un même pacte et a préféré créer deux pactes différents pour distinguer les droits civils et politiques d'un côté et les droits économiques, sociaux et culturels de l'autre. Les premiers sont appelés droits de l'homme selon le nom de l'organe chargé de faire respecter ce Pacte : le Comité des droits de l'homme. Ces droits apparaissent comme plus importants que les seconds, c'est-à-dire que les droits-créances ; cette appellation est un parti pris de l'ONU qui s'explique par la volonté, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, de prévenir la répétition des atrocités commises.

À la différence de la Déclaration universelle qui a été rédigée et adoptée très vite, l'élaboration du Pacte a nécessité dix-huit ans de travail et le Pacte n'est entré en vigueur que le 23 mars 1976 soit dix ans après son adoption. Ce contraste avec la Déclaration universelle est dû à la nature-même des deux textes. Si la Déclaration universelle n'est qu'une déclaration de principes et ne peut avoir un impact sur les Etats que par sa seule force morale, le Pacte est un instrument créateur d'obligations juridiques. Les Etats ratifiant le Pacte sont obligés de le respecter. En droit international, la règle *pacta sunt servanda* impose aux Etats de respecter leurs engagements pris dans les traités. Ce principe a été codifié dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 qui dispose à l'article 26 : "Tout traité en vigueur lie les

---

<sup>1</sup> Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies sera dorénavant désigné comme le Comité des droits de l'homme ou le Comité.

<sup>2</sup> Ludovic HENNEBEL, "Chronique des décisions du Comité des droits de l'homme (2007-2010)", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n°87, juillet 2011, pp. 545-593.

<sup>3</sup> Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques sera désigné comme le Pacte ou le PIDESC.

parties et doit être exécuté par elles de bonne foi". Les Etats sont donc tenus de respecter les traités et conventions qu'ils signent et ratifient. L'article 2 du Pacte impose ainsi aux Etats parties de garantir les droits reconnus par le Pacte et de prendre les mesures adéquates pour faire respecter ces droits. En pratique, les traités et plus particulièrement les conventions reconnaissant des droits, sont souvent violés par les Etats. Ces violations fréquentes sont dues à l'absence de force exécutoire du droit international. Si les Etats peuvent s'appuyer sur des forces de police pour faire respecter leur législation nationale, la communauté internationale n'a pas de moyen coercitif permettant de contraindre un Etat à respecter ses obligations. Le droit international repose pratiquement intégralement sur la bonne foi des Etats. Là réside tout le problème du droit international : il est difficile de soumettre un Etat souverain à une justice internationale qui évalue la conformité de sa législation nationale à des conventions internationales et sa façon de traiter les personnes présentes sur son territoire ; cette évaluation peut parfois s'apparenter à un jugement de valeur sur la manière de gouverner de l'Etat et est très mal acceptée par les Etats.

Après la Seconde Guerre mondiale, "le droit international pénètre au cœur même du sanctuaire de la souveraineté : les rapports de l'Etat avec ses nationaux"<sup>4</sup> selon Michel Virally. En effet, la notion de souveraineté est considérablement modifiée et les Etats se sentent attaqués dans le pouvoir suprême qui leur est normalement reconnu. La souveraineté peut être définie en droit international public comme "la qualité juridique d'un Etat désignant l'absence de soumission de celui-ci à un sujet du droit international"<sup>5</sup>. L'Etat jouit donc d'une indépendance absolue au sein de la communauté internationale et ne peut être limité que par des engagements auxquels il consent. Cette forme de souveraineté est respectée par le droit international, et le Pacte, comme tous les traités internationaux, ne crée d'obligations que pour les Etats qui l'ont ratifié. La souveraineté qui est remise en question par ce que Michel Virally appelle la "double innovation du droit international dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle"<sup>6</sup> et qui correspond à la reconnaissance internationale des droits de l'homme et à la protection de ces droits, est la souveraineté interne. L'Etat dispose traditionnellement d'une compétence exclusive sur son territoire ; il est donc libre de gouverner comme il l'entend. La reconnaissance au niveau international des droits de l'homme vient fragiliser cette compétence exclusive et le droit international qui ne s'intéressait, jusque là, qu'aux relations interétatiques,

---

<sup>4</sup> Nejib BOUZIRI, *La protection des droits civils et politiques par l'O.N.U. L'œuvre du Comité des droits de l'homme*, Paris, Editions L'Harmattan, Logiques juridiques, 2003.

<sup>5</sup> Rémi CABRILLAC (dir.), *Dictionnaire du vocabulaire juridique 2015*, Paris, LexisNexis, 2014 (6<sup>e</sup> édition).

<sup>6</sup> Nejib BOUZIRI, *op. cit.*

prend désormais en compte les individus qui deviennent des sujets à part entière du droit international. Avec la reconnaissance des droits de l'homme et la mise en place de mécanismes de protection de ces droits, la communauté internationale peut désormais juger la façon de gouverner des Etats et constater des violations des conventions relatives aux droits de l'homme. La seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle a ainsi, sous l'impulsion de l'ONU, révolutionné le domaine des droits de l'homme au niveau international.

La Déclaration universelle des droits de l'homme, le premier texte codifiant la reconnaissance des droits de l'homme au niveau international, a donné lieu à une véritable profusion de conventions relatives aux droits de l'homme aux niveaux national mais surtout régional et international. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>7</sup> de 1950 en est le premier exemple significatif. La Cour européenne des droits de l'homme a été créée pour garantir le respect des engagements pris par les Etats en signant la Convention. En 1966, le Pacte reconnaît des droits à peu près similaires à ceux énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme mais il s'adresse à un groupe d'Etats beaucoup plus large. En effet, alors que la Convention est un instrument régional, le Pacte est un instrument onusien, c'est-à-dire ouvert à tous les pays membres de l'ONU. Actuellement, le Pacte compte cent soixante-huit Etats parties qui ont choisi de respecter les droits contenus dans le Pacte et se sont engagés à garantir le respect de ces droits sur leur territoire. Pour veiller au respect des dispositions du Pacte par les Etats parties, le Pacte prévoit à son article 28, la création du Comité des droits de l'homme. U Thant, le secrétaire général des Nations Unies à l'époque de la promulgation du Pacte, a qualifié l'adoption du PIDCP et du PIDESC de "point culminant"<sup>8</sup> de l'ONU car ces deux pactes ne sont pas de simples déclarations de principe, ils créent des mécanismes de protection des droits de l'homme.

Cependant, les deux pactes n'ont pas suscité un tel enthousiasme partout et certains juristes les ont vivement critiqués. Le professeur Jacques Mourgeon écrit en 1967 que les pactes "ont le mérite d'exister, et de prouver ainsi que l'ONU fut capable d'accomplir une œuvre qui était certainement *indispensable*, et qui a pour mérites et caractéristiques essentiels d'avoir été conçue comme une œuvre *universaliste et de synthèse*"<sup>9</sup> ; il explique pourtant ensuite que ces deux textes ont peu de chance d'entrer en vigueur un jour car les pays sont soit

---

<sup>7</sup> La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sera désormais désignée comme la Convention européenne des droits de l'homme.

<sup>8</sup> Nejb BOUZIRI, *op. cit.*

<sup>9</sup> Jacques MOURGEON, "Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme", *Annuaire français de droit international*, volume 13, 1967, pp. 326-363.

hostiles à toute idée de droit international des droits de l'homme soit favorables et ont, dans ce cas, déjà adhéré à des conventions plus efficaces. Il estime également que même s'ils sont mis en œuvre, les pactes n'auront que très peu d'impact sur la protection des droits de l'homme en raison de la "pauvreté de la substance"<sup>10</sup> des textes. De la même façon, le philosophe Stéphane Hessel considère que les deux pactes ont été adoptés comme des instruments de compromis dans la période de Guerre froide et étaient uniquement voués à satisfaire les deux blocs avec "l'un pour plaire à l'Est, sur les droits économiques, et l'autre pour plaire à l'Ouest, sur les droits politiques"<sup>11</sup>.

Ce questionnement sur la portée réelle du Pacte est normal étant donné le statut du Comité des droits de l'homme. En effet, le Comité, composé de dix-huit membres, n'est pas un organe juridictionnel et ne peut donc pas condamner un Etat et lui imposer des réparations comme le peut la Cour européenne des droits de l'homme. Le nom même de "Comité" renvoie au caractère non juridictionnel de cet organe puisqu'il n'a pas le titre de "Cour" ou de "Tribunal". Le Comité ne peut ainsi que constater des violations du Pacte et émettre des recommandations pour aider les Etats à respecter et à garantir les droits énoncés dans le Pacte. Le Comité est donc bien loin de l'idéal d'une Cour mondiale des droits de l'homme qui pourrait condamner tout Etat pour une violation des droits de l'homme et rendrait des jugements exécutoires. Cet idéal s'est heurté à l'attachement profond des Etats à leur souveraineté et la forme du Comité répond à une logique de compromis. Même s'ils choisissent de ratifier le Pacte et donc de s'engager à le respecter, les Etats ne souhaitent pas être jugés dans leur manière de gouverner et de traiter leurs nationaux et les étrangers présents sur leur territoire. Une Cour mondiale des droits de l'homme aurait eu pour fonction de juger les Etats sur leur façon de traiter leurs ressortissants, ce qui relève de la compétence exclusive des Etats. Pour satisfaire le plus grand nombre de pays et sauvegarder le "sanctuaire de la souveraineté"<sup>12</sup>, la Commission des droits de l'homme, chargée de rédiger le Pacte a choisi de créer un organe non juridictionnel qui ne rend pas des arrêts ou décisions mais des observations et constatations destinées à inciter l'Etat à prendre des mesures pour faire respecter les droits prévus par le Pacte. "D'aucuns estimeront, sans doute, qu'il aurait fallu [...] laisser place à des mécanismes juridictionnels de contrôle et de sanction"<sup>13</sup> mais le Comité, s'il n'est pas une juridiction en tant que telle, peut constater des violations des droits

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *La Croix*, n° 38227, 6 et 7 décembre 2008.

<sup>12</sup> Expression de Michel VIRALLY citée dans Nejib BOUZIRI, *op. cit.*

<sup>13</sup> Jacques MOURGEON, *op. cit.*

politiques et civils reconnus par cent soixante-huit Etats souverains, c'est-à-dire des droits reconnus quasiment universellement.

Le Comité des droits de l'homme est à la fois un organe de protection des droits de l'homme chargé de faire respecter le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, accepté presque universellement et un organe non juridictionnel qui ne peut qu'orienter la manière de gouverner des Etats pour les inciter à respecter leurs engagements. Il lui est ainsi conféré une tâche extrêmement ambitieuse alors que ses compétences sont très restreintes et que sa seule façon d'agir réside dans des observations et des constatations qu'il fait aux Etats parties. Pourtant, le Comité continue à exister plus de trente ans après sa première session. Sa véritable mission est de créer un dialogue avec les Etats, de les amener à s'interroger sur leurs façons de garantir les droits de l'homme, de pointer du doigt les violations manifestes des droits reconnus par le Pacte et de les aider à garantir les droits de l'homme sur leur territoire. Il est vrai que beaucoup d'Etats n'ont jamais joué le jeu de ce dialogue ou y ont mis fin par la suite, que d'autres continuent de commettre des violations frontales et brutes des droits fondamentaux de leurs ressortissants et que d'autres encore acceptent docilement les recommandations du Comité sans toutefois les appliquer. Mais si le Comité n'est pas un organe juridictionnel pouvant infliger des sanctions, il en est proche et jouit d'une grande force morale grâce au nombre d'Etats ayant ratifié le Pacte et au pouvoir d'interprétation qu'il détient. Les Etats peuvent ainsi être incités à respecter le Pacte pour ne pas être moralement condamnés par le Comité et par la communauté internationale. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies peut-il, malgré son caractère non juridictionnel, être un instrument efficace dans la protection des droits de l'homme au niveau international ? En quoi se différencie-t-il des nombreux organes de protection des droits de l'homme ?

Nous analyserons, dans cette étude, les différents éléments qui peuvent amener à penser que l'action du Comité a un impact sur la protection des droits de l'homme. Nous pourrions nous demander si la procédure d'examen des rapports soumis par les Etats peut inciter les Etats à mieux respecter les droits civils et politiques. Il est également possible que l'examen des communications individuelles soit une forme de recours de la dernière chance qui permet aux individus dont les droits ont été violés, d'être reconnus comme victimes et de voir les Etats fautifs condamnés moralement par le Comité. Le pouvoir d'interprétation du Comité est extrêmement large et peut peut-être, en tant que tel, participer à la protection des droits de l'homme en définissant des droits très étendus. Il faut aussi s'interroger sur l'impact du travail du Comité sur les situations réelles et voir si ses décisions sont appliquées.

De nombreux travaux universitaires se sont intéressés à la protection des droits de l'homme au niveau international mais peu sont consacrés exclusivement aux organes des Nations Unies tels que le Comité des droits de l'homme. Celui-ci est souvent considéré comme un organe totalement impuissant face à la lourde tâche consistant à faire respecter les droits de l'homme et est souvent traité de manière très succincte dans les enseignements de droits fondamentaux. Certains travaux sont toutefois consacrés uniquement au Comité. L'ouvrage de Nejjib Bouziri<sup>14</sup> notamment, est particulièrement éclairant sur les méthodes de travail du Comité mais il est relativement ancien (2003) et ne contient donc pas les nouvelles procédures du Comité. La majorité des travaux réalisés sur le Comité sont de courts articles dans des revues de droit et sont centrés sur des points précis tels qu'une décision particulière ou l'application d'un article du Pacte. L'objet de cette étude sera donc de s'interroger sur l'originalité du Comité par rapport aux différents organes de protection des droits de l'homme et sur la portée de son action. Elle s'appuiera sur des travaux universitaires mais également sur les publications du Comité telles que les rapports annuels, les observations générales et les recommandations. Le Comité étant toujours dans une certaine quête de son identité propre, entre organe politique et juridictionnel, ses travaux sont importants pour comprendre comment il se définit. Ses observations finales et constatations apportent également des informations brutes sur ses méthodes et sur le dialogue entretenu avec les Etats.

Pour répondre aux questions posées précédemment, il est intéressant d'étudier clairement les deux fonctions du Comité que sont l'examen des rapports présentés par les Etats et l'examen des communications émanant des individus et de voir en quoi ces deux fonctions se heurtent à la souveraineté des Etats. Il s'agira ici de montrer que le Comité est limité dans l'exercice de ses fonctions par les Etats mais qu'il peut tout de même agir pour la protection des droits de l'homme (I). Il est également important d'analyser en quoi le Comité est original et peut être défini comme un organe quasi-juridictionnel grâce à son large pouvoir d'interprétation et à ses procédures de suivi qui lui permettent de faire respecter, au moins en partie, ses décisions (II).

---

<sup>14</sup> Membre du Comité de 1979 à 1986.

## *I. Le Comité des droits de l'homme face à des Etats souverains*

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a été créé pour veiller à l'exécution des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui sont également ceux reconnus par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Son but premier est donc de faire en sorte que les droits de l'homme considérés comme fondamentaux soient appliqués dans les cent soixante-huit Etats parties au Pacte. Pour réaliser cet objectif, le Comité a été doté de deux fonctions principales.

La première est apparue comme logique aux yeux des membres de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée générale des Nations Unies, chargée de rédiger le Pacte. Il s'agissait de donner au Comité la mission d'examiner des rapports établis par les Etats parties. Ces derniers établissent eux-mêmes ce rapport en réalisant les enquêtes nécessaires pour informer le Comité de la situation des droits de l'homme sur leur territoire. Les Etats sont donc les premiers acteurs de cette procédure qui ne peut pas exister sans leur participation et leur bonne foi. Le Comité intervient ensuite pour examiner le rapport et faire part de ses recommandations à l'Etat concerné en soulignant les points positifs et les points négatifs.

La seconde fonction principale du Comité est l'examen des communications individuelles. Elle a fait davantage débat et est, de ce fait, prévue dans un Protocole facultatif du Pacte. Ce Protocole a été signé en même temps que le Pacte, mais les Etats ont pu choisir d'adhérer au Pacte sans ratifier le Protocole facultatif. La procédure d'examen des communications émanant de particuliers qui disent être victimes d'une violation du Pacte, ne concerne donc pas l'ensemble des Etats parties au Pacte mais seulement ceux qui ont explicitement choisi de participer à cette procédure, soit aujourd'hui cent quinze Etats. Cette fonction du Comité apparaît, en effet, comme une atteinte à la souveraineté des Etats plus grande que ne l'est la procédure d'examen des rapports périodiques, puisque le Comité agit ici quasiment comme un organe juridictionnel et détient le pouvoir de condamner moralement un Etat qui viole le Pacte.

Les Etats ont ratifié le Pacte et se sont ainsi engagés à garantir les droits civils et politiques et à respecter les décisions du Comité. Toutefois, les Etats restent souverains et il est absolument impossible de les contraindre à respecter un quelconque engagement. Le Comité ne possède que peu de pouvoirs réels et peut sembler impuissant face à des Etats souverains qui sont libres de ne pas respecter le Pacte. Les deux fonctions principales du Comité ne peuvent être convenablement effectuées qu'avec la participation des Etats qui sont

des acteurs cruciaux pour le travail du Comité. Celui-ci doit également faire face à des obstacles dressés par les Etats et visant à protéger leur compétence exclusive, et à la mauvaise foi de certains Etats qui refusent de respecter leurs engagements. Le Comité essaie ainsi, par son action, de faire en sorte que les droits de l'homme soient mieux respectés dans le monde et que les violations les plus graves cessent.

### ***A. L'examen des rapports initiaux et périodiques présentés par les Etats : la nécessaire participation des Etats***

La procédure d'examen des rapports initiaux et périodiques des Etats est prévue par l'article 40 du Pacte qui dispose à l'alinéa 1 : "Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le présent Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits". Ces rapports doivent être présentés lors de l'entrée en vigueur du Pacte dans l'Etat concerné (il s'agit du rapport initial) et à chaque fois que le Comité le demande.

Cette procédure a considérablement évolué pendant les trente-huit années d'action du Comité. Ces évolutions s'expliquent par le contexte international, marqué pendant les premières années d'existence du Comité par la Guerre froide, mais aussi par un souci d'efficacité. L'efficacité du Comité dans la procédure d'examen des rapports est notamment fragilisée par la mauvaise foi des Etats qui ne respectent pas leurs engagements au titre de l'article 40 du Pacte.

#### ***1. La procédure d'examen des rapports et ses évolutions***

Le premier devoir d'un Etat partie au Pacte est de remettre un rapport initial dans l'année qui suit celle de l'entrée en vigueur du Pacte sur son territoire. Il doit ensuite présenter des rapports périodiques à chaque fois que le Comité en fait la demande. La remise de ces rapports est soumise à un certain nombre de règles et à une procédure rigoureuse.

Le Secrétaire général de l'ONU a publié un document en 2009 reprenant toutes les directives relatives à la présentation de rapports par les Etats pour les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des Femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'enfant et le Comité contre la torture). Le Comité a fait de même pour les rapports

relatifs à l'article 40 du Pacte en 2010<sup>15</sup>. Ces deux documents permettent une plus grande clarté dans ce qu'attendent les Comités onusiens quant aux rapports des Etats. Ainsi, chaque rapport est constitué de deux parties : un document de base commun pour l'ensemble des Pactes relatifs aux droits de l'homme et un document spécifique au Pacte concerné. Le premier doit contenir des informations générales sur l'Etat partie et le cadre général de la protection des droits de l'homme dans cet Etat ainsi que des informations relatives à la non-discrimination, à l'égalité et aux recours utiles. Le second document est celui qui nous intéressera dans cette étude ; il traite de questions précises se rapportant à la mise en œuvre du Pacte sur le territoire de l'Etat concerné.

Selon les directives harmonisées, le rapport initial doit faire environ soixante pages. Il est le premier rapport que le Comité examine et donc qui permet au Comité de comprendre quelle est la situation des droits de l'homme dans l'Etat concerné. Pour Christine Chanet, membre du Comité de 1987 à 2014, le rapport initial est une prise de contact : "C'est un examen assez court qui est simplement une première rencontre sur le cadre juridique général du pays et, surtout, pour savoir comment le Pacte, en raison de la Constitution du pays, est intégré dans l'ordre juridique du pays"<sup>16</sup>. Il est important car il conditionne les rapports périodiques qui vont suivre. Les attentes du Comité pour le rapport suivant sont déterminées par ce rapport initial. Le Comité juge également le degré d'investissement de l'Etat et peut constater si celui-ci est intéressé pour entretenir un dialogue constructif ou s'il est au contraire réticent à exposer ses lois et pratiques.

Le délai pour présenter les rapports périodiques a varié durant les années d'exercice du Comité. Depuis juillet 1981, chaque Etat partie devait présenter un rapport tous les cinq ans. Mais en 1997, lors de la soixantième session, les membres du Comité ont considéré qu'une périodicité unique n'était pas la meilleure solution et le Comité a commencé à fixer à la fin de chaque observation finale, la date de soumission du prochain rapport périodique. Il a ainsi imposé la date du 31 décembre 2001 pour la Slovaquie et l'Inde, et celle du 31 décembre 2000 pour la France<sup>17</sup>. Le Comité procède encore de cette façon aujourd'hui. La fixation de la date dépend de la situation des droits de l'homme dans l'Etat concerné, de la stabilité du régime et du dernier rapport soumis au Comité ; si le dernier rapport ne répond pas à l'ensemble des

---

<sup>15</sup> Directives concernant les rapports soumis par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte (CCPR/C/2009/1), 22 novembre 2010.

<sup>16</sup> Christine CHANET, "Le Comité des droits de l'homme : méthodes de travail et cadre juridique d'activité", *Actes du Colloque de Montpellier*, mars 1995, IDEDH.

<sup>17</sup> Observations finales pour le rapport initial de la Slovaquie (CCPR/C/79/Add.79), 4 août 1997 ; Observations finales pour le troisième rapport périodique de l'Inde (CCPR/C/79/Add.81), 4 août 1997 ; Observations finales pour le troisième rapport périodique de la France (CCPR/C/79/Add.80), 4 août 1997.

interrogations du Comité ou s'il fait état d'une situation particulièrement préoccupante, le Comité a tendance à donner un délai plus court pour la présentation du prochain rapport.

Par exemple, lors de l'examen du troisième rapport périodique d'Israël en septembre 2010, après avoir constaté la non-application du Pacte dans les territoires occupés, notamment dans la bande de Gaza et le nombre important d'exécutions extrajudiciaires et de plaintes pour torture, le Comité a choisi de donner un délai assez court à Israël pour présenter un nouveau rapport en fixant la date du 30 juillet 2013<sup>18</sup>, soit un délai de moins de trois ans. Ce court délai peut s'expliquer par la situation alarmante des droits de l'homme en Israël, ainsi que par l'absence de réponses de l'Etat sur certaines questions. Lors de l'examen du rapport d'un Etat partie, le Comité remet en effet une liste des points à traiter à l'Etat pour poser des questions sur des points qui n'ont pas été abordés dans le rapport. Israël n'a pas répondu aux demandes d'informations concernant, entre autres choses, le droit à l'autodétermination du peuple palestinien, l'opération "Plomb durci" menée à Gaza entre décembre 2008 et janvier 2009 et la construction du mur de séparation<sup>19</sup>. Etant donné qu'il s'agit là de points cruciaux concernant la protection des droits de l'homme en Israël, le Comité a jugé bon de donner un délai court à Israël pour avoir des réponses au plus tôt. Dans les observations finales de l'examen du quatrième rapport périodique d'Israël de novembre 2014, le Comité a fixé la date du 31 octobre 2018<sup>20</sup>, soit un délai plus long que le précédent. Le Comité apparaît en effet plus satisfait du rapport d'Israël et parle d'un "dialogue constructif avec la délégation de haut niveau de l'Etat partie"<sup>21</sup>.

Le Comité tente ainsi, avec cette fixation des délais de remise des rapports, de s'adapter plus à la situation de chaque Etat et de se concentrer davantage sur certains pays où la situation des droits de l'homme apparaît comme préoccupante. Il fixe ainsi des délais de six ans pour les Etats dans lesquels les droits de l'homme sont globalement respectés, comme récemment pour la Finlande, Malte et le Monténégro<sup>22</sup> et des délais plus courts pour les pays dont il attend des informations importantes.

A la remise du rapport d'un Etat, le Comité commence à organiser l'examen du rapport. Le 5 avril 2002, le Comité a décidé de créer des équipes spéciales chargées des rapports

---

<sup>18</sup> Observations finales pour le troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/CO/3), 3 septembre 2010.

<sup>19</sup> Liste des points à traiter pour l'examen du troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/Q/3), 17 novembre 2009.

<sup>20</sup> Observations finales pour le quatrième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/CO/4), 21 novembre 2014.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Observations finales pour le sixième rapport périodique de la Finlande (CCPR/C/FIN/CO/6), 22 août 2013 ; Observations finales pour le deuxième rapport périodique de Malte (CCPR/C/MLT/CO/2), 21 novembre 2014 ; Observations finales pour le rapport initial du Monténégro (CCPR/C/MNE/CO/1), 21 novembre 2014.

périodiques qui étudient chacune, le rapport d'un Etat plus en profondeur. Le rapport annuel de 2002<sup>23</sup> explique clairement le fonctionnement de ces équipes. Une équipe spéciale est composée d'au moins quatre membres du Comité, si possible de cinq ou six membres, sachant que chaque membre du Comité doit faire partie d'au moins une équipe spéciale à chaque session et que chaque équipe spéciale doit comprendre au moins un membre originaire de la région du pays concerné et le rapporteur pour le pays. Le rapporteur établit avec l'équipe spéciale une liste des points à traiter (*list of issues*) qui consiste à demander des informations supplémentaires à l'Etat concerné sur des problèmes considérés comme prioritaires. L'Etat doit répondre à ces questions, si possible par écrit avant la session d'examen du rapport. Lors de cette session, l'équipe spéciale est chargée de mener le débat avec la délégation de l'Etat puisque ses membres sont ceux qui connaissent le mieux la situation de l'Etat concerné. Ces équipes spéciales ont été créées dans l'objectif "[d'améliorer] la qualité du dialogue avec les délégations pendant l'examen de leurs rapports"<sup>24</sup>. Le rapport annuel de 2003 constate que durant la deuxième réunion des Etats parties au Pacte d'octobre 2002, "la plupart des représentants des États parties [...] se sont félicités de la création de telles équipes"<sup>25</sup>. L'établissement des équipes spéciales à partir de juillet 2002 a donc modifié la procédure d'examen des rapports initiaux et périodiques afin de privilégier le dialogue avec les Etats parties et permettre une plus grande efficacité du Comité.

Généralement deux sessions après celle durant laquelle la liste des points à traiter a été adoptée pour un Etat, le Comité fait l'examen du rapport durant plusieurs séances. Une session commence par une séance à huis clos qui permet à des organes des Nations Unies de s'exprimer sur l'Etat dont le rapport va être examiné. Le Comité reçoit ensuite une délégation de l'Etat et procède avec elle à un dialogue public. Cette délégation ne répond à aucun impératif et l'Etat est en principe, libre de la composer comme il l'entend. La composition des délégations a cependant, parfois posé problème car les membres de la délégation n'étaient pas assez informés sur certains sujets particuliers et ne pouvaient de ce fait, pas répondre aux questions du Comité. Christine Chanet a déclaré que "le Comité demande à ce que la délégation soit composée de toutes les administrations : Justice, Défense, Intérieur et Affaires sociales pour les questions des libertés syndicales"<sup>26</sup>. Ainsi, chaque membre de la délégation est plus à même de répondre aux questions concernant son domaine. Christine Chanet

---

<sup>23</sup> Rapport du Comité pour ses 73<sup>e</sup>, 74<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> sessions (A/57/40), 2002.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Rapport du Comité pour ses 76<sup>e</sup>, 77<sup>e</sup> et 78<sup>e</sup> sessions (A/58/40), 2003.

<sup>26</sup> Christine CHANET, *op. cit.*

poursuit ensuite en disant que "nous [le Comité] n'obtenons pas pleine satisfaction à chaque fois, mais on peut noter [...] que les Etats font des efforts et que, lorsqu'ils ont une mauvaise expérience avec le Comité une première fois, à l'examen du rapport suivant, ils arrivent avec une délégation complète". Ainsi, si le Comité tente toujours de trouver des méthodes qui permettent d'effectuer ses missions plus efficacement, certains Etats parties au Pacte font aussi en sorte de répondre de mieux en mieux aux demandes du Comité et d'établir avec lui un dialogue constructif.

Lors de sa 97<sup>e</sup> session en octobre 2009, le Comité a commencé à réfléchir à une procédure facultative de présentation des rapports. Cette nouvelle procédure dont les modalités ont été fixées durant la 99<sup>e</sup> session<sup>27</sup>, a débuté en novembre 2010. Elle consiste à adresser aux Etats parties une liste des points à traiter avant la soumission des rapports (*list of issues prior to reporting*) ; le document contenant les réponses écrites des Etats remplace le rapport périodique prévu par l'article 40. Les Etats ne peuvent pas passer par cette procédure pour les rapports initiaux et peuvent choisir de ne pas l'appliquer et de faire un rapport complet pour leurs rapports périodiques. Le Comité se réserve également le droit de demander un rapport complet à un Etat dont la situation politique et juridique a subi un grand bouleversement. Cette procédure est avantageuse à la fois pour le Comité et pour les Etats car elle implique des rapports plus ciblés qui répondent mieux aux questions du Comité et permet un gain de temps et d'argent pour l'établissement du rapport. Selon le Comité, cette procédure facilite le dialogue avec les Etats car elle "renforce leur aptitude à s'acquitter de leur obligation de soumettre des rapports en temps voulu et efficacement"<sup>28</sup>. Cette procédure doit ainsi permettre aux Etats qui sont en retard dans la présentation de leurs rapports à cause d'un manque de moyens financiers et humains de renouer le contact avec le Comité. Elle demande toutefois plus de travail au Comité mais cette charge de travail supplémentaire doit être compensée par un examen plus rapide de ces rapports. La liste des points à traiter établie avant la soumission du rapport comprend deux sections : la première section contient des questions sur la situation générale des droits de l'homme et sur d'éventuels changements du système institutionnel et juridique tandis que la seconde section, plus longue, comprend des questions sur la mise en œuvre des articles du Pacte en se fondant sur les recommandations du Comité faites dans les observations finales des rapports précédents. Les réponses à ces

---

<sup>27</sup> Rapports ciblés établis sur la base des réponses aux listes de points à traiter : application de la nouvelle procédure facultative pour la soumission des rapports (procédure consistant à établir les listes des points à traiter avant la soumission des rapports) (CCPR/C/99/4), 29 septembre 2010.

<sup>28</sup> Directives concernant les rapports soumis par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte (CCPR/C/2009/1), 22 novembre 2010.

questions sont contenues dans un rapport qui est bien plus court que le rapport complet ; ce qui a des conséquences non négligeables sur le budget alloué à l'élaboration du rapport. Par exemple, le rapport d'Israël remis en 2008 (avant cette procédure) faisait 146 pages tandis que celui remis en 2013 n'en fait que 71<sup>29</sup>. Pour l'instant, cette procédure reste peu utilisée : sur les six rapports examinés par le Comité lors de la dernière session en mars et avril 2015, seuls deux Etats ont présenté un rapport selon la procédure facultative, la Croatie et Monaco. Mais vingt-huit Etats ont déclaré accepter cette procédure de rapport simplifiée et le Comité espère que ce nombre va augmenter quand la procédure aura prouvé son efficacité.

La plus grande évolution du Comité s'est faite en mars 1992 quand il a "décidé d'adopter des observations finales reflétant les vues de l'ensemble des membres lorsqu'il achèverait l'examen de chacun des rapports des Etats parties"<sup>30</sup>. Entre 1977 et 1992, en période de Guerre froide, les Etats parties au Pacte n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur l'interprétation de l'article 40. Les Etats occidentaux et du Tiers monde considéraient que le Comité avait le devoir d'établir son propre rapport après l'examen du rapport d'un Etat tandis que les Etats marxistes considéraient que le Pacte ne donnait pas ce pouvoir au Comité. Pendant quinze ans, les membres du Comité pouvaient individuellement faire des observations sur les rapports soumis par les Etats mais il n'y avait pas de rapport global du Comité. Le rapport annuel de 1992 résume ainsi les modalités des observations finales :

"Elle consisteraient en une évaluation générale du rapport de l'Etat partie et du dialogue entre le Comité et la délégation concernée et ferait ressortir l'évolution positive qui aurait été notée au cours de la période considérée, les facteurs et les difficultés que poserait l'application de ses dispositions. Dans ces observations figureraient des suggestions et recommandations de la part du Comité à l'intention de l'Etat partie concerné."

L'existence de ces observations finales semble cohérente avec l'objectif de ce Comité qui n'est pas d'imposer aux Etats de respecter les droits contenus dans le Pacte mais de les inciter et de leur faire des recommandations. Il est également important que le Comité parle d'une seule voix dans ses observations finales (même si les membres peuvent exprimer des opinions individuelles) pour donner une certaine autorité au Comité et à ses décisions. Les observations finales permettent également un meilleur suivi puisque les membres du Comité, quand ils étudient un nouveau rapport, se basent sur les observations finales qu'ils ont faites précédemment. Les Etats connaissent désormais exactement les problèmes relatifs aux droits

---

<sup>29</sup> Troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/3), 21 novembre 2008 ; Quatrième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/4), 12 décembre 2013.

<sup>30</sup> Rapport du Comité pour ses 43<sup>e</sup>, 44<sup>e</sup> et 45<sup>e</sup> sessions (A/47/40(SUPP)), 1992.

de l'homme dans leur pays et savent qu'ils seront attendus sur les mesures prises concernant ces problèmes lors du prochain examen.

Cependant, le non respect des obligations imposées par le Pacte est souvent dû, plus à la mauvaise foi des Etats qu'à leur ignorance. La procédure relative à l'article 40 apparaît comme fragile et le Comité doit trouver des solutions pour faire face à la réticence des Etats de participer à un dialogue constructif.

## *2. Une procédure fragilisée par la mauvaise foi de certains Etats*

La procédure d'examen des rapports initiaux et périodiques ne peut fonctionner sans la participation des Etats. C'est en effet à eux d'établir un rapport sur la situation des droits de l'homme dans leur pays pour que ce rapport soit par la suite, examiné par le Comité. Le principal problème concernant cette procédure est ainsi la non-soumission de rapports par des Etats parties qui rend impossible tout dialogue avec le Comité.

Le rapport du Comité relatif à ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (d'août 2011 à mars 2012)<sup>31</sup> fait état de quarante-huit Etats parties ayant plus de cinq ans de retard dans la présentation de leurs rapports initiaux ou périodiques et note que vingt-neuf rapports initiaux n'ont pas été remis (dix-neuf d'entre eux ont plus de cinq ans de retard). La non-soumission du rapport initial pose des questions sur la volonté-même de l'Etat partie de participer à un dialogue constructif avec le Comité concernant la situation des droits de l'homme sur son territoire. Le rapport initial est la première obligation de l'Etat imposée par le Pacte. La non-soumission de ce rapport rend impossible toute prise de contact entre l'organe onusien et l'Etat. La Guinée équatoriale et la Somalie ont respectivement vingt-sept et vingt-quatre ans de retard pour la présentation de leur rapport initial.

Parmi les Etats ayant le plus de retard dans la soumission de leur rapport périodique, se trouvent la Gambie dont la date d'échéance de remise du deuxième rapport était le 21 juin 1985, soit trente ans de retard, le Niger l'Afghanistan qui ont quant à eux, vingt-et-un ans de retard. De tels retards dans la soumission des rapports entraînent une rupture du dialogue avec le Comité et envoient un message très clair revenant à dire que la situation des droits de l'homme n'est pas une priorité pour l'Etat concerné. Presque la moitié des Etats qui ont plus de cinq ans de retard sont des pays d'Afrique mais il est à noter que figurent également dans cette liste trois pays de l'Union européenne (Malte, Chypre et la Roumanie). Ces retards freinent

---

<sup>31</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012. Ce rapport est le dernier rapport annuel disponible sur le site du Comité des droits de l'homme.

considérablement le travail du Comité mais celui-ci a élaboré plusieurs solutions pour faire face à ce problème.

Le Comité procède d'abord à des rappels aux Etats parties concernés. Il a pris pour habitude d'envoyer des rappels tous les six mois aux Etats retardataires tandis que le Président du Comité envoie des lettres aux ministres des Affaires étrangères des Etats. Les membres du Comité tentent également de rencontrer les représentants des Etats, notamment les ambassadeurs auprès des Nations Unies. Le Comité peut porter le problème du retard d'un Etat devant l'Assemblée générale de l'ONU qui vote l'envoi d'un rappel à l'Etat. Enfin, le Comité compte beaucoup sur la publicité de ses travaux et rend publics les retards de plus de cinq ans chaque année dans son rapport annuel. Il espère ainsi faire réagir les Etats dont le non-respect des obligations imposées par le Pacte est exposé à la vue de tous. Cependant, toutes ces procédures de rappel n'ont que peu d'effet et la liste des Etats retardataires continue de s'allonger chaque année.

Le Comité est parfois plus souple avec les Etats qui ont beaucoup de retard et acceptent d'examiner plusieurs rapports à la fois. Il a ainsi fait l'examen lors de sa 69<sup>e</sup> session en juillet 2000 des troisième et quatrième rapports de l'Australie remis en même temps en août 1998. Le troisième rapport était normalement dû pour 1991 tandis que le quatrième devait être remis en 1996<sup>32</sup>. Le Comité a fait de même pour l'Egypte qui a remis deux rapports en un, puisqu'il a accepté d'évaluer les troisième et quatrième rapports de l'Etat en 2002<sup>33</sup>. Il n'encourage pas cette pratique et préfère la remise des rapports de façon régulière mais l'accepte car elle permet tout de même de rétablir un dialogue avec un Etat qui l'avait interrompu depuis plusieurs années. Si dans ses observations finales, le Comité regrette toujours le retard d'un rapport, il exprime également sa satisfaction pour le rétablissement du dialogue avec un Etat. L'objectif du Comité dans la procédure d'examen des rapports est bien l'établissement d'un dialogue constructif avec l'Etat, dialogue qui ne peut se faire sans le respect par l'Etat de ses obligations au titre de l'article 40 du Pacte.

La procédure simplifiée a été créée pour pallier ces retards et pour permettre à des Etats dont les ressources financières et humaines sont limitées, de remettre un rapport à la fois plus court et plus précis sur les sujets de préoccupation du Comité. Jusque là, vingt-huit Etats ont accepté cette procédure simplifiée pour soumettre leurs rapports. Parmi ces Etats, figurent des

---

<sup>32</sup> Troisième rapport périodique de l'Australie (CCPR/C/AUS/98/3), 22 juillet 1999 ; Quatrième rapport périodique de l'Australie (CCPR/C/AUS/98/4), 4 août 1999.

<sup>33</sup> Observations finales pour les troisième et quatrième rapports périodiques de l'Egypte (CCPR/CO/76/EGY), 28 novembre 2002.

Etats qui ont plus de cinq ans de retard. L'Afghanistan a aujourd'hui vingt-et-un ans de retard pour la soumission de son troisième rapport mais il a accepté la procédure simplifiée le 12 mai 2011. Le Comité a établi la liste des points à traiter avant la présentation du rapport pour l'Afghanistan lors de sa 105<sup>e</sup> session en novembre 2012 et attend désormais son rapport. La Biélorussie dont le rapport est attendu depuis 2001, a également accepté cette procédure le 18 février 2014 et attend que le Comité établisse la liste des points à traiter pour commencer son rapport. Le réel succès de cette procédure réside dans la soumission du rapport de l'Uruguay le 21 décembre 2012 alors que celui-ci devait être présenté en 2003. L'Uruguay fait ainsi partie des quatre Etats ayant déjà présenté un rapport au titre de la procédure simplifiée (avec Israël, Monaco et la Croatie) et ne figure plus dans la liste des Etats ayant plus de cinq ans de retard. Le Comité a ainsi beaucoup d'espoir dans cette nouvelle procédure qui, si elle n'est pas encore beaucoup utilisée, devrait être utilisée plus fréquemment à l'avenir.

Mais cette procédure requiert toujours la participation des Etats qui sont parfois très réticents à remettre un rapport. En avril 2001, le Comité a adopté une modification de son règlement intérieur pour pouvoir examiner la situation des droits de l'homme en l'absence de rapport lors de sa 71<sup>e</sup> session. L'article 70 du règlement intérieur permet désormais au Comité de notifier à un Etat son intention d'examiner la situation des droits de l'homme sur son territoire et de lui donner la date de la séance publique à laquelle il fera cet examen. Le Comité adresse également à l'Etat une liste de questions portant sur les principaux sujets à aborder, suffisamment à l'avance pour donner à l'Etat le temps d'y répondre. Le Comité peut procéder à l'examen même si la délégation de l'Etat concerné ne se présente pas le jour de la séance publique. Le Comité fonde ainsi son examen sur les ressources disponibles et souvent sur les rapports établis par des organisations non gouvernementales. L'Etat est ainsi désavantagé car il ne peut pas donner sa version de la situation.

Le Comité a appliqué cette procédure pour la première fois avec la Gambie lors de sa 75<sup>e</sup> session et a adopté des observations finales en juillet 2002. La Gambie n'a pas remis de rapport depuis avril 1983 et avait donc en 2002 dix-neuf ans de retard. Le Comité a ainsi fait parvenir à la Gambie une liste des points à traiter établie en l'absence de rapport en octobre 2001. L'Etat n'a pas donné de réponses à ces questions et n'a pas assisté à la séance publique durant laquelle le Comité a examiné son cas. Le Comité est également passé par cette procédure pour évaluer, entre autres, le Suriname en 2002, la Guinée équatoriale en 2003, le Malawi en 2011, la Côte d'Ivoire en 2012 et le Belize en 2013. Dans la majorité des cas, cette procédure a échoué à renouer le contact avec l'Etat. Toutefois, certains succès sont à noter : le

Malawi et la Côte d'Ivoire ont tous deux remis un rapport depuis l'examen de la situation de leur pays en l'absence de rapport. Le rapport du Malawi a été examiné à la 111<sup>e</sup> session du Comité tandis que celui de la Côte d'Ivoire le sera lors de la 113<sup>e</sup> session. De plus, le Suriname dont la situation a été examinée en 2002, a dépêché une délégation pour assister à la séance publique avec les membres du Comité. Il a également remis son deuxième rapport périodique six mois après comme le demandait le Comité. Dans ses observations finales, le Comité s'est montré satisfait de la reprise du dialogue<sup>34</sup> :

"Le Comité se félicite que l'Etat partie se montre disposé à coopérer et à reprendre avec lui le dialogue sur l'application du Pacte au Suriname, ainsi qu'en témoigne la présence d'une délégation à sa soixante-seizième session en octobre 2002 et à sa présente session."

La reprise du dialogue avec un Etat partie est en soi un succès pour le Comité qui ne peut pas mener ses missions à bien sans contact avec les Etats. La procédure consistant à faire l'examen de la situation d'un pays en l'absence de rapport peut ainsi être efficace car les Etats préfèrent généralement pouvoir s'expliquer sur un problème qui est pointé du doigt par le Comité et ne pas laisser la société civile le faire à sa place.

Le deuxième problème auquel est confronté le Comité pour l'examen des rapports initiaux et périodiques est l'absence de délégation de l'Etat concerné lors de la séance publique. Le Comité a notamment déploré l'annulation tardive de la venue de délégations et la demande de report du Vietnam et de la Gambie en 2002<sup>35</sup> et s'est déclaré "préoccupé par ce manque de coopération au processus de présentation de rapports". Ce comportement de certains Etats pose problème car le Comité n'a pas le temps de prévoir l'examen d'un autre rapport ; le report d'examen du rapport d'un Etat aggrave le retard du Comité dans ses missions au titre de l'article 40. Le Comité peut également choisir de ne pas reporter l'examen et d'y procéder en l'absence de la délégation du pays concerné. Il tente toutefois d'éviter au maximum cette pratique qui va à l'encontre de la volonté de créer un dialogue avec les Etats.

Certains Etats se révèlent ainsi être un frein à l'examen de leurs rapports initial ou périodiques et peuvent se montrer réticents à engager un dialogue avec le Comité pour améliorer la situation des droits de l'homme sur leur territoire. Le Comité des droits de l'homme tente de trouver des solutions pour faire face aux problèmes posés par la non-participation des Etats au processus avec notamment l'introduction d'une procédure simplifiée, mais ces solutions, si elles ont eu quelques succès, ne peuvent pas imposer aux Etats de

---

<sup>34</sup> Observations finales pour le deuxième rapport périodique du Suriname (CCPR/CO/80/SUR), 4 mai 2004.

<sup>35</sup> Rapport du Comité pour ses 73<sup>e</sup>, 74<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> sessions (A/57/40), 2002.

respecter leur obligation de soumettre un rapport. Christine Chanet a ainsi déclaré en 1995 que le système d'examen des rapports "n'est intéressant que pour les Etats qui sont soit des Etats de droit, soit des Etats qui veulent le devenir"<sup>36</sup> ; autrement dit, cette procédure n'est pas destinée à imposer des mesures mais à aider les Etats à garantir les droits reconnus par le Pacte. Il est peut-être extrême de parler de mauvaise foi de la part des Etats car certains connaissent des situations politiques et économiques difficiles qui leur laissent peu de temps et de moyens pour répondre aux exigences du Comité mais il s'agit tout de même d'un non-respect de leurs obligations en vertu du Pacte.

Si la première fonction du Comité dépend entièrement de la volonté des Etats, la deuxième fonction du Comité, l'examen des communications individuelles est une procédure plus autonome qui permet à des individus de se plaindre d'une violation de leurs droits consacrés par le Pacte. L'acteur face au Comité n'est donc plus un Etat partie mais un individu qui demande l'aide du Comité pour faire reconnaître son statut de victime et faire cesser la violation. Cependant, là encore, l'Etat possède un certain pouvoir de nuisance qui peut avoir un impact sur cette procédure.

### ***B. L'examen des communications individuelles : un succès modéré***

La procédure d'examen des communications de particuliers prétendant être victimes d'une violation de leurs droits énoncés dans le Pacte se rapproche d'une procédure judiciaire car elle donne le droit au Comité de juger un Etat, de constater l'existence d'une violation du Pacte et de proposer des mesures de réparation. Mais les décisions du Comité, appelées constatations n'ont pas d'effet juridique et sont uniquement des recommandations. Toutefois, cette procédure connaît un certain succès et le nombre d'affaires enregistrées augmente chaque année : 68 en 2009, 96 en 2010 et 106 en 2011<sup>37</sup>. Les communications individuelles apparaissent comme le dernier recours pour faire respecter ses droits civils et politiques quand tous les recours internes ont été épuisés.

Cet examen semble plus autonome et moins dépendant de la volonté des Etats pour fonctionner. Mais le Comité est confronté, pour cette procédure également, à des Etats réticents qui ne facilitent pas toujours l'examen des communications individuelles. Les Etats dressent ainsi des obstacles pour prévenir toute atteinte à leur souveraineté.

---

<sup>36</sup> Christine CHANET, *op. cit.*

<sup>37</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

### 1. Les communications individuelles : le recours ultime ?

Au 30 mars 2012, 2 144 communications individuelles concernant quatre vingt-six Etats avaient été enregistrées auprès du Comité depuis sa création. L'examen est terminé pour 916 d'entre elles, dont 764 pour lesquelles le Comité a constaté une violation du Pacte. 582 ont été déclarées irrecevables, 317 ont été retirées et 329 sont toujours en attente<sup>38</sup>. Ce chiffre est très peu élevé par rapport au nombre de nouvelles requêtes faites auprès d'organes juridictionnels internationaux ; la Cour européenne des droits de l'homme a, par exemple, reçu 56 250 requêtes en 2014<sup>39</sup>. Cet immense déséquilibre est tout à fait normal étant donné le caractère non juridictionnel du Comité. En effet, une personne qui estime que ses droits ont été violés va d'abord vers les tribunaux et cours qui peuvent effectivement condamner les coupables et imposer des réparations. Le Comité des droits de l'homme n'intervient que quand ces moyens ont été utilisés et n'ont pas abouti à une constatation de violation. La procédure de communications est ainsi le dernier recours que les individus peuvent faire et la dernière chance d'obtenir satisfaction. Les 764 décisions du Comité constatant une violation du Pacte montrent que cette procédure est utile car dans certains Etats, les organes juridictionnels ne suffisent pas à constater des violations qui sont le fait de l'Etat-même ou de personnes exerçant des fonctions auprès de l'Etat. Elles prouvent également l'importance de l'existence d'une justice internationale.

Si le nombre de communications enregistrées auprès du Comité est bien inférieur à celui de la Cour européenne des droits de l'homme, il est toutefois bien supérieur à ceux de l'ensemble des autres comités de protection des droits de l'homme des Nations Unies. Yann Kerbrat, professeur de droit international à la Sorbonne, compte entre quatre-vingt et deux cents communications enregistrées chaque année par le Comité des droits de l'homme qui en traite environ quatre-vingt par an<sup>40</sup>. Entre 2008 et 2009, le Comité contre la torture en a traité une vingtaine, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en a traité trois et le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes n'en a traité qu'une seule<sup>41</sup>. L'ONU a créé huit comités dotés de mécanismes de plainte mais seul le Comité des droits de l'homme apparaît efficace dans sa fonction contentieuse. Cette disproportion s'explique par l'extrême spécialisation des autres comités et par l'étendue plus large des droits

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Analyse statistique 2014 de la CEDH.

<sup>40</sup> Yann KERBRAT, "Aspects de droit international général dans la pratique des comités institués par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme (2008-2009)", *Annuaire français de droit international*, volume 55, 2009, pp. 559-573.

<sup>41</sup> *Ibid.*

couverts par le Pacte. Il est plus rationnel pour un individu de saisir le Comité des droits de l'homme qui peut examiner à la fois des suspicions de torture, de travail forcé, de détention arbitraire, de discrimination et d'atteinte à liberté de conscience. L'exemple de l'affaire *Traoré c. Côte d'Ivoire*<sup>42</sup> est intéressant à ce sujet. L'auteur de la communication, Zoumana Sorifing Traoré, considère que la Côte d'Ivoire a violé ses droits aux titres des articles 7 (droit de ne pas être soumis à la torture), 9 (liberté et sécurité de la personne) et 10 (traitement pendant la détention) et a également violé l'article 6, paragraphe 1 du Pacte (droit à la vie) concernant ses cousins. S'il avait adressé une plainte au Comité contre la torture, M. Traoré n'aurait pas pu obtenir la constatation des violations de l'Etat pour la détention arbitraire et secrète dont ses cousins et lui ont fait l'objet et pour la possible exécution extrajudiciaire de ses cousins. Le Comité permet ainsi de constater des violations concernant l'ensemble des droits civils et politiques qui représentent une grande partie des droits fondamentaux.

Le Comité veille au respect de l'ensemble des droits civils et politiques qui comprend le droit à la vie privée, le droit de ne pas être discriminé et le droit de réunion. Mais son objet est principalement de prévenir la répétition de crimes graves concernant le droit à la vie, le droit à l'intégrité et le droit à la liberté et à la sécurité. Ludovic Hennebel considère que le "Comité assure [...] le 'service des urgences' du contentieux des droits de l'homme"<sup>43</sup>. La majorité des affaires enregistrées concernent des violations graves et systématiques telles que des disparitions forcées, des arrestations arbitraires avec violences policières, des exécutions sommaires et des condamnations à la peine de mort.

Etant donné le nombre croissant de communications enregistrées, le Comité a adopté, en 1989, des mesures visant à rendre plus efficace l'examen des communications. Le Comité a créé un poste de Rapporteur spécial pour les communications nouvelles qui est chargé d'adresser les communications aux Etats concernés en leur demandant de soumettre des observations sur la recevabilité de la communication et sur le fond. De plus, depuis 1989, le Groupe de travail des communications, composé d'au moins cinq membres du Comité<sup>44</sup> peut adopter des décisions visant à déclarer des communications recevables si tous les membres y sont favorables. Le Comité, quand il examine ces communications, peut donc directement les examiner sur le fond. Ces deux méthodes permettent de gagner du temps et de désengorger les séances plénières du Comité.

---

<sup>42</sup> Communication n° 1759/2008 (*Traoré c. Côte d'Ivoire*), 17 janvier 2012.

<sup>43</sup> Ludovic HENNEBEL, *op. cit.*

<sup>44</sup> Méthodes de travail du Comité (site du Comité des droits de l'homme).

Le Comité agit comme un tribunal et les constatations du Comité sont, d'après Yann Kerbrat, "le résultat d'un examen qui se déroule dans un esprit judiciaire, marqué notamment par l'impartialité et l'indépendance des membres du Comité, l'interprétation réfléchie du libellé du Pacte et le caractère déterminant de ses décisions"<sup>45</sup>. L'impartialité et l'indépendance des membres du Comité sont garanties par l'article 28 du Pacte qui dispose que les membres doivent être des "personnalités de haute moralité" et par l'article 90 du règlement intérieur qui interdit à un membre de participer à une décision concernant l'Etat pour lequel il a été élu ou impliquant un quelconque conflit d'intérêt<sup>46</sup>.

Les communications doivent également, comme pour des tribunaux nationaux, répondre à un certain nombre de critères. Le Comité examine d'abord la recevabilité de la communication avant de l'examiner au fond. Le règlement intérieur est plus précis que le Protocole facultatif sur les questions de procédure et énumère à son article 96 les conditions de recevabilité d'une communication.

La communication doit d'abord émaner d'un particulier ou de plusieurs particuliers qui relèvent de la juridiction d'un Etat partie au Protocole facultatif. Une personne morale ne peut donc pas adresser de communication au Comité qui refuse toute forme d'*actio popularis*<sup>47</sup>. L'auteur de la communication doit être la victime des violations alléguées ou son représentant. Les actions litigieuses doivent avoir des effets personnels, concrets, imminents et préjudiciables pour l'auteur de la communication. Si l'examen des rapports concerne presque l'ensemble des pays avec cent soixante-huit Etats parties, la procédure d'examen des communications individuelles ne peut concerner que les cent quinze Etats qui ont ratifié le Protocole facultatif. Les particuliers relevant de la juridiction d'un Etat qui n'a pas ratifié ce Protocole, n'ont aucune possibilité de recours auprès du Comité. Les particuliers ne peuvent donc pas adresser au Comité des communications mettant en cause les Etats-Unis, le Royaume Uni, l'Inde, la Chine, le Pakistan, l'Afghanistan, l'Iran, l'Irak ou l'Indonésie puisque ces Etats n'ont pas adopté le Protocole.

La communication doit être suffisamment étayée. Selon le rapport du Comité de 2012, l'auteur de la communication "doit apporter suffisamment d'éléments de preuve étayant ses

---

<sup>45</sup> Yann KERBRAT, *op. cit.*

<sup>46</sup> Les points relatifs à l'interprétation du Pacte et à l'importance des décisions du Comité sont abordés dans la deuxième partie (II. A. et II. B.).

<sup>47</sup> Action en justice pour la défense d'un intérêt collectif.

allégations aux fins de la recevabilité. Une 'plainte' n'est donc pas simplement une allégation ; c'est une allégation étayée par un certain nombre d'éléments de preuve fournis à l'appui"<sup>48</sup>.

La communication ne doit pas constituer un abus du droit de présenter une communication, c'est-à-dire ne doit pas être introduite après des délais excessifs et non justifiés. Le Comité a décidé, lors de sa 100<sup>e</sup> session, de déterminer deux délais au-delà desquels une communication constitue un abus de droit : cinq ans après l'épuisement des recours internes et trois ans après l'achèvement d'une procédure auprès d'un organe international. L'article 96 du règlement intérieur précise toutefois : "sauf s'il existe des raisons justifiant le retard compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire". Le Comité apporte des précisions dans l'affaire *Klain c. République tchèque* en 2011 : "Il est évident que s'agissant de la détermination de ce qui constitue un retard excessif, chaque affaire doit être examinée en fonction des faits qui lui sont propres"<sup>49</sup>. Il a ainsi déclaré recevable une communication émise onze ans après le délai prescrit. Le Comité, s'il impose des règles de procédure, examine également chaque affaire en fonction des informations qu'il possède et prend ses décisions au cas par cas.

Enfin, le Protocole facultatif impose l'épuisement des recours internes. Un particulier ne peut adresser une communication au Comité que s'il a déjà utilisé tous les moyens administratifs et judiciaires disponibles auprès de l'Etat mis en cause. Cet impératif existe pour tous les organes internationaux d'enquête et de règlement, notamment pour la Cour européenne des droits de l'homme. Il impose une place secondaire à la justice internationale qui ne doit intervenir qu'après la justice nationale. Dans sa jurisprudence, le Comité considère que cette règle n'est valable que dans la mesure où les recours sont utiles et disponibles. Il a ainsi déclaré recevable une communication dans laquelle l'auteur n'avait pas pu saisir les autorités compétentes à cause de menaces contre sa sécurité et sa vie qui l'ont poussé à quitter le pays<sup>50</sup>. Il a en revanche déclaré irrecevable la communication *Kly c. Canada*<sup>51</sup> en estimant que les considérations financières et le fait de ne pas respecter le délai légal pour le dépôt d'une plainte ne pouvaient pas justifier le non-épuisement des recours internes.

Après avoir établi qu'une communication est recevable, le Comité examine l'affaire sur le fond. Il analyse la situation présentée à lui par l'auteur de la communication ou son représentant et l'Etat partie mis en cause, à la lumière des articles du Pacte qui ont, d'après

---

<sup>48</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

<sup>49</sup> Communication n° 1847/2008 (*Klain c. République tchèque*), 8 décembre 2011.

<sup>50</sup> Communication n° 1759/2008 (*Traoré c. Côte d'Ivoire*), 17 janvier 2012.

<sup>51</sup> Communication n° 1576/2007 (*Kly c. Canada*), 29 avril 2009.

l'auteur, été violés par l'Etat. La constatation contient un rappel des faits tels que présentés par l'auteur, les observations de l'Etat quant à la recevabilité de la communication et au fond, la réponse de l'auteur à ces observations et les délibérations du Comité. S'il a constaté une violation du Pacte, le Comité le précise explicitement : "Le Comité conclut que les faits dont il est saisi font apparaître une violation du paragraphe 3 de l'article 2 lu conjointement avec l'article 7, l'article 9 et le paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte"<sup>52</sup>. Quand il constate une violation d'un article du Pacte, cette violation de l'article en question s'accompagne toujours d'une violation de l'article 2 du Pacte car celui-ci impose aux Etats de garantir les droits énoncés dans le Pacte. Le Comité demande alors à l'Etat de tout mettre en œuvre pour faire cesser la violation, pour empêcher qu'elle ne se reproduise et pour indemniser la victime. S'il ne constate aucune violation, le Comité en fait part dans sa constatation de manière claire : "Le Comité des droits de l'homme, [...] estime que les faits dont il est saisi ne font apparaître aucune violation du Pacte"<sup>53</sup>. L'affaire est alors close et les décisions du Comité ne sont pas susceptibles d'appel. La procédure d'examen des communications individuelles est donc bien le dernier recours possible parce qu'elle intervient après les décisions des organes juridictionnels et parce qu'il n'existe pas de recours face à une constatation de non-violation par le Comité. Manuel Wackenheim qui avait déjà porté son affaire devant le Conseil d'Etat, la plus haute juridiction française et devant la CEDH, s'arrête ainsi après cette décision du Comité des droits de l'homme qui ne lui donne pas satisfaction.

La procédure d'examen des communications individuelles semble être le recours ultime de particuliers qui estiment que l'un de leurs droits énoncés dans le Pacte a été violé et se rapproche beaucoup d'une procédure judiciaire grâce à l'indépendance des membres du Comité et à une évaluation de la recevabilité de la communication rigoureuse. Le Comité apparaît donc comme la dernière chance de recours après l'échec d'une procédure devant une cour régionale comme la CEDH, pour ceux qui ont accès à une telle cour ou après l'échec de l'ensemble des recours internes pour les autres. Cependant, la justice internationale ne peut intervenir sans l'accord et la bonne foi des Etats.

## *2. Une procédure dotée de ressources insuffisantes et affaiblie par les Etats*

Examiner l'ensemble des communications émanant des particuliers est une tâche ambitieuse et difficile étant donné le manque de moyen du Comité et les obstacles dressés par certains Etats. Le Comité doit prendre une décision pour chaque communication enregistrée

---

<sup>52</sup> Communication n° 1759/2008 (*Traoré c. Côte d'Ivoire*), 17 janvier 2012.

<sup>53</sup> Communication n° 854/1999 (*Wackenheim c. France*), 26 juillet 2002.

durant ses trois sessions annuelles et avec peu de ressources financières et humaines. La procédure d'examen des communications est également fragilisée par les réserves des Etats et le non respect de ses mesures provisoires.

Le 27 octobre 2011, le Comité a tenu sa sixième réunion avec les Etats parties au Pacte pour les informer et recueillir leurs observations. M. Krister Thelin, membre du Comité, a déclaré que le Comité avait accumulé plus de quatre ans de retard dans l'examen des communications individuelles. Yann Kerbrat a ainsi constaté que le Comité recevait entre quatre-vingt et deux cents communications par an mais ne pouvait en traiter que quatre-vingt par an à cause de ressources limitées<sup>54</sup>. L'article 36 du Pacte dispose : "Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Comité le personnel et les moyens matériels qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Pacte". Le Comité exprime pourtant, comme les autres comités des Nations Unies, son manque de ressources : "Le Comité réitère sa préoccupation concernant le manque de personnel et souligne une fois encore qu'il importe d'affecter des ressources humaines suffisantes pour assurer le service de ses sessions"<sup>55</sup>. Le Comité a ainsi affirmé sa volonté d'établir un deuxième Groupe de travail des communications pour accélérer le traitement mais ne peut le faire sans un accroissement de ses ressources.

Outre le manque de ressources, le travail du Comité se heurte, pour cette procédure également, aux Etats qui ont tendance à vouloir se protéger au maximum et à refuser l'autorité du Comité. Les Etats qui ne ratifient pas le Protocole facultatif ne peuvent être mis en cause dans une communication des particuliers puisque les traités internationaux n'ont d'effet que pour les Etats qui les ratifient. Il s'agit d'une règle de droit international que le Comité ne peut pas contourner, d'un obstacle insurmontable à l'examen de certaines communications.

Les Etats ont également la possibilité de faire des réserves quand ils ratifient le Pacte et le Protocole facultatif. Selon la Convention de Vienne de 1969 :

"L'expression « réserve » s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat;"

Les réserves peuvent considérablement rétrécir le domaine d'intervention du Comité dans l'examen des communications individuelles mais le Comité n'est pas totalement

---

<sup>54</sup> Yann KERBRAT, *op. cit.*

<sup>55</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

impuissant face aux réserves faites par les Etats. Dans son Observation générale n° 24 sur les réserves, le Comité a déclaré qu'il "incombe nécessairement au Comité de déterminer si une réserve donnée est compatible avec l'objet et le but du Pacte"<sup>56</sup>. Le Comité est également compétent pour vérifier la compatibilité des réserves avec les deux protocoles facultatifs. En principe, une réserve ne peut être validée si elle porte atteinte à l'objet et au but du traité auquel elle s'applique. Le Comité refuse ainsi explicitement des réserves qui excluraient l'obligation pour un Etat de respecter un droit reconnu par le Pacte dans la procédure d'examen des communications individuelles : "ce type de réserve aurait pour effet d'obtenir que le Comité ne contrôlerait pas, en vertu du premier Protocole facultatif la façon dont l'Etat remplit l'obligation considérée"<sup>57</sup> et est contraire à l'objet et au but du Protocole facultatif qui sont de "permettre au Comité de vérifier que les dispositions ayant force obligatoire pour les Etats sont bien appliquées"<sup>58</sup>. Un Etat partie au Protocole facultatif ne peut donc pas faire de réserve visant à exclure un droit contenu dans le Pacte s'il n'a pas fait une telle réserve lors de l'acceptation du Pacte. Le Comité est donc en mesure de refuser des réserves qui portent atteinte à l'application du Pacte et à ses missions.

Le Comité accepte en revanche les réserves qui ne portent pas atteinte à l'objet et au but du Protocole facultatif. Certains Etats ont fait des réserves qui ajoutent un critère d'irrecevabilité en rendant impossible l'examen d'une communication quand la même question a déjà été examinée par un organe comparable. Le Comité considère là qu'étant donné que le but principal du Protocole facultatif est de permettre à l'individu un accès à un organe indépendant d'examen par une tierce partie, ces réserves ne contreviennent pas à l'objet du Protocole. Ces réserves peuvent s'appliquer aux autres instruments de protection des droits de l'homme des Nations Unies mais aussi aux cours régionales.

Presque tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont ainsi formulé une réserve au Protocole facultatif pour empêcher tout examen d'une question qui a déjà été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme. Les Etats ayant adopté cette réserve considèrent que la Cour européenne offre un degré de contrôle suffisant et que les droits de leurs ressortissants sont garantis par la Cour européenne. Le Comité ne peut donc pas agir comme l'instance d'appel de la CEDH. Les Pays-Bas n'ont pas fait cette réserve et le Comité a ainsi pu

---

<sup>56</sup> Observation générale n° 24 sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6), 11 novembre 1994.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

examiner la communication *Coeriel et Aurik c. Pays-Bas*<sup>59</sup> que la Commission européenne des droits de l'homme<sup>60</sup> avait auparavant rejetée car elle était mal-fondée.

Si le Comité admet cette réserve comme légitime et compatible avec l'objet du Protocole, il passe parfois outre quand la requête a été déclarée irrecevable *ratione materiae*, c'est-à-dire en dehors de la compétence d'attribution de la Cour. La CEDH n'a compétence que pour constater des violations des droits énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme comme la compétence du Comité se limite à ceux énoncés dans le Pacte. Si les droits contenus dans ces deux conventions sont très proches, ils ne sont toutefois pas identiques et une action qui ne viole pas la Convention peut tout de même violer le Pacte. Ainsi le Comité a déclaré recevables des affaires qui avaient été rejetées par la Cour européenne. Il est passé outre cette réserve faite par la France en 1993 dans l'affaire *Casanovas c. France*<sup>61</sup> et de nouveau en 2002 dans l'affaire *Wackenheim c. la France*<sup>62</sup>. La CEDH a déclaré irrecevable cette dernière affaire tandis que le Comité l'a examinée au fond. En l'espèce, l'auteur de la communication, une personne naine considérait que son droit de ne pas être discriminé avait été violé car il ne pouvait plus pratiquer le lancer de nain qui constituait son activité professionnelle. La CEDH a rejeté cette requête car l'obligation de non-discrimination, prévue à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne s'applique qu'aux droits prévus par la Convention et ne constitue pas un droit autonome. En revanche, le Comité a admis cette communication car l'article 26 du Pacte consacrant l'égalité devant la loi crée un droit autonome, le droit de ne pas être discriminé pour quoi que ce soit. Si dans cette affaire M. Wackenheim n'a pas obtenu satisfaction car la distinction entre les nains et les personnes qui ne sont pas atteintes de nanisme est fondée sur une raison objective et n'a pas d'objet discriminatoire, le Comité a bien contourné la réserve de la France pour traiter cette affaire. Le Comité détient ainsi un certain pouvoir d'interprétation des réserves et peut décider de traiter une affaire même si l'Etat considère qu'il n'en a pas la compétence.

Comme pour l'examen des rapports, la procédure des communications individuelles requiert la participation des Etats qui ne sont pas toujours réceptifs aux demandes du Comité. Les Etats sont invités à adresser des renseignements sur les affaires les concernant et des observations sur la recevabilité et les questions de fond de la communication. L'Observation

---

<sup>59</sup> Communication n° 453/1991 (*Coeriel et Aurik c. Pays-Bas*), 9 décembre 1994.

<sup>60</sup> La Commission européenne était chargée du premier examen d'une plainte avant que la CEDH ne devienne permanente en 1998.

<sup>61</sup> Communication n° 441/1990 (*Casanovas c. France*), 10 août 1994.

<sup>62</sup> Communication n° 854/1999 (*Wackenheim c. France*), 26 juillet 2002.

générale n° 33 sur les obligations des Etats en vertu du Protocole facultatif<sup>63</sup> explique que la première obligation d'un Etat partie dans le cadre de ce Protocole, est de répondre à la communication dans les six mois et de transmettre des "explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à cette situation"<sup>64</sup>. En ratifiant le Protocole, l'Etat s'engage à coopérer avec le Comité et à lui envoyer toutes les informations nécessaires, en vertu du principe de bonne foi en droit international. Cependant, certains Etats ne respectent pas leurs obligations. Le Comité a notamment déclaré dans son rapport de 2012 qu'il avait, pendant ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions, procédé à l'examen de trois communications pour lesquelles l'Etat n'avait pas apporté sa coopération. Les Etats concernés étaient le Kirghizistan, le Sri Lanka et la Zambie<sup>65</sup>. Mais si la participation de l'Etat est fortement encouragée et permet une analyse plus juste de la communication grâce à une confrontation des arguments de chacun des parties, le Comité procède tout de même à l'examen en l'absence de réponse de l'Etat. La non-participation de l'Etat joue alors en sa défaveur car le Comité n'a d'autres choix que d'examiner la communication avec uniquement les informations transmises par l'auteur de la communication. L'Etat ne peut pas se défendre et s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés. Cette absence de coopération le met également dans une situation désavantageuse car "le fait qu'un Etat partie ne donne pas suite aux constatations du Comité dans une affaire donnée est connu de tous par la publication des décisions du Comité"<sup>66</sup>, envoyant ainsi un message négatif sur les efforts engagés par l'Etat pour améliorer la situation des droits de l'homme dans son pays.

Enfin, un des problèmes majeurs rencontrés par le Comité dans l'examen des communications est le non-respect des mesures provisoires. En effet, le règlement intérieur autorise à son article 92, le Comité à demander à l'Etat de prendre des mesures provisoires "pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la victime de la violation alléguée". Ces demandes concernent des exécutions et des expulsions ou extraditions. Dans une communication examinée en 2000, le Comité a souligné : "En adhérant au Protocole facultatif, les Etats parties s'engagent implicitement à coopérer de bonne foi avec le Comité pour lui permettre et lui donner les moyens d'examiner les communications qui lui sont

---

<sup>63</sup> Observation générale n° 33 sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR/C/GC/33), 25 juin 2009.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

<sup>66</sup> Observation générale n° 33 sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR/C/GC/33), 25 juin 2009.

soumises"<sup>67</sup>. Le respect des mesures provisoires s'inscrit dans cette obligation. Dans son rapport de 2012, le Comité a déploré l'exécution d'une personne en Biélorussie malgré la demande de surseoir à cette exécution. La présidente du Comité, Mme Zonke Zanele Majodina a déclaré : "Une telle demande est contraignante en droit international. La position du Comité des droits de l'homme est claire : le Belarus a commis une violation grave de ses obligations juridiques en exécutant M. Kovalev"<sup>68</sup>. Durant la 104<sup>e</sup> session, le Comité a également cessé l'examen de deux communications concernant des condamnés à mort en Ouzbékistan qui ont été exécutés avant la décision. Le Comité a, dans l'affaire *Israil c. Kazakhstan*<sup>69</sup>, continuer l'examen de la communication malgré l'extradition de l'auteur vers la Chine où il risquait d'être condamné à la peine de mort. Il a ainsi constaté la violation par le Kazakhstan des articles 6 (droit à la vie) et 7 (droit de ne pas être torturé) pour avoir extradé l'auteur de la communication vers la Chine sans s'assurer qu'il ne serait pas condamné à mort et ne subirait pas de mauvais traitements. Le non-respect par les Etats des mesures provisoires empêche le Comité de procéder à l'examen d'une communication et est une violation grave des obligations des Etats en vertu du Protocole facultatif. Le Comité n'a aucun moyen d'imposer aux Etats de respecter des mesures provisoires.

Le Comité des droits de l'homme a été créé avec la mission ambitieuse de garantir le respect des droits de l'homme et a ainsi été doté de deux fonctions permettant de réaliser cet objectif. Pour l'examen des rapports des Etats comme pour celui des communications individuelles, le Comité s'est révélé être un organe dynamique et innovant qui ne cesse d'évoluer et de trouver de nouveaux moyens pour faire en sorte que ses procédures soient plus efficaces. La procédure simplifiée de soumission des rapports a ainsi déjà permis de rétablir le dialogue avec des Etats qui n'avaient pas remis de rapports depuis longtemps et va probablement inciter d'autres Etats à respecter leurs obligations en vertu de l'article 40 du Pacte. Cependant, le Comité reste soumis à la volonté des Etats, attachés à leur souveraineté, et est parfois impuissant pour faire respecter les droits de l'homme. Son travail est tout à fait inutile quand les Etats refusent de lui soumettre un rapport ou de respecter une demande de mesures provisoires. Il n'a donc pas le pouvoir et l'autorité d'organes juridictionnels comme la Cour européenne des droits de l'homme permettant de faire respecter ses décisions. Toutefois, le Comité se démarque des autres organes des Nations Unies par son caractère quasi-

---

<sup>67</sup> Communication n° 869/1999 (*Dante Piandiong c. Philippines*), 20 décembre 2000.

<sup>68</sup> Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

<sup>69</sup> Communication n° 2024/2011 (*Israil c. Kazakhstan*), 1<sup>er</sup> décembre 2011.

juridictionnel et ainsi par l'impact qu'il peut avoir sur la protection des droits de l'homme. En effet, il a un pouvoir d'interprétation sur un Pacte ratifié par un très grand nombre d'Etats qui lui donne une dimension universelle et une autorité supérieure à celle des cours régionales. Il a, de plus, mis en œuvre depuis plusieurs années des procédures de suivi pour faire face au non respect par les Etats de ses observations finales et de ses constatations. Ces procédures permettent, au moins en partie, de pallier l'absence de moyen de coercition pour faire respecter ses décisions. Ces fonctions du Comité qui le font ressembler à un véritable tribunal international participent à faire de lui un organe important dans la protection des droits de l'homme au niveau mondial.

## II. Le rôle quasi-juridictionnel du Comité des droits de l'homme

La nature d'un organe dépend de la fonction qui lui est confiée. En ce sens, un organe ne peut être juridictionnel que si sa fonction est de "trancher un différend par une décision obligatoire et sur la base du droit"<sup>70</sup>. Le Comité des droits de l'homme tranche des différends quand il examine la communication d'un individu qui estime que l'un de ses droits énoncés dans le Pacte a été violé, et statue sur la base du droit en rendant des décisions motivées par rapport au Pacte et au droit national de l'Etat concerné. Il ne peut toutefois pas s'apparenter à un organe juridictionnel car ses constatations n'ont pas de caractère obligatoire. Il peut constater l'existence d'une violation et préciser les modalités de réparation qu'il considère adaptées à la situation mais ne peut pas imposer sa décision à l'Etat concerné.

S'il ne peut pas être considéré comme un organe juridictionnel, le Comité se rapproche réellement d'un tel organe. L'examen des communications individuelles répond aux exigences d'un procès et Yann Kerbrat parle d'un véritable "esprit judiciaire" de la procédure<sup>71</sup>. Mais le caractère quasi-juridictionnel du Comité réside plus dans ses moyens que dans ses fonctions principales. Le Comité met en œuvre deux procédures pour garantir le respect des droits de l'homme : l'examen des rapports initiaux et périodiques et l'examen des communications émanant de particuliers. Pour faire en sorte que ces deux procédures soient efficaces, le Comité a recours à un grand pouvoir d'interprétation d'un pacte reconnu par cent soixante-huit Etats et à des procédures de suivi qui remplacent les moyens de coercition.

Le Comité dispose d'une grande marge de manœuvre pour interpréter le Pacte. Il explicite ainsi des articles du Pacte dans ses observations générales qui ont pour but de

---

<sup>70</sup> Yann KERBRAT, *op. cit.*

<sup>71</sup> *Ibid.*

préciser des articles parfois très succincts et d'expliquer la portée réelle des articles avec des exemples de situations concrètes. Le Comité communique donc aux Etats la façon dont il veut que les droits reconnus par le Pacte soient respectés. Ses interprétations, au début très indépendantes par rapport à celles d'autres organes internationaux de protection des droits de l'homme, se nourrissent aujourd'hui des jurisprudences de différents organes tels que la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour pallier le non-respect par les Etats de ses recommandations et la violation des droits énoncés dans le Pacte, le Comité a récemment mis en œuvre des procédures de suivi avec des rapporteurs spéciaux pour faire un point régulier sur l'application ou non des décisions du Comité. Ces procédures permettent au Comité d'imposer ses décisions en mettant en avant les Etats qui ne respectent pas ses recommandations et exposant ainsi leur faute à la vue de tous.

Le Comité, s'il dépend beaucoup de la volonté des Etats, peut tout de même se révéler être un instrument efficace de protection des droits de l'homme au niveau international en se rapprochant d'un organe juridictionnel doté d'un pouvoir d'interprétation et de moyens lui permettant de faire appliquer ses décisions.

### ***A. Un large pouvoir d'interprétation du Pacte***

Les juges permettent au droit d'exister dans la réalité et non seulement dans un texte de loi. Si ce sont les parlementaires qui font les lois, les juges interprètent ces lois et les appliquent à des situations concrètes. Le droit évolue donc au fil des différends présentés devant les tribunaux et des décisions rendues par les juges. En droit international également, les juges ont un rôle important dans l'interprétation qu'ils font des traités et conventions. Le Comité, bien que n'étant pas un organe juridictionnel, possède un grand pouvoir d'interprétation car il est l'organe de surveillance du Pacte international relatif au droits civils et politiques. Il est donc celui qui peut expliquer ce que veut dire chaque article du Pacte. Cette interprétation se fait à la fois dans les observations générales que le Comité fait pour éclaircir le contenu et la portée d'un article et dans ce qui s'apparente à la jurisprudence du Comité, c'est-à-dire ses constatations à l'issue de l'examen des communications individuelles. Il est ainsi intéressant d'étudier comment le Comité fait usage de son large pouvoir interprétatif pour participer à la protection des droits de l'homme.

### 1. Les observations générales : un pouvoir d'interprétation autonome

Markus Schmidt considère que le Comité a trois tâches : les deux premières sont les fonctions principales du Comité, analysées dans la première partie de cette étude c'est-à-dire l'examen des rapports périodiques et l'examen des plaintes individuelles ; la dernière est "la formulation et l'adoption d'observations générales qui élucident le champ d'application des dispositions du Pacte"<sup>72</sup>. Les observations générales seraient ainsi une fonction à part entière du Comité qui a le devoir d'en faire. Nous préférons toutefois considérer que la formulation d'observations générales est plus un moyen au service de l'examen des rapports et à une moindre mesure, de l'examen des communications. Le Comité adopte des observations générales pour aider les Etats à respecter leurs obligations en vertu du Pacte et pour circonscrire les domaines d'application des droits énoncés dans le Pacte. Les fonctions du Comité relèvent davantage du cas particulier puisque le Comité établit un dialogue avec l'Etat concerné et indique les mesures qui ne respectent pas le Pacte.

Le Comité a adopté ses cinq premières observations générales en juillet 1981 et a expliqué l'objectif de la formulation d'observations générales ainsi dans son introduction :

"Le but de ces observations générales est de faire bénéficier tous les Etats parties de l'expérience acquise, afin de les engager à continuer à appliquer le Pacte ; d'appeler leur attention sur les insuffisances que font apparaître un grand nombre de rapports ; de suggérer des améliorations dans la procédure de présentation des rapports, et de stimuler les activités de ces Etats et des organisations internationales qui visent à la promotion et à la protection des droits de l'homme."<sup>73</sup>

Les observations générales sont donc un support sur lequel les Etats doivent s'appuyer pour bien comprendre l'étendue des droits énoncés dans le Pacte et les garantir. Le professeur Gérard Cohen-Jonathan compare ainsi les observations générales du Comité à "de véritables arrêts de règlements, puisque à l'avance, le Comité explicite, à l'intention des Etats, le contenu d'un droit, ses prolongements et ses limites"<sup>74</sup>.

Si les premières observations générales étaient assez concises et n'allaient pas très loin en terme d'interprétation, les plus récentes sont plus précises car elles s'appuient sur la

---

<sup>72</sup> Markus SCHMIDT, "Vers une jurisprudence internationale en matière de droits de l'homme – L'expérience du Comité des droits de l'homme", in DELAS Olivier, COTE René, CREPEAU François et LEUPRECHT Peter (dir.), *Les juridictions internationales : complémentarité ou concurrence ?*, Bruxelles, Bruylant, collection Mondialisation et droits de l'homme, 2005, pp. 163-168.

<sup>73</sup> Rapport du Comité pour ses 11<sup>e</sup>, 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> sessions (A/36/40(SUPP)), 1981.

<sup>74</sup> Gérard COHEN-JONATHAN, "Le Comité des droits de l'homme : méthodes de travail et cadre juridique d'activité", *Actes du Colloque de Montpellier*, mars 1995, IDEDH.

jurisprudence existante du Comité et donc sur son expérience. Par exemple, l'Observation générale n° 4 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes, adoptée en 1981 a été remplacée en 2000 par l'Observation générale n° 28<sup>75</sup>. L'Observation générale de 1981 ne comprend que cinq paragraphes tandis que celle de 2000 en contient trente-sept. Cette dernière s'appuie sur les constatations du Comité pour les communications et reprend quasiment tous les articles du Pacte pour expliquer ce que le Comité attend des Etats pour garantir l'égalité entre les hommes et les femmes pour chaque droit fondamental. Le Comité étoffe son interprétation au fil de son expérience. Le professeur Cohen-Jonathan relève ce lien entre les observations générales et la jurisprudence du Comité :

"On notera au surplus qu'il existe une interaction entre cette technique [l'adoption d'observations générales] et l'activité du Comité en matière contentieuse. En effet, statuant sur une communication, le Comité peut toujours se référer à une observation générale ; inversement les principes dégagés par le Comité en matière contentieuse servent de fondement à une observation générale qui, en quelque sorte, consacre une jurisprudence bien établie."<sup>76</sup>

Le Comité a, au cours des années, précisé chaque article du Pacte dans une ou plusieurs observations générales pour expliciter des articles qui sont parfois très courts. L'article 7 du Pacte dispose : "Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique". La première phrase reprend mot pour mot l'article 5 de la DUDH qui a également été repris presque à l'identique par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. La seconde partie relative aux expériences médicales et scientifiques, est, au contraire, tout à fait inédite dans les textes de protection des droits de l'homme. L'Observation générale n° 20<sup>77</sup>, adoptée en 1992 et consacrée à l'article 7 du Pacte, précise que cette phrase concerne les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, c'est-à-dire les détenus mais aussi les patients, notamment d'hôpital psychiatrique. Le Comité précise que l'article 7 vise à protéger la dignité et l'intégrité physique et mentale de l'individu et qu'il n'existe aucune limitation à cet article visant à autoriser ou à tolérer les actes prohibés par cet article. L'Observation générale ne donne toutefois pas de définition de la torture car le Comité estime

---

<sup>75</sup> Observation générale n° 4 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (A/36/40), 30 juillet 1981 ; Observation générale n° 28 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10), 29 mars 2000.

<sup>76</sup> Gérard COHEN-JONATHAN, *op. cit.*

<sup>77</sup> Observation générale n° 20 sur le droit des personnes privées de liberté d'être traitées avec humanité (A/47/40(SUPP)).

que l'assimilation d'un acte ou d'une situation à de la torture dépend de la nature, du but et de la gravité du traitement infligé. Il note que l'interdiction s'étend aux "châtiments excessifs infligés à titre de sanction pénale ou de mesure éducative ou disciplinaire" et que "l'emprisonnement cellulaire prolongé d'une personne détenue" peut constituer un traitement cruel et inhumain.

Cette Observation générale qui circonscrit de façon assez claire le domaine d'application de l'interdiction de la torture est utilisée par le Comité comme ligne directrice pour examiner les rapports des Etats parties et les communications et ainsi constater des actes ou situations qui peuvent être assimilés aux actes prohibés par l'article 7. Le Comité a, par exemple, constaté des violations de l'article 7 dans ses observations finales faites au troisième rapport périodique d'Israël en 2010<sup>78</sup>. Il se dit préoccupé par l'absence d'infraction de torture dans la législation nationale et par les allégations de torture à l'égard des détenus palestiniens alors que la justice israélienne rejette les plaintes pour torture en parlant de traitement justifié par "l'exception de nécessité". Mais les violations de l'article 7 ne relèvent pas toutes de la vision classique que l'on peut avoir de la torture à savoir des souffrances infligées à un détenu pour obtenir des informations. Le Comité a considéré que de nombreux actes commis pendant l'Opération "Plomb durci" en 2008 et 2009 pouvaient s'apparenter aux actes prohibés : les attaques directes contre les personnes et les infrastructures civiles, l'utilisation de civils comme boucliers humains, le refus d'évacuer les blessés et les tirs à balles réelles pendant des manifestations. Le Comité a aussi considéré que la destruction d'habitations et de biens appartenant aux Palestiniens soupçonnés d'avoir un lien avec le terrorisme pouvait constituer une violation de l'article 7. Le Comité s'est donné un large pouvoir d'interprétation de l'article 7 lorsqu'il a adopté son Observation finale et a considéré qu'il n'était "pas nécessaire d'établir une liste des actes interdits ni de fixer des distinctions très nettes entre les différentes formes de peines ou traitements interdits". Il peut ainsi interpréter comme il le veut l'article 7 et assimiler un acte à de la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant.

La grande liberté du Comité en matière d'interprétation, notamment dans ses observations générales, a conduit à des accusations de politisation, certains estimant que le Comité allait trop loin dans ses interprétations et sortait du cadre juridique de la protection des droits de l'homme. L'Observation générale n° 14 sur le droit à la vie, adoptée en 1984 s'est ainsi beaucoup étendue sur la question des menaces nucléaires et a suscité des opinions divergentes de membres du Comité. Le paragraphe 6 de l'Observation générale déclarait que

---

<sup>78</sup> Observations finales pour le troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/CO/3), 3 septembre 2010.

la fabrication et l'utilisation d'armes nucléaires devaient être interdites et qualifiées de crime contre l'humanité tandis que le paragraphe 7 encourageait les Etats à prendre des mesures pour faire cesser la menace posée par les armes nucléaires. M. Ermacora, alors membre du Comité, a fait une déclaration individuelle dans laquelle il a écrit :

"Le paragraphe 7 contient un appel qui dépasse la portée d'une observation générale. Les questions traitées tant au paragraphe 6 qu'au paragraphe 7 ne relèvent de la compétence du Comité et risquent de créer un préjugé défavorable pour ce qui est de l'élaboration d'observations générales."<sup>79</sup>

Cet exemple montre bien que le pouvoir d'interprétation du Comité est pratiquement sans limite. Toutefois, le Comité est maintenant plus prudent dans ses observations générales pour ne pas être accusé d'être trop politisé et s'efforce de rester dans le domaine juridique de la protection des droits de l'homme. Ses observations générales sont ainsi plus centrées sur la jurisprudence existante et ne sont plus utilisées comme support pour exprimer une opinion.

Les observations générales servent de base à l'interprétation du Pacte par le Comité qui s'appuie sur elles pour statuer sur une communication ou faire des recommandations à l'issue de l'examen d'un rapport initial ou périodique. Le Comité, dans ses observations finales renvoie ainsi régulièrement les Etats à ses observations générales : par exemple, en déclarant que "l'État partie devrait tenir pleinement compte de l'Observation générale n° 32 (2007) du Comité sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et à un procès équitable"<sup>80</sup>.

Les observations générales sont aussi un support important pour les Etats afin de comprendre mieux l'étendue d'un article et ainsi de le garantir sur leur territoire comme le Comité l'entend. Dans son introduction aux premières observations générales en 1981, le Comité avait déclaré : "Ces observations devraient aussi intéresser d'autres Etats, en particulier ceux qui envisagent d'adhérer au Pacte, et de renforcer ainsi la coopération de tous les Etats en vue de la promotion et de la protection universelle des droits de l'homme"<sup>81</sup>. Le Comité a pour ambition, avec ses observations générales, de servir à l'ensemble des Etats pour assurer le respect des droits de l'homme et ainsi de participer à la formation d'une jurisprudence universelle en matière de droits de l'homme.

---

<sup>79</sup> Nejib BOUZIRI, *op. cit.*

<sup>80</sup> Observations finales pour le cinquième rapport périodique du Sri Lanka (CCPR/C/LKA/CO/5), 21 novembre 2014.

<sup>81</sup> Rapport du Comité pour ses 11<sup>e</sup>, 12 et 13<sup>e</sup> sessions (A/36/40(SUPP)), 1981.

## 2. L'ouverture et la portée de la jurisprudence du Comité<sup>82</sup>

Le Comité a longtemps refusé de s'appuyer sur la jurisprudence des autres organes de protection des droits de l'homme. Markus Schmidt parle d'un "esprit d'imperméabilité" pour caractériser le refus des organes onusiens de s'aligner sur la jurisprudence des instances européennes et notamment de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>83</sup>. Cet isolationnisme était dû, en partie, à la volonté de ne pas "occidentaliser" sa jurisprudence pour apparaître comme un organe universel et non seulement occidental. Marc Bossuyt et Olivier Lins considèrent qu'il est normal "qu'un organe à vocation universelle et composé de membres originaires du monde entier hésite à se référer explicitement à la jurisprudence d'une instance régionale"<sup>84</sup>. Ainsi pendant longtemps, le Comité a refusé de reprendre la jurisprudence d'autres organes de protection des droits de l'homme et a travaillé seul, selon ses propres interprétations, quitte à entrer en conflit avec la jurisprudence existante.

Cette absence de communication entre les différents organes de protection des droits de l'homme a donné lieu à des divergences d'interprétation. Le phénomène du couloir de la mort en est un exemple. Ce phénomène fait référence à la réclusion de longue durée dans une cellule réservée aux condamnés à mort en attente de l'exécution de la peine capitale. Dans l'arrêt *Soering c. Royaume-Uni* en 1989, la CEDH a considéré que l'extradition de requérant vers les Etats-Unis où il serait jugé pour meurtre et probablement condamné à la peine capitale, serait une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, interdisant la torture et les traitements dégradants ou inhumains<sup>85</sup>. Cet arrêt a fait jurisprudence pour dire qu'un Etat qui extrade un individu vers un pays où il peut être condamné à la peine de mort ou subir des traitements inhumains ou dégradants, est fautif. Toutefois, ce qui nous intéresse ici est le fait que la Cour apparente le couloir de la mort à un traitement inhumain ou dégradant. La Cour a constaté que le système de Virginie (l'Etat vers lequel le requérant devait être extradé) "n'est en soi ni arbitraire ni déraisonnable" et offre les garanties nécessaires pour les condamnés à mort. Néanmoins, elle a considéré que "la très longue période à passer dans le 'couloir de la mort' dans des conditions aussi extrêmes, avec l'angoisse omniprésente et croissante de l'exécution de la peine capitale" et la situation

---

<sup>82</sup> Le Comité n'a pas réellement de jurisprudence puisqu'il n'est pas un organe juridictionnel. Ses décisions s'apparentent toutefois à des arrêts et le rôle du Comité a souvent été défini comme quasi-juridictionnel.

<sup>83</sup> Markus SCHMIDT, *op. cit.*

<sup>84</sup> Marc BOSSUYT et Olivier LINS, "La prise en considération de la jurisprudence de Strasbourg par le Comité des droits de l'homme", in COHEN-JONATHAN Gérard et FLAUSS Jean-François (dir.), *Le rayonnement international de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, collection Droit et Justice, 2005, pp. 83-100.

<sup>85</sup> CEDH, *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989 (requête 14038/88).

personnelle du requérant, à savoir son âge et sa situation mentale au moment des faits, suffisaient à créer "un risque réel de traitement dépassant le seuil fixé par l'article 3". L'interprétation du Comité qui a également été confronté à cette situation a été différente au cours des premières années. Il a dû se prononcer sur cette question, pour la première fois, le 6 avril 1989 (soit avant l'arrêt *Soering*) pour les affaires *Pratt et Morgan c. Jamaïque*<sup>86</sup>. Le Comité a déclaré :

"Une procédure judiciaire prolongée ne constitue pas en soi un traitement cruel, inhumain et dégradant, même si elle peut être pour les prisonniers condamnés une cause de tension nerveuse. Toutefois, il pourrait en aller autrement dans les affaires où la peine capitale est en jeu et chaque affaire doit être considérée sur le fond."

Il estime ainsi qu'une condamnation à la peine de mort et l'enfermement dans un secteur réservé aux condamnés à mort dans l'attente d'être exécuté, ne sont pas en soit des violations de l'article 7. Le phénomène du couloir de la mort peut toutefois constituer une violation de l'article 7 dans des circonstances exceptionnelles. Il a ainsi considéré que la Jamaïque avait violé le Pacte dans les affaires *Pratt et Morgan c. Jamaïque* "parce que M. Pratt et M. Morgan n'ont été prévenus que 45 minutes avant l'heure prévue pour leur exécution le 24 février 1987 qu'un sursis d'exécution leur avait été accordé". Ce délai représente un traitement inhumain. Le Comité ne constate ainsi pas une violation de manière aussi systématique que la CEDH et prend en compte les circonstances précises de la détention. Une même situation pouvait alors engendrer deux décisions différentes selon l'organe saisi.

Depuis, le Comité s'est ouvert aux jurisprudences des autres organes de protection des droits de l'homme, notamment des instances régionales. Markus Schmidt parle d'un "esprit d'ouverture" et d'une "perméabilité des jurisprudences régionales et onusiennes en matière de droits de l'homme"<sup>87</sup>. Il existe depuis les années 2000 un réel dialogue entre les membres du Comité et ceux des instances régionales. Ce dialogue était d'autant plus nécessaire que pour la procédure d'examen des communications, les parties, le plus souvent les requérants, se réfèrent directement aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour étayer leurs arguments. Par exemple, dans l'affaire *Larrañaga c. Philippines* de 2006<sup>88</sup>, le conseil du requérant a explicitement invoqué la jurisprudence de la CEDH : "Se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le conseil estime [...]".

---

<sup>86</sup> Communication n° 210/1986 (*Pratt c. Jamaïque*), 7 avril 1989 ; Communication n° 225/1987 (*Morgan c. Jamaïque*), 7 avril 1989.

<sup>87</sup> Markus SCHMIDT, *op. cit.*

<sup>88</sup> Communication n° 1421/2005 (*Larrañaga c. Philippines*), 14 septembre 2006.

Le Comité ne peut ainsi pas faire totalement abstraction de la jurisprudence d'un organe juridictionnel régional qui jouit d'une telle autorité. Le secrétariat du Comité comme les secrétariats des autres comités onusiens, prépare aujourd'hui des analyses juridiques comparatives pour permettre aux membres du Comité d'être mieux informés afin de prendre des décisions cohérentes avec les jurisprudences régionales et nationales. Il existe également des réunions entre les instances régionales et internationales et les comités onusiens, qui sont nécessaires selon Markus Schmidt pour "identifier les défis communs contemporains en matière de protection des droits de l'homme" et "contribuer à développer un ensemble de jurisprudence plus harmonieux"<sup>89</sup>.

Des différences de jurisprudence continuent toutefois d'exister en raison des textes auxquels se réfèrent les différents organes. Les dispositions du Pacte sont très proches de celles de la Convention européenne des droits de l'homme. Les deux textes reconnaissent le droit de ne pas être discriminé. Pourtant, les décisions du Comité liées à cette interdiction divergent de celles de la CEDH. L'affaire *Wackenheim*<sup>90</sup> que nous avons vu en première partie, illustre cette différence. La Cour européenne a déclaré la plainte irrecevable *ratione materiae* car elle n'entrait pas dans sa compétence d'attribution. Le Comité l'a, quant à lui, déclarée recevable. Cette différence s'explique par les termes mêmes de la Convention et du Pacte. L'article 14 de la Convention dispose : "La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune". L'interdiction de la discrimination s'applique donc uniquement aux droits protégés par la Convention. Le requérant se disait victime d'une discrimination dans son droit au travail mais ce droit n'est pas consacré dans la Convention. La plainte sortait donc du domaine d'application de la Convention. Dans le Pacte, au contraire, l'article 26 consacre un droit autonome à ne pas être discriminé. Le Comité a donc déclaré la communication recevable (même s'il a constaté qu'il n'y avait pas de violation). Cet exemple montre que le Comité, s'il s'appuie sur un texte très proche d'autres textes dont la mise en œuvre est contrôlée par d'autres organes, a quand même quelque chose à apporter à la protection des droits de l'homme en droit international. L'interprétation du Comité peut être déterminante dans une affaire alors qu'une cour régionale l'a rejetée. Ces divergences ne vont pas à l'encontre du dialogue entretenu entre les différents organes de protection des droits de l'homme, qu'ils soient juridictionnels ou non juridictionnels. Markus Schmidt conclut que "les juridictions internationales et régionales ont

---

<sup>89</sup> Markus SCHMIDT, *op. cit.*

<sup>90</sup> Communication n° 854/1999 (*Wackenheim c. France*), 26 juillet 2002.

fait preuve de complémentarité" et que le droit international n'a pas besoin d'une hiérarchie judiciaire pour garantir le respect des droits de l'homme<sup>91</sup>.

Enfin, nous pouvons voir que l'interprétation du Comité a une portée qui dépasse le domaine des organes onusiens de protection des droits de l'homme et que ses décisions ont une influence sur les travaux d'autres organes internationaux. Mohammed Bedjaoui, juge pendant presque vingt ans à la Cour internationale de justice, a déclaré : "Le témoignage à mes yeux le plus éloquent de la valeur référentielle et du caractère désormais incontournable des prononcés du Comité réside dans le fait que ceux-ci ont inspiré même la jurisprudence de la plus haute juridiction mondiale, la Cour internationale de Justice"<sup>92</sup>. Cette déclaration faisait référence à l'avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé pour dire que la compétence d'un Etat peut parfois s'exercer en dehors du territoire national. Il s'appuie d'une part sur des communications relatives à l'action des autorités uruguayennes au Brésil et en Argentine lors d'arrestations<sup>93</sup>, pour lesquelles le Comité avait conclu que l'Uruguay était tenu de respecter ses obligations en vertu du Pacte, et d'autre part, sur la position du Comité à l'égard de la situation en cause, à savoir la compétence d'Israël dans les territoires occupés. La Cour internationale de justice cite le Comité qui avait statué ainsi dans ses observations finales :

"dans les circonstances actuelles, les dispositions du pacte s'appliquent au profit de la population des territoires occupés, en ce qui concerne tous les actes accomplis par les autorités ou les agents de l'Etat partie dans ces territoires, qui compromettent la jouissance des droits consacrés dans le pacte et relèvent de la responsabilité de l'Etat d'Israël conformément aux principes du droit international public."<sup>94</sup>

La Cour européenne des droits de l'homme se réfère également parfois aux décisions du Comité. Dans une opinion concordante à l'arrêt *Oleksandr Volkov c. Ukraine*<sup>95</sup>, la juge Yudkivska note que pour la première fois, la Cour a ordonné la réintégration à son poste d'un individu dont la révocation a été jugée contraire aux dispositions de la Cour. Elle remarque que "pareille réparation n'est cependant ni nouvelle ni étrangère aux autres juridictions internationales" en prenant l'exemple de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et du Comité. Elle cite notamment l'Observation générale n° 31 : "la réparation peut prendre la

---

<sup>91</sup> Markus SCHMIDT, *op. cit.*

<sup>92</sup> Mohammed BEDJAOUI, "Libre propos d'un ancien juge international", communication à la Conférence organisée à l'occasion de la 100<sup>e</sup> session du Comité des DH, Palais des Nations, Genève, 29 octobre 2010.

<sup>93</sup> Communication n° 52/1979 (*Lopez Burgos c. Uruguay*), 29 juillet 1981 ; Communication n° 56/1979 (*Lilian Celiherti de Cusariago c. Uruguay*), 29 juillet 1981.

<sup>94</sup> Observations finales pour le deuxième rapport périodique d'Israël (CCPR/CO/78/ISR), 21 août 2003.

<sup>95</sup> CEDH, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, 27 mai 2013 (requête n° 21722/11).

forme de restitution, réhabilitation, mesures pouvant donner satisfaction", puis, relève que le Comité a ordonné la restitution de soixante-huit juges dont la révocation était jugée contraire aux impératifs d'indépendance du système judiciaire. Mais la CEDH cite également le Comité dans ses arrêts. Dans l'affaire *Mamatkoulou et Askarov c. Turquie*, la CEDH consacre un paragraphe entier à la jurisprudence du Comité relative aux mesures provisoires et reprend clairement l'opinion du Comité vis-à-vis du non-respect de ces mesures :

"Ainsi, selon la jurisprudence du Comité des droits de l'homme des Nations unies, le non-respect des mesures 'conservatoires' constitue un manquement de l'Etat concerné aux obligations juridiques énoncées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans son Protocole facultatif, ainsi qu'à son devoir de coopération avec le comité dans le cadre de la procédure de communication individuelle."<sup>96</sup>

La CEDH, après avoir fait état de la jurisprudence relative à cette problématique du Comité, du Comité contre la torture et de la CIJ, aboutit à la même conclusion : "L'inobservation de mesures provisoires par un Etat contractant doit être considérée comme empêchant la Cour d'examiner efficacement le grief du requérant et entravant l'exercice efficace de son droit"<sup>97</sup>.

Bien que relativement peu utilisée dans les décisions des organes juridictionnels, la jurisprudence du Comité est tout de même une source à laquelle la CIJ ou la CEDH peuvent se référer. Le fait que de tels organes s'appuient sur les décisions du Comité montre que celui-ci a un réel impact dans la protection des droits de l'homme et que son travail d'interprétation est jugé cohérent et utile. Le Comité est ainsi sorti de son isolationnisme et entretient des relations avec les autres organes de protection des droits de l'homme qui permettent une uniformisation nécessaire de la jurisprudence internationale. Cependant, le Comité reste un organe non juridictionnel et ne bénéficie pas de l'autorité des organes juridictionnels pour faire imposer ses décisions ; il doit donc trouver d'autres solutions pour faire en sorte que ses observations finales et constatations aient un impact réel sur les personnes concernées.

### ***B. Les procédures de suivi des observations et constatations : une solution au non-respect des décisions du Comité ?***

Le Comité, s'il bénéficie d'une grande autorité grâce au nombre d'Etats parties au Pacte et à son large pouvoir d'interprétation, doit faire face au non-respect par les Etats de ses recommandations. En plus de trouver des solutions pour obliger les Etats à soumettre des

---

<sup>96</sup> CEDH, *Mamatkoulou et Askarov c. Turquie*, 4 février 2005 (requêtes n° 46827/99 et 46951/99).

<sup>97</sup> *Ibid.*

rapports et à répondre aux demandes d'information pour les communications, il doit trouver des moyens d'imposer ses décisions. Comment peut-il faire appliquer ses décisions ? Certains Etats les appliquent facilement que ce soit par pur respect de leurs obligations internationales ou par peur d'être exposé comme Etat ne respectant pas les décisions du Comité, mais pour d'autres Etats, le Comité ne peut pas se limiter à statuer en espérant que ses recommandations soient mises en œuvre.

### *1. La nécessaire instauration de procédures de suivi*

Qu'ils s'agissent de la procédure d'examen des rapports présentés par les Etats ou de la procédure d'examen des communications, le Comité statue et fait des recommandations pour que l'Etat puisse améliorer la situation des droits de l'homme sur son territoire.

Dans ses observations finales, le Comité relève quelques points positifs quant à l'évolution de la situation des droits de l'homme dans l'Etat concerné mais expose surtout longuement toutes les mesures législatives et les pratiques qui ne sont pas satisfaisantes du point de vue des droits de l'homme. Il invite ainsi l'Etat à appliquer ses recommandations et à l'en informer dans le rapport suivant. S'il juge une situation particulièrement préoccupante, il demande également à l'Etat de lui transmettre des informations supplémentaires sur un cas particulier dans un délai plus bref, souvent d'un an, selon l'article 71 de son règlement intérieur. Il a, par exemple, demandé à la France, des renseignements supplémentaires sur le non-recensement des minorités et sur l'enfermement et le refoulement des étrangers dans son quatrième rapport<sup>98</sup>. En ratifiant le Pacte, les Etats s'engagent donc à respecter la procédure de soumission des rapports mais aussi à répondre aux demandes d'informations supplémentaires et à appliquer les recommandations faites par le Comité. Les Etats sont tenus, en vertu de leurs obligations internationales de respecter les recommandations du Pacte même si juridiquement rien ne les y oblige.

Pour les communications également, l'Etat est tenu de mettre en œuvre les recommandations du Comité quand celui-ci constate une violation du Pacte. Le Comité ne peut pas imposer de mesures de réparation et se contente parfois de dire à l'Etat de prendre les mesures appropriées pour remédier à la situation de violation du Pacte. Cependant, il est souvent plus précis et suggère à l'Etat les mesures qu'il considère appropriées. Dans *Traoré c. Côte d'Ivoire*, il demande ainsi à l'Etat de veiller à ce qu'une enquête soit menée sur les tortures subies par l'auteur de la communication et ses cousins ainsi que sur la disparition

---

<sup>98</sup> Observations finales pour le quatrième rapport de la France (CCPR/C/FRA/CO/4), 31 juillet 2008.

forcée de ces derniers, de communiquer à l'auteur les résultats de l'enquête, de libérer les cousins de l'auteur s'ils sont retenus ou de livrer à leurs familles leurs dépouilles s'ils ont été tués et d'octroyer à l'auteur une indemnisation appropriée<sup>99</sup>. Les constatations finissent en principe par "le Comité souhaite recevoir de l'Etat partie, dans un délai de cent quatre-vingt jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet à ses constatations. L'Etat partie est également invité à rendre publiques les présentes constatations du Comité". La procédure d'examen des communications ne s'arrête donc pas aux constatations du Comité mais à la réponse de l'Etat concerné qui doit avoir appliqué les recommandations du Comité.

Pendant des années, le Comité a rendu des décisions en se préoccupant peu de savoir si celles-ci étaient appliquées dans les Etats concernés. Il constatait des violations du Pacte dans les observations finales d'un rapport et constatait de nouveau ces mêmes violations dans le rapport suivant. De la même façon, il considérait qu'un individu avait été victime d'une violation d'un de ces droits énoncés dans le Pacte et faisait les mêmes constatations dans l'examen des communications suivantes.

Le Comité a d'abord jugé nécessaire d'instaurer des procédures de suivi pour la procédure d'examen des communications. A sa 39<sup>e</sup> session, le Comité a décidé d'adopter des mesures pour le suivi des affaires qu'il avait traitées. Le rapport annuel de 1991 reprend les préoccupations du Comité :

"Pourtant, l'information sur le suivi est fragmentaire et très souvent le Comité ne sait rien de ce qui est arrivé à telle ou telle victime d'une violation du Pacte après qu'il a formulé ses constatations. En outre, le Comité a reçu des lettres d'un certain nombre de victimes qui se plaignaient que leur situation était demeurée sans changement ou qu'aucune réparation appropriée n'avait été assurée."<sup>100</sup>

Le rapport annuel explique également en quoi consistait le suivi des constatations avant l'instauration d'une procédure précise : "Jusqu'alors, le Comité demandait ce genre de renseignements dans des notes verbales qui accompagnaient la transmission de ses constatations. En outre, les membres du Comité ont saisi l'occasion de l'examen de rapports d'Etats parties [...] pour soulever la question". Cette situation a été jugée intenable et incohérente avec les ambitions du Comité et celui-ci a adopté des mesures pour faire en sorte que ses constatations ne soient pas vaines. Il a nommé un Rapporteur spécial chargé du suivi des constatations (le premier étant János Fodor), qui doit faire des recommandations sur la

---

<sup>99</sup> Communication n° 1759/2008 (*Traoré c. Côte d'Ivoire*), 17 janvier 2012.

<sup>100</sup> Rapport du Comité pour ses 40<sup>e</sup>, 41<sup>e</sup> et 42<sup>e</sup> sessions (A/46/40(SUPP)), 1991.

suite à donner à toutes les plaintes reçues concernant des constatations qui n'ont pas été appliquées, ouvrir un dialogue avec l'Etat concerné et les victimes et informer le Comité des moyens pour améliorer la procédure de suivi<sup>101</sup>.

Dix ans plus tard, le Comité a décidé d'instaurer une procédure similaire pour le suivi des observations finales. Le rapport annuel de 2002 déclarait : "Le Comité continue de relever avec préoccupation que, d'une manière générale, les États parties dont les rapports ont été examinés pendant la période considérée n'ont pas fait de commentaires sur la suite donnée aux observations finales du Comité à leur égard"<sup>102</sup>. Le Comité a ainsi nommé un Rapporteur spécial chargé du suivi des observations finales, Maxwell Yalden à sa 75<sup>e</sup> session et a adopté des décisions visant à organiser la nouvelle procédure de suivi le 21 mars 2002. Celles-ci définissent les tâches du Rapporteur spécial qui doit examiner les renseignements apportés par les Etats parties suite à la demande du Comité et élaborer un rapport succinct à présenter au Comité<sup>103</sup>. Le Comité fait un rappel écrit aux Etats qui n'ont pas fourni de réponse et si aucune réponse n'est reçue, fait état de cette absence de participation des Etats concernés lors du rapport annuel.

Lors de sa 108<sup>e</sup> session en juillet 2013, le Comité a adopté une note concernant la procédure de suivi des observations finales<sup>104</sup> pour clarifier cette procédure. Cette note explique que le mandat du Rapporteur spécial commence avec l'adoption des observations finales et prend fin avec l'abandon de la procédure de suivi. La procédure de suivi ne concerne pas toutes les recommandations faites dans les observations finales ; le Comité désigne des "recommandations de suivi" qui sont celles pouvant être mises en œuvre dans l'année suivant leur adoption et qui exigent une attention immédiate en raison du niveau de gravité ou du caractère urgent de la situation concernée. Cette distinction s'explique par les moyens humains et budgétaires limités du Comité qui ne peut pas contrôler la mise en œuvre de chaque recommandation et doit donc s'intéresser à celles qu'il considère les plus indispensables. Il ne retient ainsi qu'entre deux et quatre recommandations de suivi par rapport. Les Etats parties ont un an pour répondre à ces recommandations. La note énonce ensuite les étapes du processus d'examen du rapport de suivi : celui-ci commence par un examen préliminaire du secrétariat qui résume les informations fournies par l'Etat partie et éventuellement par des tiers et propose une évaluation de la mise en œuvre de la

---

<sup>101</sup> Rapport du Comité pour ses 40<sup>e</sup>, 41<sup>e</sup> et 42<sup>e</sup> sessions, Volume II, (A/45/40), annexe XI, 1991.

<sup>102</sup> Rapport du Comité pour ses 73<sup>e</sup>, 74<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> sessions (A/57/40), 2002.

<sup>103</sup> Rapport du Comité pour ses 73<sup>e</sup>, 74<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> sessions (A/57/40), annexe III, 2002.

<sup>104</sup> Note du Comité des droits de l'homme concernant la procédure de suivi des observations finales (CCPR/C/108/2), 21 octobre 2013.

recommandation. Cet examen préliminaire est approuvé par le Rapporteur spécial et examiné par le Comité au sein du rapport intérimaire qui regroupe toutes les informations reçues au titre de la procédure de suivi des observations finales sur la période concernée. Ce rapport présente également une analyse par le Comité de l'application des recommandations par l'Etat partie et l'action recommandée qui peut être de reprendre contact avec l'Etat ou de clore la procédure de suivi. Les réponses et les mesures des Etats sont évaluées avec des lettres : A, B1, B2, C1, C2, D1, D2 et E. Cette évaluation selon des lettres vaut aussi pour le suivi des constatations. Les réponses évaluées comme A correspondent à des réponses satisfaisantes. Les réponses B sont partiellement satisfaisantes, les réponses C ne sont pas satisfaisantes et les réponses D reflètent une absence de coopération avec le Comité. Les mesures E quant à elles, sont contraires aux recommandations du Comité. Cette classification permet ainsi au Comité, aux Etats parties et aux tiers de savoir très facilement comment l'Etat a mis en œuvre les recommandations de suivi. Après cet examen, le Rapporteur spécial envoie des lettres de suivi aux Etats pour les informer et, très souvent, leur demander des informations supplémentaires. Il met fin à une procédure de suivi quand les recommandations ont été mises en œuvre, quand l'examen du rapport périodique suivant approche et quand il a reçu une troisième réponse de l'Etat.

Les procédures de suivi ne concernent pas uniquement les Etats. Pour le suivi des observations finales, le Comité offre la possibilité à des organisations non gouvernementales et à des institutions nationales des droits de l'homme de faire des observations sur la mise en œuvre des recommandations du Comité. Les ONG peuvent ainsi donner leur propre point de vue sur la mise en œuvre des recommandations de suivi formulées par le Comité. Leurs rapports doivent cependant être très concis puisqu'ils ne doivent pas excéder 3 500 mots.

Le Comité peut être considéré comme un organe quasi-juridictionnel en raison des efforts qu'il engage pour faire appliquer ses décisions. Les procédures de suivi permettent ainsi au Comité de savoir ce qu'il advient de leurs décisions et des situations de violation du Pacte qu'il a constatées. Le Comité peut, en vertu de ces procédures, analyser ce qu'il se passe à la suite de ses décisions, faire des rappels aux Etats ne les appliquant pas et désigner les Etats qui ne respectent pas leurs obligations internationales dans ses rapports annuels. Cependant, vingt-cinq ans après l'instauration de la procédure de suivi des constatations et quatorze ans après la mise en place de la procédure de suivi des observations finales, nombre de décisions du Comité ne sont pas appliquées.

## 2. Les procédures de suivi : une réponse insuffisante ?<sup>105</sup>

Ludovic Hennebel reprend les critères d'évaluation du Comité et fait une typologie des réponses données aux mesures recommandées dans les constatations du Comité. Sur la période 2007-2010, il note que seuls cinq Etats ont répondu de façon satisfaisante pour des communications : l'Allemagne, la Croatie, la Norvège, l'Espagne et la Zambie<sup>106</sup>. Il définit ensuite la réponse partielle ainsi : "l'Etat fait preuve de bonne volonté, réelle ou apparente, dans le suivi et la mise en œuvre des décisions du Comité, mais toutes les mesures suggérées ne sont pas adoptées ou le sont de manière insuffisante"<sup>107</sup>. Sur la période considérée, le Cameroun, la Grèce, le Népal, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, les Philippines et la Russie ont répondu de la sorte. Pour les réponses satisfaisantes et partielles, nous pouvons dire que l'impact du Comité sur la situation des droits de l'homme est réel et que les recommandations du Comité permettent aux Etats de mieux garantir les droits civils et politiques. Mais Ludovic Hennebel relève également deux types de réponse qui font douter quant à l'utilité même du Comité. La réponse rebelle dans laquelle "l'Etat conteste directement l'autorité du Comité et marque son désaccord avec les constatations"<sup>108</sup> concerne, toujours sur la période étudiée, la Biélorussie, le Canada, le Paraguay, le Tadjikistan, l'Ukraine, l'Ouzbékistan et la Zambie. Ces réponses reflètent l'absence de caractère obligatoire des constatations du Comité et son manque d'autorité pour faire appliquer ses décisions. Enfin, certains Etats comme l'Algérie, la Colombie, la République démocratique du Congo et l'Espagne choisissent tout simplement de ne pas répondre. L'absence de dialogue pèse ainsi beaucoup sur le travail du Comité qui n'a pas beaucoup de marge de manœuvre.

Dans cette typologie, les catégories dans lesquelles rentrent les Etats ne sont pas vraiment surprenantes. Les Etats qui répondent de manière satisfaisante ou partielle sont principalement des Etats de droit qui respectent généralement les droits de l'homme, notamment les pays de l'Union européenne. Les réponses rebelles et l'absence de réponse concernent davantage des Etats assez fermés dans lesquels les droits de l'homme ne sont pas bien garantis comme la Biélorussie, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. Toutefois, il est à noter que l'Espagne apparaît à la fois dans les réponses satisfaisantes et l'absence de réponse et que la Zambie a donné des réponses satisfaisantes mais également des réponses rebelles. Il est

---

<sup>105</sup> Cette deuxième sous-sous-partie se concentre uniquement sur le suivi des constatations car celui-ci montre davantage le caractère concret des décisions du Comité par les Etats parties. Le suivi des observations finales obtient cependant quasiment les mêmes résultats que le suivi des constatations.

<sup>106</sup> Ludovic HENNEBEL, *op. cit.*

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> *Ibid.*

ainsi difficile d'établir une typologie unique des Etats en fonction de leurs réponses aux constatations car celles-ci peuvent complètement changer en fonction du domaine concerné.

Plus récemment, le dernier rapport intérimaire sur la suite donnée aux communications individuelles est plutôt encourageant même si de nombreuses recommandations ne sont pas mises en œuvre par les Etats parties. Les évaluations faites par le Comité ne suivent cependant pas du tout la typologie de Ludovic Hennebel et les pays habituellement considérés comme garantissant les droits de l'homme ne sont pas ceux qui répondent le mieux aux constatations du Comité.

Ainsi, le rapport fait le suivi de trois communications concernant la France<sup>109</sup> et pour chacune des constatations, le Rapporteur spécial chargé du suivi des constatations a évalué les réponses de la France avec un C1 ou un C2 c'est-à-dire des réponses et mesures insuffisantes, ou comme les nomme Ludovic Hennebel des réponses rebelles. Dans ses réponses aux constatations du Comité dans l'affaire *J.O.*, la France a déclaré que "la question du réexamen d'une condamnation pénale définitive suite à une décision du Comité constatant une violation du Pacte n'a pas été soulevée lors des débats parlementaires, et n'a pas fait non plus l'objet d'un quelconque amendement" alors que l'Etat était en train d'examiner un projet de loi visant à permettre le réexamen d'une condamnation suite à une décision de la CEDH. La France note que le Comité n'est pas un organe juridictionnel et donc qu'elle "n'entend pas proposer de modifications en ce sens". De la même façon, dans ses réponses aux constatations pour l'affaire *Mann Singh*, la France souligne le caractère non obligatoire des décisions du Comité et déclare qu'elle ne mettra pas en œuvre les recommandations du Comité :

"Le régime administratif interne est conforme aux normes internationales et européennes [...]. La France a pris note des constatations du Comité, mais ni le Conseil d'Etat français ni la Cour européenne des droits de l'homme n'ont considéré que la réglementation en question fût contraire à la liberté de religion ou au principe de non-discrimination."

Le comportement de la France est assez révélateur de l'attitude de certains pays européens vis-à-vis des décisions du Comité. Nombre de pays membres du Conseil de l'Europe considèrent, en effet, que la CEDH est un rempart suffisant pour prévenir les violations des droits de l'homme. Ces pays ratifient le Pacte pour montrer leur bonne volonté mais ne prennent pas véritablement au sérieux les comités onusiens qui sont des organes non

---

<sup>109</sup> Communication n° 1620/2007 (*J.O. c. France*), 27 avril 2011 ; Communication n° 1760/2008 (*Cochet c. France*), 29 octobre 2010 ; Communication n° 1928/2010 (*Mann Singh c. France*), 26 septembre 2013.

juridictionnels et préfèrent faire confiance à leurs juridictions nationales et à la CEDH. Celle-ci a une telle autorité que le Comité peine à s'imposer dans ces pays.

Cette attitude ne vaut cependant pas pour l'ensemble des pays européens ni pour l'ensemble des communications. La Suède a obtenu des A à l'évaluation du suivi de la communication *M.I.*<sup>110</sup> qui concernait le refoulement de l'auteure, une Bangladaise risquant de subir des traitements inhumains et dégradants en raison de son orientation sexuelle. L'Etat partie a déclaré au Comité avoir accordé un permis de séjour et avoir lancé des projets visant à renforcer la compétence de l'Office suédois des migrations pour les affaires concernant des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres.

Les affaires mettant en cause le comportement des Etats membres du Conseil de l'Europe concernent souvent le droit à un procès équitable et assez rarement des cas d'exécutions extrajudiciaires et de torture (à l'exception des décisions relatives à une extradition, une expulsion ou un refoulement) comme pour d'autres pays. Il ne s'agit pas de dire que les droits violés par les pays européens sont superflus mais que certains droits énoncés dans le Pacte sont plus importants que d'autres. Le Pacte distingue lui-même le droit à la vie et le droit à l'intégrité physique et mentale comme absolus à l'article 4.

Le rapport intérimaire est encourageant à l'égard de pays qui ne peuvent pas s'appuyer sur la CEDH et pour lesquels le Comité est un instrument utile pour garantir les droits civils et politiques. Ainsi, pour les deux communications mettant en cause le Népal, l'Etat a répondu de manière partiellement satisfaisante<sup>111</sup>. Les communications concernaient des allégations de torture pendant une détention arbitraire et le Comité recommandait à l'Etat partie d'assurer un recours utile, de veiller à ce qu'une enquête soit menée, de poursuivre les responsables et de verser une indemnisation. Pour toutes ces mesures de réparation, le Comité a jugé que les réponses du Népal étaient partiellement satisfaisantes car "des mesures initiales ont été prises, mais des renseignements supplémentaires sont nécessaires"<sup>112</sup>. Le Népal a informé le Comité qu'il a versé une indemnisation aux auteurs, que des mesures sont prévues contre les responsables et que la torture va être reconnue comme infraction pénale.

D'autres réponses au titre des procédures de suivi ne sont toutefois pas favorables à l'application des décisions du Comité. L'Ouzbékistan, par exemple, refuse d'appliquer les

---

<sup>110</sup> Communication n° 2149/2012 (*M.I. c Suède*), 26 septembre 2013.

<sup>111</sup> Communication n° 1863/2009 (*Maharjan c. Népal*), 12 septembre 2012 ; Communication n° 1865/2009 (*Sedhai c. Népal*), 27 octobre 2013.

<sup>112</sup> Note du Comité des droits de l'homme concernant la procédure de suivi des observations finales (CCPR/C/108/2), Annexe : Critères appliqués par le Comité pour évaluer la suite donnée aux constatations, 21 octobre 2013.

recommandations du Comité<sup>113</sup>. Dans l'affaire *Ismailov*, le Comité suggérait comme mesure de réparation d'envisager un nouveau procès qui respecte toutes les garanties consacrées dans le Pacte ou de faire libérer l'intéressé ; l'Etat a simplement répondu : "Le mari de l'auteure a été reconnu coupable de plusieurs crimes par la juridiction militaire. La Cour suprême n'a pas trouvé de motifs justifiant la révision du procès". Certains pays rejettent ainsi toutes les décisions du Comité et refusent de les appliquer. Ce comportement questionne fortement l'utilité du Comité à l'égard de tels Etats dans la protection des droits de l'homme.

La majorité des décisions du Comité restent inappliquées dans les Etats concernés, ce qui montre l'insuffisance des mesures de suivi dont l'objectif est d'informer le Comité et d'inciter les Etats à mettre en œuvre ses recommandations. Cependant, le fait que certaines de ses décisions sont suivies dans les faits montre que les efforts des procédures de suivi ne sont pas vains et ont un réel impact. Il n'existe pas de statistiques mais l'application, même d'une partie infime de ses décisions, signifie une meilleure protection des droits de l'homme pour certains individus. Yann Kerbrat parle ainsi d'un "esprit judiciaire" pour caractériser l'examen par le Comité des communications individuelles en raison notamment du "caractère déterminant de ses décisions"<sup>114</sup>. Le Comité participe ainsi à la protection des droits de l'homme au niveau international en se rapprochant d'un organe judiciaire et en s'apparentant à un organe quasi-juridictionnel.

## Conclusion

"En trente ans d'existence, le Comité des droits de l'homme a apporté une contribution décisive à la lutte internationale pour la défense des droits des victimes de violations des droits de l'homme et la protection de la dignité humaine en toutes circonstances"<sup>115</sup> a déclaré M. Ndiaye du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme lors de la journée de célébration de la centième session du Comité des droits de l'homme le 29 octobre 2010. Selon lui et tous les intervenants qui ont pris la parole lors de cette célébration, le Comité est parvenu, par son action, à participer efficacement à la protection des droits de l'homme au niveau international. Ces opinions sont cependant, nécessairement orientées et il serait maladroit de se fonder uniquement sur elles pour conclure cette étude. Toutefois, nous avons pu voir que l'action du Comité a bien une influence et que l'exercice de ses fonctions a

---

<sup>113</sup> Communication n° 1769/2008 (*Ismailov c. Ouzbékistan*), 28 avril 2011 ; Communication n° 1914-1915-1916/2009 (*Musaeva c. Ouzbékistan*), 6 juin 2012.

<sup>114</sup> Yann KERBRAT, *op. cit.*

<sup>115</sup> Compte rendu analytique de la 2771<sup>e</sup> séance (CCPR/C/SR.2771), 9 novembre 2010.

contribué à faire cesser des situations de violation des droits de l'homme et à indemniser des victimes. Dans chacune des tâches qui lui ont été attribuées, le Comité s'est illustré en organe utile et nécessaire, capable d'améliorer le respect des droits civils et politiques.

Si la procédure d'examen des rapports initiaux et périodiques soumis par les Etats est extrêmement dépendante de la bonne volonté des Etats parties au Pacte, le Comité a su la faire évoluer au fil des années pour la faire coïncider avec les ressources des Etats et ses propres moyens. Le Comité a élaboré des solutions qui ont déjà montré leurs effets et devraient continuer à le faire dans les années à venir, pour faire face à l'absence et aux retards de soumission des rapports. M. Iwasawa, président du Comité de 2009 à 2011, considère que "les Etats ont de mieux en mieux accepté le processus et les recommandations du Comité"<sup>116</sup>. Il souligne que pour certains Etats, "cet exercice est également devenu l'occasion de faire le bilan de leurs actions et de soumettre leur législation, leurs politiques et leurs pratiques à un examen public"<sup>117</sup>. La réussite de cette procédure s'explique ainsi par le volontarisme de certains Etats qui souhaitent réellement être évalués et être conseillés pour mieux garantir les droits énoncés dans le Pacte. Le véritable succès de l'examen des rapports réside cependant dans le dialogue établi entre le Comité et les Etats qui permet au Comité de recueillir des explications et de pointer du doigt les situations qui violent le Pacte. Les Etats peuvent quant à eux justifier leurs lois et faits.

La procédure d'examen des communications individuelles a, elle aussi, prouvé son efficacité, peut-être même avec plus de succès. M. Iwasawa a déclaré que "Bien des affaires soumises au Comité ont connu une issue heureuse grâce à la mise en œuvre de ses constatations par les Etats"<sup>118</sup> et a poursuivi en donnant des exemples : "des condamnations à mort ont été commuées, des prisonniers ont bénéficié d'une libération anticipée, des demandeurs d'asile ont obtenu un permis de séjour et des victimes de violations des droits de l'homme ont été indemnisées"<sup>119</sup>. En effet, le Comité reçoit de plus en plus de communications émanant de particuliers qui estiment que leurs droits ont été violés et ses constatations ressemblent beaucoup à des décisions judiciaires. Cette procédure n'est cependant pas sans limites et chaque année, certains Etats ne respectent pas les demandes de mesures provisoires du Comité. Ce non-respect se solde par des exécutions et des extraditions pouvant donner lieu à des condamnations à mort. Il est également à noter que cette procédure

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> *Ibid.*

ne concerne que cent quinze Etats et ne peut pas mettre en cause des Etats tels que la Chine, les Etats-Unis et le Pakistan. Malgré ces limites qui portent réellement atteinte à l'objectif du Comité, l'examen des communications a tout de même permis l'amélioration de la situation de nombreuses victimes. Cette procédure est donc à la fois essentielle et insuffisante.

Le pouvoir d'interprétation du Comité a largement modifié le paysage mondial des droits de l'homme. M. Iwasawa note ainsi que "le fait que les juridictions nationales, régionales et internationales fassent de plus en plus référence aux décisions, observations finales et observations générales des organes conventionnels, et notamment à celles du Comité, montre bien que les travaux de ces organes sont pris au sérieux"<sup>120</sup>. Le Comité a participé à l'élaboration d'une jurisprudence universelle qui peut être reprise par tous les tribunaux pour des contentieux relatifs aux droits de l'homme. Si sa jurisprudence a d'abord été timide et isolée, elle est devenue une part intégrante du processus de protection des droits civils et politiques au niveau international et bénéficie aujourd'hui d'une grande autorité.

Enfin, le Comité "est fier d'avoir été le premier organe conventionnel à mettre en place des procédures pour suivre l'application de ses observations finales et de ses constatations", rapporte M. Iwasawa<sup>121</sup>. Les procédures de suivi sont en effet un élément essentiel de l'action du Comité. Si leurs résultats révèlent que les recommandations faites par le Comité dans les observations finales et les constatations ne sont pas toujours respectées par les Etats, ils révèlent également que certaines recommandations sont effectivement prises en compte et appliquées. Ces procédures permettent également de maintenir le dialogue entre le Comité et les Etats et d'assurer un suivi régulier.

Le Comité n'a pas été doté de pouvoirs comparables à ceux de la Cour européenne des droits de l'homme qui rend des décisions obligatoires et exécutoires et il n'avait, dès le début, pas l'ambition d'un organe juridictionnel. Si nous considérons l'action du Comité sous un point de vue négatif, nous pouvons énumérer les situations pour lesquelles il a échoué, qu'il s'agisse de législations violant les droits civils et politiques toujours en vigueur, de pratiques impliquant des cas de torture et d'exécutions extrajudiciaires ou des victimes qui n'ont pas été indemnisées. Si toutes ces situations sont en effet des pierres d'achoppement du Comité, il faut également retenir les points positifs, qui, même s'ils sont limités et peuvent paraître insignifiants, sont autant de cas où la situation des droits de l'homme s'est améliorée. Les victoires du Comité, bien qu'elles soient probablement moins nombreuses que ses échecs,

---

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> *Ibid.*

peuvent suffire à dire que l'action du Comité est bénéfique pour la situation des droits de l'homme dans le monde et que celui-ci a une place à jouer dans la justice internationale. De plus, pour les cas où nous pouvons parler d'un échec, l'échec n'est souvent pas complet. Si un Etat a exécuté un homme malgré une demande de mesures provisoires ou si un prisonnier continue à être détenu arbitrairement, il est vrai que l'action du Comité n'a pas permis de faire cesser la violation. Cependant, le fait que le Comité soit intervenu est bénéfique en soi car il permet de mettre en lumière ces violations et de les exposer à la vue de tous. Il est possible que la publicité de ces violations participe un jour à inciter l'Etat concerné à modifier ses lois et ses pratiques et à mieux garantir la situation des droits de l'homme sur son territoire.

L'action du Comité est insuffisante pour faire du monde une zone où les droits de l'homme sont entièrement respectés et certains pays comme la Biélorussie, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan sont entièrement hermétiques à l'action du Comité. Cependant, dans la majorité des pays, le Comité participe, à son échelle, à améliorer la situation des droits de l'homme. Il fait partie d'un tout avec les instances nationales, régionales et internationales qui ne sont pas, comme nous pouvons le penser, en concurrence mais en situation de complémentarité. En attendant l'instauration d'une Cour mondiale des droits de l'homme qui nierait tout principe de souveraineté et pourrait condamner les Etats et faire cesser les violations, cette situation de complémentarité reste une bonne façon d'œuvrer pour la protection des droits de l'homme.

## Bibliographie

### Ouvrages

BOSSUYT Marc et LINS Olivier, "La prise en considération de la jurisprudence de Strasbourg par le Comité des droits de l'homme", in COHEN-JONATHAN Gérard et FLAUSS Jean-François (dir.), *Le rayonnement international de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, collection Droit et Justice, 2005, pp. 83-100.

BOUZIRI Nejb, *La protection des droits civils et politique par l'O.N.U. L'œuvre du Comité des droits de l'homme*, Paris, Editions L'Harmattan, Logiques juridiques, 2003, 604 p.

SCHMIDT Markus, "Vers une jurisprudence internationale en matière de droits de l'homme – L'expérience du Comité des droits de l'homme", in DELAS Olivier, COTE René, CREPEAU François et LEUPRECHT Peter (dir.), *Les juridictions internationales : complémentarité ou concurrence ?*, Bruxelles, Bruylant, collection Mondialisation et droits de l'homme, 2005, pp. 163-168.

### Articles de périodique

DE ZAYAS Alfred, "Les communications individuelles contre la France devant le CDH", *Les Petites Affiches*, n° 104, 25 mai 2000, pp- 16-22.

FLAUSS Jean-François, "Les "listes noires" de l'ONU devant le Comité des droits de l'homme", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 82, avril 2010, pp. 371-382.

HENNEBEL Ludovic, "Chronique des décisions du Comité des droits de l'homme (2007-2010)", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 87, juillet 2011, pp. 545-593.

HUET André, "La France, le Comité des droits de l'homme de l'O.N.U. et la rétroactivité de la loi pénale plus douce", *Recueil Dalloz*, n° 43, décembre 2010, pp. 2865-2867.

KERBRAT Yann, "Aspects de droit international général dans la pratique des comités institués par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme (2008-2009)", *Annuaire français de droit international*, volume 55, 2009, pp. 559-573.

LEVINET Michel, "Dignité contre dignité. L'épilogue de l'affaire du lancer de nains devant le CDH", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 55, juillet 2003, pp. 1017-1042.

MOURGEON Jacques, "Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme", *Annuaire français de droit international*, volume 13, 1967, pp. 326-363.

MUBIALA Mutoy, "Vers la création d'une Cour mondiale des droits de l'homme ?", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 96, octobre 2013, pp. 795-810.

## Dictionnaire

CABRILLAC Rémi (dir.), *Dictionnaire du vocabulaire juridique 2015*, Paris, LexisNexis, 2014 (6<sup>e</sup> édition).

## Publications du Comité des droits de l'homme<sup>122</sup>

### Rapports annuels :

- Rapport du Comité pour ses 11<sup>e</sup>, 12 et 13<sup>e</sup> sessions (A/36/40(SUPP)), 1981.
- Rapport du Comité pour ses 40<sup>e</sup>, 41<sup>e</sup> et 42<sup>e</sup> sessions (A/46/40(SUPP)), 1991.
- Rapport du Comité pour ses 40<sup>e</sup>, 41<sup>e</sup> et 42<sup>e</sup> sessions, Volume II, (A/45/40), annexe XI, 1991.
- Rapport du Comité pour ses 43<sup>e</sup>, 44<sup>e</sup> et 45<sup>e</sup> sessions (A/47/40(SUPP)), 1992.
- Rapport du Comité pour ses 73<sup>e</sup>, 74<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> sessions (A/57/40), 2002.
- Rapport du Comité pour ses 76<sup>e</sup>, 77<sup>e</sup> et 78<sup>e</sup> sessions (A/58/40), 2003.
- Rapport du Comité pour ses 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions (A/67/40), 2012.

### Constatations :

- Communication n° 1759/2008 (*Traoré c. Côte d'Ivoire*), 17 janvier 2012.
- Communication n° 1847/2008 (*Klain c. République tchèque*), 8 décembre 2011.
- Communication n° 1576/2007 (*Kly c. Canada*), 29 avril 2009.
- Communication n° 453/1991 (*Coeriel et Aurik c. Pays-Bas*), 9 décembre 1994.
- Communication n° 441/1990 (*Casanovas c. France*), 10 août 1994.
- Communication n° 854/1999 (*Wackenheim c. France*), 26 juillet 2002.
- Communication n° 2024/2011 (*Israël c. Kazakhstan*), 1<sup>er</sup> décembre 2011.
- Communication n° 210/1986 (*Pratt c. Jamaïque*), 7 avril 1989.
- Communication n° 225/1987 (*Morgan c. Jamaïque*), 7 avril 1989.
- Communication n° 1421/2005 (*Larrañaga c. Philippines*), 14 septembre 2006.
- Communication n° 52/1979 (*Lopez Burgos c. Uruguay*), 29 juillet 1981.
- Communication n° 56/1979 (*Lilian Celiherti de Cusariago c. Uruguay*), 29 juillet 1981.
- Communication n° 1620/2007 (*J.O. c. France*), 27 avril 2011.
- Communication n° 1760/2008 (*Cochet c. France*), 29 octobre 2010.
- Communication n° 1928/2010 (*Mann Singh c. France*), 26 septembre 2013.
- Communication n° 2149/2012 (*M.I. c Suède*), 26 septembre 2013.
- Communication n° 1863/2009 (*Maharjan c. Népal*), 12 septembre 2012.
- Communication n° 1865/2009 (*Sedhai c. Népal*), 27 octobre 2013.
- Communication n° 1769/2008 (*Ismailov c. Ouzbékistan*), 28 avril 2011.
- Communication n° 1914-1915-1916/2009 (*Musaeva c. Ouzbékistan*), 6 juin 2012.

### Observations finales :

- Observations finales pour le rapport initial de la Slovaquie (CCPR/C/79/Add.79), 4 août 1997.
- Observations finales pour le troisième rapport périodique de l'Inde (CCPR/C/79/Add.81), 4 août 1997.
- Observations finales pour le troisième rapport périodique de la France (CCPR/C/79/Add.80), 4 août 1997.
- Observations finales pour le troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/CO/3), 3 septembre 2010.
- Observations finales pour le quatrième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/CO/4), 21 novembre 2014.
- Observations finales pour le sixième rapport périodique de la Finlande (CCPR/C/FIN/CO/6), 22 août 2013.

---

<sup>122</sup> Outre les rapports annuels qui sont classés par date de publication, les documents sont classés par ordre d'apparition dans l'étude.

- Observations finales pour le deuxième rapport périodique de Malte (CCPR/C/MLT/CO/2), 21 novembre 2014.
- Observations finales pour le rapport initial du Monténégro (CCPR/C/MNE/CO/1), 21 novembre 2014.
- Observations finales pour les troisième et quatrième rapports périodiques de l'Égypte (CCPR/CO/76/EGY), 28 novembre 2002.
- Observations finales pour le deuxième rapport périodique du Suriname (CCPR/CO/80/SUR), 4 mai 2004.
- Observations finales pour le cinquième rapport périodique du Sri Lanka (CCPR/C/LKA/CO/5), 21 novembre 2014.
- Observations finales pour le deuxième rapport périodique d'Israël (CCPR/CO/78/ISR), 21 août 2003.
- Observations finales pour le quatrième rapport de la France (CCPR/C/FRA/CO/4), 31 juillet 2008.

#### Rapports des États parties :

- Troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/3), 21 novembre 2008.
- Quatrième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/4), 12 décembre 2013.
- Troisième rapport périodique de l'Australie (CCPR/C/AUS/98/3), 22 juillet 1999.
- Quatrième rapport périodique de l'Australie (CCPR/C/AUS/98/4), 4 août 1999.

#### Observations générales :

- Observation générale n° 24 sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6), 11 novembre 1994.
- Observation générale n° 33 sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR/C/GC/33), 25 juin 2009.
- Observation générale n° 4 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (A/36/40), 30 juillet 1981.
- Observation générale n° 28 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10), 29 mars 2000.
- Observation générale n° 20 sur le droit des personnes privées de liberté d'être traitées avec humanité (A/47/40(SUPP)).

#### Autres documents :

- Liste des points à traiter pour l'examen du troisième rapport périodique d'Israël (CCPR/C/ISR/Q/3), 17 novembre 2009.
- Rapports ciblés établis sur la base des réponses aux listes de points à traiter : application de la nouvelle procédure facultative pour la soumission des rapports (procédure consistant à établir les listes des points à traiter avant la soumission des rapports) (CCPR/C/99/4), 29 septembre 2010.
- Directives concernant les rapports soumis par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte (CCPR/C/2009/1), 22 novembre 2010.
- Note du Comité des droits de l'homme concernant la procédure de suivi des observations finales (CCPR/C/108/2), 21 octobre 2013.
- Note du Comité des droits de l'homme concernant la procédure de suivi des observations finales (CCPR/C/108/2), Annexe : Critères appliqués par le Comité pour évaluer la suite donnée aux constatations, 21 octobre 2013.
- Compte rendu analytique de la 2771<sup>e</sup> séance (CCPR/C/SR.2771), 9 novembre 2010.

### **Arrêts de la CEDH**

CEDH, *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989 (requête 14038/88).

CEDH, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, 27 mai 2013 (requête n° 21722/11).

CEDH, *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie*, 4 février 2005 (requêtes n° 46827/99 et 46951/99).