

PARTIE II

INSTRUMENTS DES NATIONS UNIES

Mécanismes de l'ONU applicables aux droits des travailleurs migrants

Par Lindsey Anne Cameron

2.1. Introduction

Divers mécanismes permettent de signaler les violations des droits de la personne et des libertés fondamentales à l'attention du système des Nations unies. Ils se divisent en deux catégories: les mécanismes de suivi des traités et les mécanismes extra-conventionnels (aussi appelés mécanismes de la Charte). Les deux s'appliquent aux travailleuses migrantes.

Dans le cas des mécanismes fondés sur les traités, il faut d'abord déterminer si la plainte est liée à un droit de la personne ou une liberté fondamentale faisant l'objet d'un traité des Nations unies et ayant force de loi pour l'État mis en cause. Une fois ce lien établi, il faut ensuite respecter certains critères d'admissibilité. Les plaintes admissibles sont alors traitées par l'organe pertinent: le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Comité contre la torture ou le Comité des droits de l'enfant. Les comités sont formés d'experts dont la compétence est reconnue en matière de droit ou dans les domaines visés par le traité en question. Les comités ne sont pas des organes à caractère politique car une fois choisis, leurs membres siègent à titre individuel et ne représentent pas leur gouvernement.

Il arrive souvent que des plaintes ne soient pas admissibles en vertu des mécanismes de suivi des traités. Il existe alors une solution de rechange pour soumettre aux Nations unies l'information relative à des violations des droits de la personne: les mécanismes extra-conventionnels. Il s'agit de mécanismes rattachés à des organes non liés à des traités, relevant du Conseil économique et social: la Commission des droits de l'homme, sa Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et la Commission de la condition de la femme. Tiré de l'ouvrage de Peter Alston, *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*, le schéma présenté à la page suivante illustre les rapports existant entre les divers organes des Nations unies en matière de droits de la personne.

Nota: Le diagramme original dans le copie imprimée du document ne peut être convenablement reproduit. Vous trouverez à la page suivant un diagramme similaire tiré de site internet <http://www.un.org/french/aboutun/organigramme.html>

Il arrive parfois que l'on puisse recourir à plus d'un mécanisme pour régler un problème. C'est alors au plaignant qu'il revient de déterminer la ligne de conduite la plus appropriée. Dans la plupart des cas, le véritable défi consiste cependant à trouver un mécanisme réellement applicable dans la pratique. Si elles connaissent à la fois les mécanismes de suivi des traités et les mécanismes extra-conventionnels, les ONG pourront plus facilement trouver le moyen de présenter les plaintes relatives aux violations des droits de la personne et des libertés fondamentales. Il est essentiel de savoir comment accéder à ces divers mécanismes pour permettre aux travailleuses migrantes d'informer les Nations unies de la véritable *culture de violation des droits* à laquelle elles sont soumises. Les travailleuses migrantes doivent être capables de faire entendre leur voix pour susciter un vaste mouvement de soutien en vue d'imposer des sanctions aux auteurs de ces violations.

2.2. Mécanismes de suivi des traités

2.2.1. Vue d'ensemble: situer les mécanismes de suivi des traités dans le système des Nations unies en matière de droits de la personne

Un traité est une entente ayant force de loi en vertu du droit international pour les États qui y ont souscrit.¹ Quel que soit le nom qu'on leur donne, pacte, convention, charte, protocole ou entente, ils ont tous la même portée juridique. Plusieurs traités – y compris les traités fondamentaux des Nations unies sur les droits de la personne abordés dans ce chapitre – entrent en vigueur seulement une fois qu'ils ont été *ratifiés* par un certain nombre d'États signataires. L'État qui a ratifié un traité, appelé l'État partie au traité, reconnaît que le traité a force d'obligation. Mais cela n'implique pas nécessairement que les États sont liés par toutes les dispositions du traité. Les États parties ont parfois le loisir d'émettre des réserves, autrement dit, de se dégager de l'obligation légale de respecter certaines dispositions précises.

Les principaux traités en matière de droits de la personne prévoient trois types de mécanismes pour traiter les violations des droits de la personne et des libertés fondamentales. Tous les traités n'offrent pas nécessairement tous les mécanismes. Le mécanisme de plainte individuelle s'occupe des plaintes – on utilise l'euphémisme



Le système des **NATIONS UNIES**

ORGANES PRINCIPAUX DES NATIONS UNIES

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

CONSEIL DE SÉCURITÉ

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

CONSEIL DE TUTELLE

SECRETARIAT

Comité d'état-major
Comités permanents et organes ad hoc
Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
Tribunal pénal international pour le Rwanda
Bureau de la Commission spéciale des Nations Unies (Iraq)
Commission d'indemnisation des Nations Unies
Missions et opérations de maintien de la paix

Grandes commissions
Autres comités de session
Comités permanents et organes ad hoc
Autres organes subsidiaires

COMMISSIONS TECHNIQUES

Commission du développement social
Commission des droits de l'homme
Commission des stupéfiants
Commission pour la prévention du crime et la justice pénale
Commission de la science et de la technique au service du développement
Commission du développement durable
Commission de la condition de la femme
Commission de la population et du développement
Commission de statistique

COMMISSIONS RÉGIONALES

Commission économique pour l'Afrique (CEA)
Commission économique pour l'Europe (CEE)
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)
Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)

Forum des Nations Unies sur les forêts

Comités de session et comités permanents
Organes d'experts, ad hoc et apparentés

ORGANISATIONS APPARENTÉES

AIEA
Agence internationale de l'énergie atomique

OMC
Organisation mondiale du commerce

OMT
Organisation mondiale du tourisme

OTICE Commission préparatoire
Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

OIAC
Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES*

OIT
Organisation internationale du Travail

FAO
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

UNESCO
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

OMS
Organisation mondiale de la santé

GRUPE DE LA BANQUE MONDIALE

BIRD Banque internationale pour la reconstruction et le développement
AID SFI Association internationale de développement Société financière internationale
AMGI Agence multilatérale de garantie des investissements
CIRDI Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements

FMI
Fonds monétaire international

OACI
Organisation de l'aviation civile internationale

OMI
Organisation maritime internationale

UIT
Union internationale des télécommunications

UPU
Union postale universelle

OMM
Organisation météorologique mondiale

OMPI
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

FIDA
Fonds international de développement agricole

ONUDI
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Cabinet du Secrétaire général

Bureau des services de contrôle interne

Bureau des affaires juridiques

Département des affaires politiques

Département des affaires de désarmement

Département des opérations de maintien de la paix

Bureau de coordination des affaires humanitaires

Département des affaires économiques et sociales

Département des affaires de l'Assemblée générale et des services de conférence

Département de l'information

Département de la gestion

Bureau chargé du Programme Iraq

Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité

Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime

Office des Nations Unies à Genève

Office des Nations Unies à Vienne

Office des Nations Unies à Nairobi

PROGRAMMES ET FONDS

CNUCED
Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

CCI
Centre (CNUCED/OMC) du commerce international

PNUCID
Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

PNUE
Programme des Nations Unies pour l'environnement

PNUEH
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (UN-Habitat)

PNUD
Programme des Nations Unies pour le développement

UNIFEM
Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

VNU
Volontaires des Nations Unies

FNUAP
Fonds des Nations Unies pour la population

HCR
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNICEF
Fonds des Nations Unies pour l'enfance

PAM
Programme alimentaire mondial

UNRWA**
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

AUTRES ORGANISMES DE L'ONU

HCDH
Haut Commissariat aux droits de l'homme

UNOPS
Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

UNU
Université des Nations Unies

ECSNU
Ecole des cadres du système des Nations Unies

INSTITUTS DE RECHERCHE ET DE FORMATION

INSTRAW
Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme

UNRISD
Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social

UNICRI
Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

UNIDIR**
Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

UNITAR
Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

* Organisations autonomes qui travaillent avec l'Organisation des Nations Unies et qui coopèrent entre elles dans le cadre du Conseil économique et social

** Fait rapport à l'Assemblée générale

communications – provenant d'individus ou de groupes d'individus sur des cas précis d'atteintes aux droits de la personne. Les plaintes entre États sont présentées par un État partie qui estime qu'un autre État partie ne respecte pas les obligations découlant du traité. Enfin, le mécanisme de rapport permet aux organes de surveillance des traités de surveiller les efforts des États parties dans l'application de leurs obligations en vertu des traités.

Il y a trois obstacles à franchir pour réussir à présenter une communication en vertu d'un mécanisme de suivi des traités. Il faut d'abord que l'État présumé coupable des violations des droits de la personne ait ratifié le traité en question. Un fois établi qu'il s'agit bien d'un État partie, il faut ensuite que cet État n'ait pas émis de réserves le dégageant de ses obligations en vertu du traité. Enfin, l'individu ou le groupe d'individus qui présente la communication doit satisfaire à tout autre critère d'admissibilité prévu au traité.

Chacune des trois sections ci-après étudie un mécanisme de suivi des traités distinct. Chaque section présente et explique où trouver le mécanisme, les critères d'admissibilité et la procédure à suivre dans le cas de communications admissibles. Il est important de préciser dès le départ que la honte est la seule sanction prévue par ces mécanismes. Il peut s'agir d'un outil redoutable qui pressera le gouvernement national à faire les réformes qui s'imposent et permettra de faire du lobbying au sein de la communauté internationale en vue de l'application des normes relatives aux droits de la personne. Mais il faut réaliser que cela ne permet pas toujours aux travailleuses migrantes d'obtenir une véritable réparation concrète des atteintes dont elles ont été victimes.

2.2.2. Mécanisme de plainte individuelle

Le mécanisme de plainte individuelle couvre les cas isolés de présumées violations des droits de la personne. Il est offert aux individus ou groupes d'individus qui estiment que l'on a porté atteinte à leurs droits. On l'associe le plus souvent au premier Protocole facultatif rattaché au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il peut cependant être aussi invoqué en vertu de trois autres conventions, dont l'une n'est pas encore en vigueur.

Quand le plaignant satisfait aux critères d'admissibilité prévus par le traité en question, la procédure de plainte individuelle peut se révéler une option intéressante, puisque les conclusions tirées par les organes de surveillance des traités sont rendues publiques. Cette publicité – et la gêne qui en résulte pour l'État partie ayant violé ses

obligations en vertu du traité – est un outil précieux pour le lobbying et les campagnes de défense des droits en vue de l'application des droits de la personne à l'échelle nationale.

2.2.3. Traités des Nations unies comportant un mécanisme de plainte individuelle

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR). La procédure est offerte depuis 1977 en vertu du premier Protocole facultatif (OPCCPR). Les communications sont soumises au Comité des droits de l'homme, formé de 18 membres.
- Pacte international relatif à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). La procédure est offerte depuis 1982 en vertu de l'article 14. Les communications sont soumises au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, formé de 19 membres.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT). La procédure est offerte depuis 1988 en vertu de l'article 22. Les communications sont soumises au Comité contre la torture, formé de 10 membres.
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (MWC) (pas en vigueur, n'ayant pas encore obtenu le nombre minimal de ratifications). La procédure est décrite à l'article 77.

2.2.4. Comment présenter une communication

i. Premier critère d'admissibilité d'une communication en vertu de l'OPCCPR,² du CERD, de la CAT et de la MWC

- a) *L'État mis en cause doit être partie à l'OPCCPR ou avoir émis une déclaration en vertu du CERD, de la CAT ou de la MWC.*

Selon l'article 1 de l'OPCCPR, aucune communication ne peut être reçue par le Comité des droits de l'homme si elle implique un État partie au Pacte qui n'est pas partie à l'OPCCPR. L'OPCCPR compte 95 États parties.

Selon l'article 14(1) du CERD, l'article 22(1) de la CAT et l'article 77(1) de la MWC, aucune communication ne peut être reçue par le comité intéressé si elle implique un État partie n'ayant pas fait de déclaration reconnaissant la compétence du comité pour recevoir et étudier des communications émanant d'individus ou de groupes d'individus. 25 des 153 États parties au CERD ont fait des déclarations. 39 des 112 États parties à la CAT ont fait des déclarations. La MWC comptait 10 ratifications en janvier 1999 et elle entrera en vigueur quand au moins 20 États l'auront ratifiée. L'article 77, portant sur le mécanisme de plainte individuelle, entrera en vigueur seulement une fois que 10 États auront fait les déclarations requises.

Les exigences relatives aux déclarations se rapportant au CERD sont quelque peu différentes de celles prévues pour la CAT ou la MWC. Selon l'article 14(2) du CERD, tout État partie faisant une déclaration en vertu de l'article 14(1) peut établir ou indiquer un organe relevant de son système juridique national ayant compétence pour recevoir et examiner les demandes provenant d'individus ou de groupes d'individus sous sa juridiction qui allégueraient avoir été victimes d'une violation quelconque des droits énumérés dans le traité. C'est seulement après n'avoir pas obtenu satisfaction auprès de l'instance établie ou indiquée à l'article 14(2) que le demandeur a le droit de présenter l'affaire au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et ce, dans les six mois qui suivent (art. 14(5)). Cela diffère quelque peu de ce que prévoient la CAT ou la MWC; en vertu de ces conventions, les États parties font simplement des déclarations reconnaissant la compétence du comité pour recevoir et examiner les communications provenant d'individus ou de groupes d'individus.

b) *Il faut avoir épuisé tous les recours nationaux.*

Selon l'article 5(2)(b) de l'OPCCPR, l'article 14(7) du CERD, l'article 22(5)(b) de la CAT et l'article 77(3) de la MWC, il faut avoir épuisé tous les recours nationaux avant que le Comité puisse examiner une communication provenant d'un individu. Cette règle ne s'applique pas lorsque l'utilisation des recours implique des délais déraisonnables.

Pour déterminer si tous les recours nationaux ont été épuisés, il faut examiner deux aspects³ : (i) existe-t-il une législation dans le domaine? et (ii) cette législation est-elle efficace? Autrement dit, il ne suffit pas que la législation existe à l'échelle nationale, encore faut-il qu'elle soit efficace.

c) *L'affaire ne doit pas être soumise à une autre procédure internationale d'enquête ou de règlement.*

Selon l'article 5(2)(a) de l'OPCCPR, l'article 22(5)(a) de la CAT et l'article 77(3) de la MWC, le comité n'examinera aucune communication provenant d'un individu lorsque l'affaire est déjà soumise à une enquête en vertu d'une autre procédure internationale d'enquête ou de règlement. L'interprétation stricte qu'en a fait le Comité des droits de l'homme: «des parties identiques aux plaintes et aux faits présentés à l'appui».

- d) *Les communications ne doivent pas être anonymes, offensantes ou incompatibles avec le traité.*

Les communications anonymes, offensantes ou incompatibles avec les dispositions du traité ne sont pas admissibles en vertu de l'article 3 de l'OPCCPR, de l'article 22(2) de la CAT et de l'article 77(2) de la MWC.

ii. Critères additionnels d'admissibilité en vertu de l'OPCCPR⁴

- a) La communication doit satisfaire au critère initial d'admissibilité présenté à la section 2.2.1 qui précède.
- b) L'individu, ou le groupe d'individus, doit être directement affecté par la violation.
- c) La violation doit être survenue après l'entrée en vigueur de l'OPCCPR pour l'État partie mis en cause, ou la violation doit avoir eu un impact continu après son entrée en vigueur.
- d) Le demandeur doit avoir été sous la juridiction de l'État partie au moment de la violation, c'est-à-dire qu'il devait se trouver sur le territoire de l'État partie, même s'il n'en était pas nécessairement un résident.
- e) Dans le cas où la ou les victimes présumées ne peuvent pas présenter une communication, une autre personne en mesure de prouver qu'elle est autorisée à agir en son (leur) nom peut soumettre la communication. Parmi les motifs d'autorisation, on retrouve un lien familial ou tout autre lien personnel avec la ou les présumées victimes.

iii. Format de la communication

Le site Web de la Commission des droits de l'homme des Nations unies offre un *modèle* pour les communications présentées au Comité des droits de l'homme. Vous le trouverez à la fin de cette section. Même s'il est conçu pour les communications

présentées en vertu de l'OPCCPR, il s'agit probablement aussi du format le plus pertinent pour les communications présentées en vertu du CERD, de la CAT et de la MWC.

2.2.5. Après avoir présenté la communication

i. Au Comité des droits de l'homme en vertu de l'OPCCPR

- a) Le Comité des droits de l'homme porte la plainte à l'attention de l'État partie présumé coupable d'avoir violé le Pacte (article 4(1)).
- b) L'État partie dispose de six mois pour présenter au Comité des explications ou déclarations écrites en vue de clarifier l'affaire, précisant s'il y a lieu, les recours qui ont été exercés (article 4(2)).
- c) On donne ensuite à l'auteur de la plainte la possibilité de commenter la réponse de l'État partie.
- d) Le Comité examine alors la communication à la lumière de toute l'information écrite mise à sa disposition par l'individu et l'État partie concernés (art. 5(1)).

Le Comité ne fait aucune recherche indépendante sur les faits. D'après l'information contenue sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, le Comité a établi dans un certain nombre de cas⁵ «que le fardeau de la preuve ne peut pas reposer uniquement sur la personne qui se plaint de la violation. Le Comité estime également qu'il ne suffit pas de réfuter en termes généraux une plainte relative à la violation des droits humains d'une personne.»

- e) Pour l'examen des communications, les rencontres du Comité se déroulent à huis clos (art. 5(3)). Cependant, les conclusions du Comité sur le bien-fondé des communications admissibles, de même que les décisions déclarant l'inadmissibilité d'une communication sont toujours rendues publiques.
- f) Le Comité transmet ensuite ses conclusions finales à l'État partie impliqué et à l'auteur de la communication (art. 5(4)). Dans certains cas, des membres du Comité peuvent ajouter leur opinion personnelle à la position exprimée par le Comité.

Dans les cas où la victime des présumées violations des droits de la personne a besoin d'être protégée avant que le Comité fasse connaître sa position, le Comité peut rendre un jugement intérimaire. Ce jugement intérimaire ne constitue pas un avis final sur le bien-fondé de la plainte.

- g) Le Comité doit inclure dans son rapport annuel un résumé des activités réalisées en vertu de l'OPCCPR, conformément à l'article 45 du CCPR (art. 6).

ii. Au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en vertu du CERD

- a) Le Comité porte toute communication qui lui a été présentée à l'attention de l'État partie présumé avoir violé le Pacte (art. 14(6)(a)). Le Comité ne divulgue pas le nom de l'auteur de la communication (art. 14(6)(b)).
- b) L'État partie présumé avoir violé le Pacte dispose de trois mois pour soumettre au Comité des explications ou déclarations écrites en vue de clarifier l'affaire en précisant, s'il y a lieu, les recours qui ont été exercés (art. 14(6)).
- c) Le Comité examine la communication à la lumière de toute l'information mise à sa disposition par l'État partie concerné et l'auteur de la communication (art. 14(7)).
- d) Le Comité transmet ses suggestions et recommandations aux parties concernées (art. 14(7)).
- e) Le Comité doit inclure dans son rapport annuel un résumé des communications et, s'il y a lieu, un résumé des explications et déclarations des États parties concernés, en mentionnant ses recommandations et suggestions (art. 14(8)).

iii. Au Comité contre la torture en vertu de la CAT

- a) Le Comité porte les demandes à l'attention de l'État partie présumé avoir violé la Convention (art. 22 (3)).
- b) L'État partie présumé avoir violé la Convention dispose de six mois pour soumettre au Comité des explications ou déclarations écrites en vue de clarifier l'affaire en précisant, s'il y a lieu, les recours qui ont été exercés (art. 22 (3)).
- c) Le Comité examine la communication reçue en vertu de cet article à la lumière de toute l'information mise à sa disposition par l'individu (ou son représentant) ou par l'État partie concerné (art. 22 (4)). Pour l'examen des communications en vertu de cet article, les rencontres du Comité se déroulent à huis clos (art. 22 (6)).
- d) Le Comité transmet ses conclusions à l'État partie et à l'individu concernés.
- e) Le Comité soumet à l'Assemblée générale un rapport annuel de ses activités en rapport avec la Convention (art. 24).

iv. Au Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille en vertu de la MWC (pas encore en vigueur)

- a) Le Comité porte les communications qu'il reçoit à l'attention de l'État partie présumé avoir violé la Convention (art. 77(4)).
- b) L'État partie dispose de six mois pour soumettre des explications écrites en vue de clarifier l'affaire en précisant, s'il y a lieu, les recours qui ont été exercés (art. 77(4)).
- c) Le Comité examine la communication à la lumière de toute l'information mise à sa disposition par l'individu (ou son représentant) et l'État partie concernés (art. 77(5)).
- d) Pour l'examen de la communication, les rencontres du Comité se déroulent à huis clos (art. 77(6)).
- e) Le Comité transmet ses conclusions à l'État partie et à l'individu concernés (art. 77(7)).

2.2.6 Sanctions et application

L'anomalie du système des Nations unies est qu'il existe plusieurs normes mais aucun mécanisme d'application strict. Il faut être réaliste quant aux recours possibles. La seule sanction offerte est la honte. L'humiliation et le harcèlement que font subir les ONG à leur gouvernement dans leur propre pays démontrent que la honte peut constituer une sanction puissante aux yeux de certains gouvernements. Il n'en reste pas moins que pour d'autres, cela ne constitue en rien une punition sérieuse.

Pour surmonter cette anomalie, il faut provoquer une interaction créative à l'échelle nationale et internationale. Les ONG doivent utiliser les tribunes dont elles disposent pour faire honte à leur pays, le blâmer et le presser de trouver des solutions à l'échelle nationale. Il faut publiciser les décisions finales des organes de surveillance des traités et surveiller la façon dont y réagissent les États mis en cause.

2.3. Mécanisme de plainte entre États

Quand un État partie estime qu'un autre État partie ne respecte pas les obligations découlant du traité, il peut lui envoyer une communication à ce sujet. L'État qui reçoit la communication est obligé d'y répondre, faute de quoi, l'un ou l'autre des

États peut en référer à l'organe de surveillance responsable du traité en question. Le rôle de l'organe de surveillance du traité consiste à trouver une solution acceptable pour les deux États concernés.

2.3.1. Traités des Nations unies comportant un mécanisme de plainte entre États

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR). L'article 41 prévoit que les communications sont soumises au Comité des droits de l'homme.
- Pacte international relatif à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). Les articles 11 à 13 prévoient que les communications sont soumises au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT). L'article 21 prévoit que les communications sont soumises au Comité contre la torture.
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (MWC) (pas en vigueur tant qu'elle n'aura pas obtenu le nombre minimal de ratifications). L'article 76 prévoit que les communications seront soumises au Comité pour la protection de tous les travailleurs migrants et leur famille.

2.3.2. Comment présenter une communication

i. Critères d'admissibilité d'une communication présentée en vertu du CCPR, du CERD, de la CAT et de la MWC

- a) *Les États concernés doivent avoir fait des déclarations en vertu du CCPR, de la CAT et de la MWC ou être parties au CERD.*

Selon l'article 41(1) du CCPR, l'article 21(1) de la CAT et l'article 76(1) de la MWC, les États parties peuvent déclarer en tout temps qu'ils reconnaissent la compétence du comité en place pour recevoir et examiner les communications selon lesquelles un autre État partie ne respecterait pas les obligations découlant du traité. Il est possible de retirer une déclaration, mais cela se fera sans préjudice à toute plainte déjà enregistrée. Un comité examinera une communication à condition (i) qu'elle soit

soumise par une État partie ayant fait une telle déclaration, et (ii) qu'elle implique un État partie ayant fait une telle déclaration.

Le CERD n'exige pas ce type de déclaration. L'article 11 du CERD prévoit que la seule condition requise est que les États concernés soient des États parties.

b) *Il faut avoir épuisé tous les recours nationaux.*

Selon l'article 41(1)(c) du CCPR, l'article 11(3) du CERD, l'article 21(1)(c) de la CAT et l'article 76(1)(c) de la MWC, les organes de surveillance des traités examineront une affaire qui leur est soumise seulement après avoir établi que tous les recours nationaux disponibles ont été utilisés, et ce, jusqu'à leur terme, pour le règlement de l'affaire en cause. Cela ne s'applique pas lorsque l'utilisation des recours nationaux excède les délais raisonnables. La section 2.2.1 (b) qui précède décrit plus en détails le critère relatif à l'«épuisement» des recours.

ii. Le rôle des ONG dans la présentation d'une communication

Jusqu'à présent, on n'a jamais eu recours au mécanisme de plainte entre États.⁶ Malgré cette situation qui limite son intérêt pratique pour les ONG, ces dernières peuvent quand même jouer un rôle dans la procédure de plainte entre États. Les ONG peuvent d'abord exercer des pressions sur leur gouvernement afin qu'il fasse les déclarations prévues en vertu du CCPR et de la CAT. Elles peuvent également plaider en faveur de la ratification du CERD et de la MWC. Enfin, les ONG peuvent faire du lobbying afin que leur gouvernement soumette une plainte à l'organe de surveillance responsable du suivi des traités lorsqu'un autre État partie ne respecte pas les obligations auxquelles il s'est engagé en vertu du traité en question.

2.3.3. Après avoir présenté la communication

i. Procédure en vertu du CCPR, de la CAT et de la MWC

- a) Le CCPR, la CAT et la MWC prévoient que l'État partie communique par écrit directement avec l'État partie présumé avoir violé le traité (dit *État destinataire*).
- b) L'État destinataire dispose de trois mois pour transmettre une réponse écrite. La réponse doit indiquer les procédures et recours nationaux qui ont été utilisés, les recours en instance et ceux qui sont ouverts pour régler l'affaire.

- c) Si l'affaire n'est pas résolue dans un délai de six mois suivant la communication initiale, l'un ou l'autre des États concernés a le droit de référer la question au Comité. Dans un tel cas, il faut en aviser le Comité et l'autre État concerné. Cependant, le Comité *ne traitera pas* les plaintes qui ne satisfont pas aux critères d'admissibilité indiqués à la section 2.3.2 qui précède.
- d) Lors de l'examen de la plainte, le Comité se réunit à huis clos.
- e) Si la plainte est admissible, le Comité mettra ses bons offices à la disposition des États parties concernés en vue de trouver une solution à l'amiable fondée sur le respect des droits de la personne et des libertés fondamentales reconnus par le traité.
- f) Le Comité peut demander aux États parties concernés de lui fournir toute information pertinente. Les États parties concernés ont le droit d'être représentés au moment où le Comité examine l'affaire et ils peuvent faire leurs représentations verbalement ou par écrit.
- g) Le Comité soumettra un rapport dans les douze mois suivant la réception de l'avis mentionné au paragraphe (c). Si les bons offices du Comité permettent d'en arriver à une solution à l'amiable, le contenu du rapport se limitera à un bref énoncé des faits et de la solution retenue. Dans le cas contraire, le rapport contiendra un bref énoncé des faits, accompagné des représentations écrites et de la transcription des représentations verbales faites par les États parties concernés. Dans tous les cas, le rapport sera transmis aux États parties concernés.
- h) (*procédure additionnelle en vertu du CCPR seulement*):
Dans le cas où une affaire soumise au Comité des droits de l'homme n'est pas résolue à la satisfaction des États parties concernés:
- Le Comité peut, avec l'accord préalable des États parties concernés, nommer une Commission de conciliation *ad hoc*. La composition de la Commission et la procédure utilisée sont décrites aux articles 42(1)(b) - 42(5). La Commission doit mettre ses bons offices à la disposition des États parties concernés pour en arriver à une solution à l'amiable.
 - L'information recueillie par le Comité doit être mise à la disposition de la Commission. La Commission peut également demander aux États parties concernés de lui fournir toute autre information pertinente.
 - Dans les douze mois suivant le moment où elle a été saisie de l'affaire, la Commission doit soumettre au Président du Comité un rapport destiné aux États parties concernés. Si la Commission n'a pu compléter l'examen de l'affaire, le rapport doit préciser brièvement où elle en est rendue dans son

travail. S'il a été possible d'en arriver à une solution à l'amiable, le rapport doit rendre brièvement compte des faits et de la solution retenue. Dans le cas contraire, le rapport doit contenir les conclusions de la Commission sur toutes les questions de fait se rapportant à l'affaire des États parties concernés, en présentant sa position quant à une solution à l'amiable éventuelle. Le rapport doit aussi contenir les représentations écrites et la transcription des représentations verbales des États parties concernés. Dans ce dernier cas, les États parties concernés doivent communiquer avec le Président du Comité dans les trois mois suivant la réception du rapport pour lui laisser savoir s'ils acceptent ou non la teneur du rapport.

ii. Procédure en vertu du CERD

- a) Un État partie qui estime qu'un autre État partie ne respecte pas ses obligations en vertu du traité porte l'affaire à l'attention du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui transmet ensuite la communication à l'autre État partie.
- b) L'État destinataire dispose de trois mois pour envoyer au Comité des explications ou déclarations écrites en vue de clarifier l'affaire en précisant, s'il y a lieu, les recours qui ont été utilisés.
- c) Si l'affaire n'est pas résolue dans les six mois suivant la réception de la communication initiale par l'État destinataire, l'un ou l'autre des États a le droit de référer encore une fois l'affaire au Comité après l'avoir avisé et en avoir avisé l'autre État concerné.
- d) Le Comité peut demander aux États parties concernés de lui fournir toute information pertinente. Les États parties concernés ont le droit de mandater un représentant qui assistera aux travaux du Comité, sans droit de vote, au moment de l'examen de l'affaire.
- e) Après avoir obtenu et colligé toute l'information qu'il juge nécessaire, le Comité nommera une Commission de conciliation *ad hoc*. La Commission mettra ses bons offices à la disposition des États concernés pour trouver une solution à l'amiable.
- f) Une fois que la Commission a fini d'examiner l'affaire, elle doit préparer et présenter au Président du Comité un rapport indiquant ses conclusions sur toutes les questions de fait se rapportant à l'affaire et ses recommandations en vue d'une solution à l'amiable du différend. Le Président du Comité transmettra ce rapport à chacune des parties au différend. Dans les trois mois qui suivent, ces États

doivent informer le Président de la Commission de leur acceptation ou de leur refus des recommandations présentées dans le rapport.

- g) Après ce délai de trois mois, le rapport de la Commission et les déclarations des États parties concernés sont transmis aux autres États parties au CERD.

2.3.4. Sanctions et application

Les recommandations émises par les organes de surveillance des traités n'ont pas force de loi. Une fois encore, la seule sanction est la honte. Le Comité des droits de l'homme a cependant nommé un Rapporteur spécial chargé du suivi des recommandations du Comité dans le cas où les victimes allèguent que l'État n'offre aucun recours. Ce rapporteur a le pouvoir de communiquer directement avec les gouvernements et les victimes. Les activités du rapporteur sont résumées dans le rapport annuel du Comité. Le mécanisme relatif au Rapporteur spécial est expliqué plus en détails dans la Partie III.

2.4. Mécanisme de rapport

L'État qui a ratifié une convention doit présenter un rapport sur la façon dont il s'acquitte de ses obligations en vertu du traité. L'organe de surveillance chargé du suivi des traités surveille les efforts réalisés par chacun des États en vue de respecter de ces obligations. Pour ce faire, les membres du Comité étudient le rapport; ils posent ensuite des questions ou demandent des clarifications aux appareils gouvernementaux lors d'une séance devant le Comité. On évite la confrontation. Le rôle du Comité n'est pas de porter un jugement. Il consiste plutôt à inciter les États parties à respecter leurs engagements.

Le Comité soumet ensuite ses conclusions et recommandations. Le Comité commence habituellement par souligner les aspects positifs, pour noter ensuite les domaines où il y a des problèmes persistants, et terminer par des recommandations précises quant à la façon dont l'État s'est acquitté de ses obligations en vertu du traité.

2.4.1. Traités des Nations unies comportant un mécanisme de rapport

À l'exception de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (CADE), les rapports sont présentés au Secrétaire général des Nations unies, qui les transmet aux organes de surveillance des traités appropriés.

Dans le cas de la CADE, les rapports sont soumis à la Conférence générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR) stipule que les rapports doivent être présentés au Comité des droits de l'homme, qui compte 18 membres. Il faut présenter un rapport initial dans l'année suivant l'entrée en vigueur du CCPR pour l'État partie concerné, puis ensuite tous les cinq ans.⁷
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ESCR) stipule que les rapports doivent être présentés au Comité relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui compte 18 membres. Les membres du Comité sont élus par le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC), à partir d'une liste de candidats choisis par les États parties. Il faut présenter un rapport initial dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du Pacte pour l'État partie concerné, puis ensuite tous les cinq ans.⁸
- La Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (CADE) prévoit que les rapports doivent inclure les mesures adoptées en vue de la formulation et de l'élaboration de la politique nationale définie à l'article 4, de même que les résultats obtenus et les obstacles qu'il a fallu surmonter dans la formulation de cette politique (art. 7).
- Le Pacte international sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) exige que les rapports soient présentés au Comité sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale, qui compte 19 membres. Il faut présenter un rapport initial dans l'année suivant l'entrée en vigueur pour l'État partie concerné (art. 9(1)(a)). Par la suite, il faut présenter un rapport tous les deux ans, ou à la demande du Comité (art. 9(1)(b)).
- La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) exige que les rapports soient présentés au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui compte 23 membres, tous des femmes. Il faut présenter un rapport initial dans l'année qui suit l'entrée en vigueur pour l'État partie concerné (art. 18(1)(a)). Par la suite, il faut présenter un rapport tous les quatre ans, ou à la demande du Comité (art. 18(1)(b)).
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT) exige que les rapports soient présentés au Comité contre la torture, qui compte 10 membres. Il faut présenter un rapport initial dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la Convention pour l'État partie concerné. Tous les quatre ans, les États doivent présenter un rapport complémentaire sur toute

nouvelle mesure adoptée dans le domaine. Le Comité a aussi le loisir de demander que l'on présente des rapports supplémentaires.

- La Convention relative aux droits de l'enfant (CRC) exige que les rapports soient présentés au Comité des droits de l'enfant, qui compte 10 membres. Il faut présenter un rapport initial dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur pour l'État partie concerné (art. 44(1)(b)). Il faut ensuite présenter un rapport tous les cinq ans (art. 44(1)(b)).
- La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (MWC) (en vigueur quand le nombre minimal de ratifications aura été atteint) prévoit qu'il faut présenter les rapports au Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Il faut ensuite présenter un rapport tous les cinq ans, ou à la demande du Comité.

i. Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes: un mécanisme de rapport «parasite»

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes ne comporte pas de mécanisme de rapport officiel. L'article 4 énumère cependant un éventail de moyens que les États peuvent utiliser pour élaborer une politique visant à éliminer la violence à l'égard des femmes. Le paragraphe (m) mentionne que, dans les rapports soumis en vertu des instruments pertinents des Nations unies se rapportant aux droits de la personne, les États doivent inclure l'information relative à la violence à l'égard des femmes et mentionner les mesures adoptées pour mettre en application la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Les ONG peuvent utiliser cette déclaration pour justifier l'inclusion de renseignements sur la violence à l'égard des femmes dans les «rapports fantômes» présentés en vertu des diverses conventions.

ii. Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui

En vertu de l'article 21, les États parties doivent communiquer au Secrétaire général des Nations unies la législation et les règlements déjà promulgués par l'État et soumettre ensuite un rapport annuel de la législation et des règlements promulgués par la suite, en incluant les mesures adoptées pour l'application de cette Convention. Le Secrétaire général doit publier périodiquement l'information qui lui est ainsi transmise et l'envoyer à tous les membres des Nations unies.

2.4.2. Présentation du rapport de l'État partie

Les rapports des États doivent décrire toutes les mesures – législatives, administratives et autres – adoptées pour mettre en œuvre les droits reconnus dans le traité. Ils doivent aussi indiquer les facteurs et les difficultés ayant influé sur la mise en œuvre du traité. Le format du rapport présenté par l'État suit habituellement le modèle du traité concerné. Il énumère, article par article, les lois en place et les efforts réalisés par l'État en vue de se conformer aux dispositions du traité.

Le Comité examine attentivement les rapports et formule des questions et recommandations. Pour ce faire, le Comité est limité par l'information qui lui est transmise; en effet, il ne peut aller chercher des renseignements additionnels, sauf par l'entremise des questions adressées à l'État partie. Les membres du Comité ont souvent reconnu l'importance de l'information transmise par les ONG. Le rôle des ONG consiste à fournir une information *alternative*, une contre-information, sur la situation nationale.

2.4.3. Rôle des ONG dans la préparation du rapport de l'État partie

Les ONG doivent tenter de participer au processus de préparation du rapport de l'État. Si une ONG détient de l'information ou une expertise pertinente dans un domaine qui fera l'objet d'un rapport dans un avenir rapproché, elle peut toujours écrire au gouvernement pour offrir sa contribution. Si elle ne reçoit aucune réponse à sa lettre, l'ONG peut envoyer l'information pertinente au gouvernement.

Il faut conserver un dossier de cette correspondance. Si l'information fournie par l'ONG est par la suite exclue du rapport, on peut envoyer ce dossier au comité approprié pour démontrer que l'État disposait de l'information au moment de la préparation du rapport.

Dans le cas où un gouvernement retarde la présentation du rapport, les ONG peuvent faire des pressions en vue d'accélérer les choses. Il n'existe cependant aucun moyen de forcer le gouvernement à présenter un rapport et il n'y a aucune limite de temps. Néanmoins, si le gouvernement retarde l'envoi du rapport dans un domaine où il existe un problème urgent se rapportant au traité, l'ONG peut demander au Comité de faire pression sur l'État afin qu'il présente un rapport intérimaire.

2.4.4. «Minirapports» et «rapports fantômes»: Quand on ne permet pas aux ONG de participer à la préparation du rapport de l'État

Les ONG qui n'ont aucune possibilité de participer au processus peuvent préparer un «minirapport» ou un «rapport fantôme» (aussi appelé rapport *sunshine*⁹). Les membres du Comité peuvent utiliser ces rapports pour formuler les questions adressées à l'État partie. Si le Comité n'est pas satisfait de la réponse de l'État partie, il peut approfondir la question.

Il faut envoyer les «minirapports» et les «rapports fantômes» directement à chacun des membres du Comité approprié. On peut obtenir la liste des membres des divers comités des organes de surveillance des traités par l'entremise de la publication INFO-PACK du Service international pour les droits de l'homme (SIDH), mise à jour tous les six mois. On peut communiquer avec le SIDH à l'adresse suivante:

C.P. 16 – 1, rue de Varembe
CH-1211 Genève 20, Suisse
Téléphone: (41 22) 733 51 23
Télécopieur: (41 22) 733 08 26

i. «Minirapports»

La préparation d'un «rapport fantôme» prend du temps. Il est donc souvent plus réaliste pour une ONG qui détient de l'information déterminée sur des éléments spécifiques méritant un examen plus poussé, de préparer un «minirapport» afin de traiter une question ou un problème bien précis. Il convient également d'utiliser les «minirapports» lorsque le Comité a demandé à l'État de fournir des renseignements précis sur des points particuliers. Dans un tel cas, l'ONG peut se mobiliser rapidement et soumettre l'information.

ii. «Rapports fantômes»

Le «rapport fantôme» peut prendre deux formes. Si l'ONG a accès au rapport de l'État, la forme du «rapport fantôme» sera de commenter le rapport de l'État, paragraphe par paragraphe. Autrement dit, dans son rapport fantôme, l'ONG fera une critique du rapport de l'État en suivant la structure du rapport de l'État. Toutefois, si dans son rapport l'État a adopté une structure visant à camoufler la situation réelle, l'ONG n'est pas tenue de respecter ce modèle. De même, l'ONG ne pourra pas

respecter la structure du rapport de l'État si elle n'y a pas accès. Dans un tel cas, une formule intéressante consiste à aborder l'un après l'autre tous les articles de la convention pertinente.

iii. Préparation d'un «rapport fantôme»

- a) Il est important de travailler en coalition. L'État ne peut pas dénoncer la société civile au grand complet. Le travail en coalition permet aussi de mieux se prémunir contre les attaques de l'État.

Il est plus difficile à un comité d'ignorer l'information si elle provient d'un groupe. L'information fournie dans un document conjoint acquiert par le fait même une crédibilité accrue, ce qui incitera davantage les membres du Comité à en prendre connaissance.

- b) Vérifiez les ratifications et les réserves. Les États parties peuvent appliquer des réserves qui restreignent le pouvoir d'enquête du Comité. Les ONG peuvent faire pression sur l'État afin qu'il retire ses réserves.
- c) Vérifiez si l'État a fourni son rapport à temps.
- d) Procurez-vous un exemplaire du rapport du pays. On peut habituellement obtenir les rapports de l'État en s'adressant au gouvernement. On peut aussi les obtenir par l'entremise des divers bureaux des Nations unies et des ONG internationales (c'est la voie la plus rapide). On peut également s'adresser au SIDH dont le mandat consiste à faciliter le travail des ONG au sein du système des Nations unies.
- e) Suivez les «Règles de base de la présentation» décrites à la section suivante.
- f) Pour démontrer l'équilibre de votre démarche, assurez-vous de présenter à la fois les domaines où l'État a failli à ses obligations en vertu du traité et ceux où il a fait du bon travail.
- g) Ajoutez des suggestions constructives et *réalistes*. Suggérez des améliorations qui pourraient être mises en œuvre par le gouvernement. Faites preuve de professionnalisme.
- h) Il vaut toujours la peine d'inclure un résumé d'une page des recommandations contenues dans le «rapport fantôme». Ainsi, il y a de fortes chances que les membres du Comité lisent au moins ce résumé.
- i) Incluez une liste des questions que le Comité pourrait soumettre à l'État lors de l'audience.

- j) Une fois que le Comité a émis ses recommandations, concentrez-vous sur le changement à l'échelle nationale. N'oubliez pas que le système international n'est qu'un mécanisme, ou *facilitateur*, mis en place pour aider au changement à l'échelle nationale.

iv. Règles de base de la présentation

- a) Souvenez-vous que votre cas est en concurrence avec d'autres. Pensez aux personnes que vous voulez atteindre.
- b) Le rapport doit être facile à lire et à comprendre: faites des phrases courtes et simples.
- c) Incluez les dates pertinentes.
- d) Évitez toute information superflue.
- e) Présentez le contexte d'étude de cas.
- f) Assurez-vous que les faits ont été confirmés. Précisez vos sources.
- g) Évitez les expressions ou abréviations spécifiques à votre région.
- h) Ne vous exprimez pas de manière personnelle ou émotive.

2.4.5. Parler à un ou à plusieurs membres du Comité

Il n'est pas nécessaire de parler à l'ensemble du comité. L'ONG peut plutôt aborder un membre et le laisser décider de la façon dont il convient de traiter l'information.¹⁰ Cela signifie qu'il n'est pas nécessaire d'attendre que le Comité siége. L'ONG peut rencontrer un membre du Comité établi dans son pays ou dans un pays qu'elle visite.

Lorsque cela est possible, les ONG peuvent assister à une rencontre du Comité. Même si elles n'y ont pas droit de parole, elles peuvent assister aux délibérations et profiter des pauses pour aborder les membres du Comité. Certains comités, dont le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, organisent des séances officieuses avec des représentants d'ONG.

Il arrive cependant que les ONG locales n'aient pas les moyens de se rendre à New York ou à Genève. Elles peuvent alors établir des partenariats avec une ONG plus importante, comme le SIDH. Elles peuvent aussi fournir de l'information aux ONG internationales qui assisteront aux séances du Comité. Dans un tel cas, les ONG locales doivent veiller à ce que les ONG internationales leur attribuent le mérite de

l'information. ONG locales et ONG internationales doivent travailler ensemble dans un esprit d'égalité.

2.4.6. Résultat du mécanisme de rapport: le rapport final du Comité

La raison d'être du mécanisme de rapport n'est pas la séance publique proprement dite. L'élément central est plutôt que le Comité dresse à l'intention de l'État une série de recommandations soulignant ses forces et ses faiblesses. Dans son rapport final, le Comité inclut les aspects positifs, les problèmes persistants et des recommandations précises. Il est important que les ONG diffusent à la fois le rapport de l'État et celui du Comité. Elles doivent sensibiliser le public. Voici quelques suggestions pour y parvenir:

- a) remettre les rapports aux médias;
- b) diffuser les rapports au sein de groupes divers;
- c) faire pression sur l'État afin qu'il respecte ses obligations en vertu du traité; et
- d) utiliser *activement* les recommandations du Comité à l'échelle nationale, en surveillant les progrès réalisés par l'État et en diffusant cette information. Souvenez-vous qu'il faut surveiller à la fois les reculs et les progrès, à partir de points de repère que vous aurez établis.

2.4.7. Interrelation entre les rapports présentés aux Nations unies et le travail de lobbying et de défense des droits réalisé à l'échelle nationale

Les ONG doivent envisager le travail relatif aux droits de la personne à partir de trois volets d'activités. Il ne faut pas se limiter au seul aspect juridique, puisqu'il arrive que le système juridique ne respecte pas lui-même les droits de la personne.

- a) *Surveillance*: le système des Nations unies est fondé sur la recherche des faits et la documentation. Le rôle des ONG consiste à préparer des arguments à l'appui de leurs dires, puisque les États ne reconnaîtront jamais leur responsabilité. Il faut non seulement recueillir l'information, mais aussi la propager. Surveillez les reculs et les progrès et établissez des points de repère. Pointez du doigt l'écart entre les belles paroles et la réalité. Veillez à ce que les promesses se traduisent en résultats concrets.
- b) *Éducation et sensibilisation*: les ONG doivent sensibiliser la population aux normes existantes pour les ancrer dans la réalité. La loi du silence existe bel et

bien. Il faut parfois sensibiliser les gouvernements eux-mêmes à la question des droits de la personne.

- c) *Lobbying et plaidoyer*: le lobbying et le plaidoyer peuvent se faire à l'échelle locale, régionale (ASEAN, par exemple) ou mondiale (OMC, ONU). Appuyez-vous sur les normes internationales pour les faire appliquer sur le plan national. Autrement dit, travaillez à ce que les victimes puissent bénéficier de mécanismes d'application, de sanctions et de mesures de redressement à l'échelle nationale. Le niveau international doit seulement servir de position de repli. Il y a trois façons de développer à l'échelle nationale les principaux éléments du système international:
- i) les mécanismes nationaux d'enquête analogues à ceux des rapporteurs;
 - ii) les groupes d'étude nationaux chargés de préparer des rapports publics et les commissions nationales;
 - iii) l'élaboration de mécanismes d'application et de sanctions efficaces à l'échelle nationale dans le cas de violations des droits de la personne et des libertés fondamentales.

2.5. Mécanismes extra-conventionnels

2.5.1. Vue d'ensemble: les mécanismes extra-conventionnels dans le cadre du système des Nations unies en matière de droits de la personne

Le mandat du Conseil économique et social comporte trois volets: promouvoir l'amélioration des conditions de vie, le plein emploi et les conditions nécessaires au progrès et au développement économique et social; promouvoir la coopération internationale en matière d'éducation et de culture et tenter de résoudre les questions internationales dans les domaines économique, social et de la santé publique; promouvoir le respect effectif des droits de la personne et des libertés fondamentales pour tous à l'échelle internationale.¹¹

La Commission des droits de l'homme, une commission intergouvernementale relevant directement de l'ECOSOC, a été établie en 1947 pour superviser le système des Nations unies en matière de droits de la personne. Dans les vingt ans qui ont suivi sa création, la Commission est parvenue à compléter le processus de rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ces trois documents, qui constituent la Charte internationale des

droits, font maintenant autorité en matière de droits de la personne. La Charte internationale des droits et les traités relatifs aux droits de la personne qui en découlent ont aussi établi les mécanismes officiels de plainte et de rapport mentionnés précédemment.

Les Nations unies disposent cependant d'organes de surveillance non liés à des traités qui se penchent aussi sur les violations des droits de la personne. En 1967, la Commission des droits de l'homme a été explicitement autorisée par l'ECOSOC à traiter des plaintes relatives aux violations des droits de la personne.¹² De même, la Commission de la condition de la femme (CSW), relevant aussi directement de l'ECOSOC¹³, a la compétence de recevoir les plaintes venant d'individus au sujet de violations des droits de la personne. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, établie en 1947 en tant que principal organe subsidiaire de la Commission des droits de l'homme, accepte également les communications venant d'individus.

La Commission des droits de l'homme, sa Sous-Commission et la CSW ont établi des mécanismes en vue de surveiller la façon dont les États s'acquittent de leurs obligations en vertu des lois internationales en matière de droits de la personne et de faire enquête sur les plaintes relatives aux violations des droits de la personne. Contrairement aux mécanismes de suivi des traités, ces mécanismes sont *extra-conventionnels*. Cela signifie qu'ils sont établis à partir de résolutions plutôt que selon les dispositions d'un traité quelconque. On les appelle aussi les mécanismes de la Charte, parce qu'ils ont tous été plus ou moins mis en place par la Charte des Nations unies.¹⁴ Ils offrent une avenue supplémentaire aux personnes qui désirent porter à l'attention des Nations unies des violations précises des droits de la personne.

Par opposition aux mécanismes de suivi des traités, les mécanismes extra-conventionnels ne prévoient pas de procédure officielle pour les plaintes. Les communications doivent cependant respecter certains critères de base. En outre, plusieurs des organes en question ont élaboré des modèles à respecter pour présenter les communications relatives aux violations des droits de la personne. L'utilisation de ces modèles de présentation n'est pas obligatoire. Toutefois, nous avons inclus des échantillons de ces modèles lorsque cela était approprié.

i. Avantages et inconvénients des mécanismes extra-conventionnels par rapport aux mécanismes de suivi des traités

Par rapport aux mécanismes de suivi des traités, les mécanismes extra-conventionnels comportent à la fois des avantages et des inconvénients. Leur principal avantage est qu'ils permettent de soumettre une communication relative à des violations des droits contre n'importe quel pays membre des Nations unies. Souvenons-nous que dans le cas des mécanismes de suivi des traités, on peut présenter une communication seulement si l'État partie concerné (i) n'a émis aucune réserve pertinente, et (ii), si le traité comporte une telle disposition, a fait une déclaration reconnaissant la compétence de l'organe du traité à traiter les plaintes. Un autre avantage est qu'il n'est pas nécessaire d'épuiser tous les recours nationaux avant de pouvoir présenter une communication à un Rapporteur ou un Groupe de travail.¹⁵

L'inconvénient des mécanismes extra-conventionnels, c'est que les Rapporteurs et Groupes de travail, contrairement à l'organe de surveillance des traités, ne sont pas obligés d'intervenir ou d'en arriver à une décision quelconque par rapport à une communication donnée. «L'intervention éventuelle repose largement sur la capacité d'établir des coalitions entre pays et groupes régionaux. Cela implique qu'il faut être présent aux rencontres et bien connaître la procédure à suivre.»¹⁶ Cela dit, les mécanismes extra-conventionnels permettent tout de même de porter à l'attention des Nations unies des cas précis de violations des droits de la personne.

ii. Conflits de compétences: peut-on utiliser de manière concomitante les mécanismes extra-conventionnels et les mécanismes de suivi des traités?

Il semble probable que les mécanismes extra-conventionnels ne puissent pas être utilisés de manière concomitante avec les autres mécanismes. L'article 5(2)(a) de l'OPCCPR, l'article 22(5)(a) de la CAT et l'article 77(3) de la MWC stipulent de manière explicite que les organes de surveillance des traités ne doivent pas traiter des affaires déjà soumises à une autre procédure internationale d'enquête ou de règlement. L'interprétation stricte qu'en fait le Comité des droits de l'homme: «des parties identiques aux plaintes et aux faits à l'appui».

La section du site Web des Nations unies consacrée aux droits de l'homme précise en outre que: «en principe, les communications [en vertu des mécanismes extra-conventionnels] ne seront pas traitées si elles sont également soumises en vertu de la résolution 1503 de l'ECOSOC et/ou du Protocole facultatif rattaché au Pacte international relatif aux droits civils et politiques».¹⁷ De même, un document

d'information des Nations unies portant sur la procédure 1503 indique que ce mécanisme tente «d'éviter le dédoublement avec d'autres procédures en cours et les présentations multiples de communications dont traitent déjà les Nations unies.»

Toutefois, la situation est moins claire quant à la présentation d'une communication selon plus d'une procédure extra-conventionnelle. L'auteure Margaret Schuler fait remarquer «qu'il ne semble pas que le fait de présenter une plainte à un Rapporteur spécial empêche un individu de la présenter également selon une autre procédure de plainte individuelle.»¹⁸

iii. Le Conseil économique et social et ses Commissions: consultation et représentation des ONG

La consultation des ONG fait partie du mandat de l'ECOSOC. Plus de 1 500 ONG sont dotées d'un statut consultatif auprès de l'ECOSOC. «Il existe trois catégories distinctes: les organisations de Catégorie I qui s'intéressent à la plupart des activités de l'ECOSOC ; les organisations de Catégorie II qui détiennent une expertise particulière dans certains domaines, et les organisations figurant sur la liste de consultations ponctuelles susceptibles d'apporter une contribution occasionnelle à [l'ECOSOC], ses organes subsidiaires ou d'autres appareils des Nations unies».¹⁹

Les ONG appartenant aux catégories I et II peuvent nommer des représentants autorisés à assister en observateurs aux rencontres publiques des commissions et à celles de leurs organes subsidiaires. Celles qui figurent à la liste de consultations ponctuelles peuvent envoyer des représentants à ces rencontres au moment des discussions en rapport avec leur domaine de compétence.²⁰

Les commissions peuvent consulter les organisations des Catégories I et II directement, ou par l'entremise de comités établis à cette fin. Dans tous les cas, on peut tenir de telles consultations à l'invitation de la Commission ou à la demande de l'ONG. Sur recommandation du Secrétaire général et à la demande de la Commission, la Commission peut aussi entendre les organisations figurant à la liste de consultations ponctuelles.²¹

2.5.2. Mécanismes extra-conventionnels s'appliquant aux violations des droits de la personne

i. Rapporteurs spéciaux et Groupes de travail relevant de la Commission des droits de l'homme et de sa Sous-Commission

Des résolutions de la Commission des droits de l'homme et de sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités confient à des experts ou groupes d'experts le mandat de faire enquête sur des thèmes précis ou sur la situation dans un pays donné à une période précise.²² Ces organes agissent à titre de Rapporteurs spéciaux ou de Groupes de travail. Même si le mandat des Rapporteurs ou Groupes de travail ne consiste pas nécessairement à étudier les plaintes relatives aux violations des droits de la personne, ils peuvent cependant les accueillir dans le cadre du processus de collecte d'information.²³ Le mandat d'un Rapporteur spécial ou d'un Groupe de travail peut être prolongé par voie de future résolution. Il existe deux excellentes sources d'information sur les mandats confiés à des Rapporteurs spéciaux ou à des Groupes de travail:

- Le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme²⁴
Palais des Nations
1211 Genève 10, Suisse
Téléphone: (41 22) 917 9240
Télécopieur: (41 22) 917 9012
<www.unhchr.ch>
- La publication INFO-PACK du SIDH donne la liste des experts, leurs coordonnées, ainsi que les résolutions des commissions en vue d'établir ou de prolonger leur mandat, de même que la durée des mandats.

ii. Fonctions des Rapporteurs spéciaux et des Groupes de travail

Les Rapporteurs spéciaux sont chargés d'étudier un thème particulier ou la situation dans un pays donné. Les Groupes de travail fonctionnent aussi par thèmes. La plupart des groupes de travail se concentrent sur la façon de renforcer ou de clarifier les mécanismes existants en matière de droits de la personne. Les fonctions des Rapporteurs spéciaux ou des Groupes de travail varient toutefois selon le mandat qui leur a été confié. Parmi les fonctions courantes, on retrouve «la collecte d'informations sur l'observation ou la violation de droits spécifiques, la réception et la transmission aux gouvernements des communications venant d'individus ou d'organisations alléguant une violation des droits liés au mandat (requérant parfois une intervention d'urgence), la préparation de rapports sur les pratiques de violations

des droits et leur ampleur, la formulation de recommandations en matière de politiques et, dans certains cas, la visite de certains pays à l'invitation desdits pays».²⁵ Chacun des Rapporteurs spéciaux ou Groupes de travail soumet un rapport à la Commission dont il relève. Ce rapport contient le résumé des communications et des réponses du gouvernement, de même que des renseignements d'ordre plus général. (Consulter la *Liste des Rapporteurs et Groupes de travail* figurant à la fin de cette section).

iii. Mécanismes s'appliquant particulièrement aux travailleuses migrantes²⁶

- a) *Commission des droits de l'homme*
 - i) Rapporteur spécial sur l'élimination de la violence contre les femmes
 - ii) Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
 - iii) Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée
 - iv) Rapporteur spécial sur la torture
 - v) Groupe de travail chargé de la rédaction du Protocole facultatif de la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
 - vi) Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires
 - vii) Groupe de travail sur les situations (Procédure 1503)
 - viii) Groupe de travail sur les conséquences des politiques d'ajustement structurel pour la jouissance complète des droits économiques, sociaux et culturels
 - ix) Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur les droits des migrants
 - x) Groupe de travail sur les travailleurs migrants

- b) *Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*
 - i) Groupe de travail sur les formes contemporaines d'esclavage
 - ii) Rapporteur spécial sur la liberté de mouvement
 - iii) Groupe de travail sur les communications (Procédure 1503)
 - iv) Rapporteur spécial sur l'impunité concernant les droits économiques, sociaux et culturels
 - v) Rapporteur spécial sur les dimensions des droits de l'homme dans les déplacements de populations

iv. La façon dont les ONG peuvent présenter de l'information à un Rapporteur spécial ou un Groupe de travail

Les ONG constituent une source d'information précieuse pour les Rapporteurs spéciaux et les Groupes de travail. «Les activités des mécanismes liés à un pays ou à un thème sont fondées sur les communications provenant de sources diverses (les victimes ou leurs proches, les ONG locales ou internationales, etc.) et contenant des allégations de violations des droits de la personne.»²⁷

On peut envoyer les communications directement par la poste au Rapporteur spécial ou au Groupe de travail. Les ONG peuvent aussi organiser une rencontre avec un Rapporteur spécial ou l'un des membres d'un Groupe de travail quand cette personne est établie dans le pays où travaille l'ONG ou qu'elle prévoit y faire une visite. On peut présenter une communication en tout temps, mais pour qu'elle soit incluse dans le rapport annuel suivant, elle doit être transmise au Rapporteur avant la fin octobre²⁸ et au Groupe de travail avant la fin août²⁹. On peut adresser les demandes directement au Rapporteur ou au Groupe de travail, à l'attention du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH).

v. Critères s'appliquant aux communications en vertu des mécanismes liés à un thème ou à un pays³⁰

- a) La communication doit décrire de manière claire et concise les faits se rapportant à l'incident et être accompagnée des détails pertinents.
- b) La communication doit inclure:
 - i) le nom de la (ou des) victime(s) présumée(s)
 - ii) le nom de l'auteur (ou des auteurs) présumé(s) de la violation
 - iii) le nom de l'individu (ou des individus) ou celui de l'organisation qui présente la communication (les communications anonymes ne sont pas admissibles) et
 - iv) la description détaillée des circonstances entourant l'incident au cours duquel est survenue la présumée violation
- c) Certains mécanismes peuvent nécessiter d'autres détails, comme le lieu de détention, le nom des témoins de la présumée violation ou les recours nationaux qui ont été utilisés.
- d) Les communications utilisant un langage offensant ou qui dénotent des mobiles politiques flagrants et avérés sont rejetées.

vi. Modèles et questionnaires fournis par certains organes

Certains organes de la Commission ou de sa Sous-Commission fournissent des modèles, ou questionnaires types, pour les communications. Leur utilisation reste facultative; on accueille les communications même si leur présentation ne correspond pas à ces modèles.³¹ (Voir les modèles présentés dans les pages qui suivent)

Une fois encore, le Haut Commissariat aux droits de l'homme et le SIDH sont de bonnes sources d'information dans le domaine. On peut télécharger les modèles et questionnaires à partir du site Web du HCNUDH. L'INFO-PACK du SIDH contient des versions condensées des questionnaires fournis par divers Rapporteurs spéciaux ou Groupes de travail.

Source: http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/7/b/women/womform_fr.htm

CONFIDENTIEL

VIOLENCE CONTRE LES FEMMES

FICHE DE RENSEIGNEMENTS

INFORMATEUR : Le nom et l'adresse de la personne/de l'organisation communiquant les renseignements resteront confidentiels. Veuillez également indiquer s'il est possible de vous contacter pour vous demander des précisions supplémentaires, et, dans l'affirmative, par quel moyen.

Nom de la personne/de l'organisation :

Adresse :

Télécopie/téléphone/courrier électronique :

VICTIME(S) : Nom et prénoms, âge, sexe, domicile, profession et/ou autres activités ayant un rapport avec la violation alléguée, et tout autre renseignement utile pour identifier un individu (tel que numéro de passeport ou de carte d'identité). Veuillez indiquer si la victime souhaite que l'affaire soit transmise au gouvernement concerné.

Nom :

Adresse :

Date de naissance :

Nationalité :

Sexe :

Profession :

Origine ethnique, religieuse, sociale (éventuellement) :

L'INCIDENT : Dates, lieu et préjudice subi ou risque de préjudice. Si votre communication concerne une loi ou une politique plutôt qu'un incident précis, résumez les textes pertinents et les effets de leur application sur les droits fondamentaux des femmes. Donnez des informations sur les auteurs présumés de l'acte: noms (s'ils sont connus), relations qu'ils auraient pu avoir avec les victimes ou le gouvernement, et exposez les raisons vous permettant de croire qu'ils sont à l'origine des actes allégués. Si vous communiquez des informations concernant des violations commises par des individus ou groupes privés (et non par des agents du gouvernement), veuillez inclure toute information qui pourrait

Mécanismes de l'ONU applicables aux droits des travailleurs migrants

Source: http://www.unhcr.ch/french/html/menu2/7/b/women/womform_fr.htm

indiquer que le gouvernement n'a pas pris les mesures voulues pour empêcher les violations, enquêter sur elles, en punir les auteurs et indemniser les victimes. Donnez des indications sur les mesures prises par les victimes ou leur famille pour obtenir réparation, y compris les plaintes déposées auprès de la police, d'autres fonctionnaires ou d'institutions internationales indépendantes de défense des droits de l'homme. Si aucune plainte n'a été déposée, expliquez pourquoi. Veuillez décrire les mesures prises par les autorités pour enquêter sur la violation présumée (ou la menace de violation) et empêcher que de tels actes ne se reproduisent. Si une plainte a été déposée, donnez des informations sur les mesures prises par les autorités, l'état d'avancement de l'enquête au moment de la transmission de la communication, et, le cas échéant, la raison expliquant la médiocrité des résultats.

Date : Heure : Lieu/pays :

Nombre d'agresseurs : La victime connaît-elle l'agresseur (les agresseurs) ?

Nom de l'agresseur (des agresseurs) :

La victime entretient-elle des relations avec l'agresseur (les agresseurs) ? Dans l'affirmative, quels types de relations ?

Description de l'agresseur (des agresseurs) (indiquez tous les détails qui pourraient faciliter l'identification) :

DESCRIPTION DE L'INCIDENT :

La victime pense-t-elle avoir été attaquée parce qu'elle était une femme ?

Dans l'affirmative, pourquoi ?

Source: http://www.unhcr.ch/french/html/menu2/7/b/women/womform_fr.htm

L'incident a-t-il été déclaré aux autorités publiques compétentes ? Dans l'affirmative, lesquelles et quand ?

Les autorités ont-elles pris des mesures après l'incident ?

Dans l'affirmative, de quelles autorités s'agit-il ?

Quelles sont les mesures qui ont été prises ?

Quand ?

TÉMOINS : Y avait-il des témoins ?

Nom/âge/relation/adresse :

Veillez porter à l'attention de la Rapporteuse spéciale toute information qui vous serait communiquée après la soumission de la présente fiche. Ainsi, veuillez lui indiquer si vos préoccupations en matière de droits fondamentaux ont été prises en compte de manière satisfaisante, quelle a été l'issue de l'enquête ou du procès ou si une action prévue ou une menace d'action se sont concrétisées.

**VEUILLEZ RENVOYER LA FICHE À LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE
CHARGÉE DE LA QUESTION DE LA VIOLENCE CONTRE LES FEMMES,
HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME,
NATIONS UNIES, 1211 GENÈVE 10, SUISSE
ADRESSE ELECTRONIQUE urgent-action@ohchr.org**

(télécopie : 00 41 22 917 9006,)

Source: http://www.unhcr.ch/french/html/menu2/7/b/torture/torquest_fr.htm

Questionnaire type à remplir par les personnes qui déclarent avoir été torturées ou leurs représentants

Les renseignements concernant les actes de torture subis par un particulier doivent être adressés par écrit au Rapporteur spécial, par l'intermédiaire du Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme, Office des Nations Unies à Genève, 1211 Genève 10 (Suisse), adresse électronique urgent-action@ohchr.org. S'il est certes important de donner autant de détails que possible, il n'est pas interdit au particulier, ou à son représentant, qui ne peut pas fournir un compte rendu circonstancié de s'adresser au Rapporteur spécial. En revanche, celui-ci ne peut s'occuper que de dossiers individuels clairement identifiés, contenant au minimum les éléments d'information ci-après:

- a. Nom complet de la victime;
- b. Date à laquelle les faits se sont produits (indication du mois et de l'année au moins);
- c. Lieu où la personne a été appréhendée (ville, province, etc.) et lieu où elle a été soumise à la torture (si connu);
- d. Forces ayant pratiqué la torture;
- e. Description des modes de torture employés et de toute blessure ou lésion qui peut en avoir résulté;
- f. Identité de la personne ou de l'organisation qui soumet le rapport (nom et adresse, qui ne seront pas divulgués).

Des feuilles supplémentaires seront jointes si la place prévue n'est pas suffisante. En outre, des copies de toutes les pièces pouvant servir de preuve, par exemple des certificats médicaux ou des procès-verbaux de police, doivent être fournies si l'auteur du rapport estime que ces renseignements peuvent contribuer à mieux rendre compte des faits. Seules des copies doivent être envoyées; ne pas joindre les originaux.

I. Identité de la/des personne(s) soumise(s) à la torture

- A. Nom de famille
- B. Prénom(s)
- C. Sexe : Masculin Féminin
- D. Date de naissance ou âge
- E. Nationalité
- F. Profession

Source: http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/7/b/torture/torquest_fr.htm

G. Numéro de carte d'identité (le cas échéant)

H. Activités (syndicalisme, engagement politique, activité religieuse, aide humanitaire/solidarité, journalisme, etc.)

I. Adresse personnelle ou du lieu de travail

II. Circonstances dans lesquelles ont eu lieu les actes de torture

A. Date et lieu de l'arrestation et des tortures

B. Identité des responsables ou des autorités qui ont procédé à la première détention ou à la torture (police, services du renseignement, forces armées, groupes paramilitaires, fonctionnaires pénitentiaires, autres)

C. Quelqu'un, par exemple un avocat, un proche ou un ami, a-t-il été autorisé à voir la victime pendant sa détention ? Dans l'affirmative, combien de temps après l'arrestation ?

D. Décrire les méthodes de torture employées

E. Quelles blessures la torture a-t-elle entraînées ?

F. Quel était le but supposé de la torture ?

G. La victime a-t-elle été examinée par un médecin à un moment quelconque pendant ou après les séances de torture ? Dans l'affirmative, à quel moment ? L'examen a-t-il été réalisé par un médecin pénitentiaire ou un médecin officiel ?

H. La victime a-t-elle été soignée pour les blessures causées par la torture ?

Source: http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/7/b/torture/torquest_fr.htm

I. L'examen médical a-t-il été réalisé de telle façon que le médecin pouvait déterminer que les atteintes corporelles étaient dues à la torture ? Un rapport ou un certificat médical a-t-il été établi ? Dans l'affirmative, quelles étaient les conclusions des rapports ?

J. Si la victime est morte en détention, un médecin a-t-il pratiqué une autopsie ou un examen et quels ont été les résultats ?

III. Recours

Des recours internes ont-ils été exercés par la victime, sa famille ou ses représentants (plaintes auprès des autorités responsables, de la justice, des organes politiques, etc.) ? Dans l'affirmative, quel a été le résultat ?

IV. Renseignements concernant l'auteur du présent rapport :

- A. Nom de famille
- B. Prénom
- C. Lien avec la victime
- D. Organisation représentée, le cas échéant
- E. Adresse complète actuelle

vii. La procédure 1503

En 1970, la résolution N° 1503 du Conseil économique et social³² a défini la procédure qui permet de traiter les communications relatives aux violations massives et avérées des droits de la personne pendant une période prolongée.³³ La situation des travailleuses migrantes illustre bien le type de violations systématiques des droits de la personne couvert par la procédure 1503.³⁴

Comme le nom des pays faisant l'objet d'un examen de la Commission des droits de l'homme est divulgué lors d'une séance publique, la procédure 1503 peut se révéler un moyen efficace d'attirer l'attention de la communauté mondiale sur les problèmes vécus par les travailleuses migrantes. Il faut toutefois comprendre que dans le cadre de ce processus, les Nations unies adoptent une attitude de médiation plutôt que de confrontation³⁵, et ne pas oublier que la seule sanction véritable est la honte.

viii. Déroulement de la procédure³⁶

- a) Tout individu ou groupe d'individus peut invoquer la procédure 1503 s'il est victime de violations des droits de la personne ou s'il possède des renseignements immédiats et avérés sur des violations. Les ONG peuvent aussi soumettre une communication si elles agissent de bonne foi et qu'elles détiennent des preuves immédiates et avérées de la situation. La communication doit être de type descriptif et se conformer aux principes reconnus en matière de droits de la personne. On transmet la communication à l'adresse suivante:

Section des services
HCNUDH-UNOG
1211 Genève 10, Suisse
Télécopieur: (41 22) 917 90 11

- b) La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a établi certains critères d'admissibilité pour les communications³⁷:
 - i) Le but de la communication ne doit pas être en contradiction avec les principes de la Charte des Nations unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme ou de tout autre traité relatif aux droits de la personne.
 - ii) Considérant les réponses offertes par le gouvernement, il faut avoir des motifs raisonnables de croire qu'il existe des violations des droits de la personne et

des libertés fondamentales qui soient grossières, systématiques et avérées de sources fiables.

- iii) La communication doit décrire les faits, le but visé par la demande et préciser les droits ayant été violés.
 - iv) La communication ne sera pas prise en considération tant que tous les recours nationaux n'auront pas été épuisés. On considère que les recours nationaux ont été épuisés s'il est démontré que les solutions nationales se sont révélées inefficaces ou qu'elles impliquent des délais déraisonnables.
 - v) Une communication n'est pas admissible si:
 - elle est anonyme
 - elle est fondée uniquement sur des rapports émanant des médias
 - elle contient un langage offensant ou des remarques désobligeantes à l'endroit de l'État concerné (on pourra cependant accueillir une telle communication une fois qu'elle aura été épurée du langage offensant et si elle respecte par ailleurs les autres critères d'admissibilité)
 - elle contrevient aux principes de la Charte des Nations unies
 - elle dénote des mobiles d'ordre politique
- c) Le Secrétariat des Nations unies accuse réception de la communication auprès de son auteur et invite l'État (ou les États) concernés à y répondre. Les auteurs «ne doivent s'attendre à aucune communication ultérieure de la part des Nations unies. Cela est souvent source de frustration pour l'auteur de la communication, mais la procédure 1503 insiste sur le fait que le maintien de la confidentialité constitue un élément essentiel du dialogue sérieux avec le gouvernement concerné.»³⁸ La seule exception à ce principe est la divulgation du nom des pays soumis à un examen par le Président de la Commission des droits de l'homme lors d'une séance publique.
- d) Les listes des communications et des réponses des gouvernements sont ensuite distribuées à tous les membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, de même qu'à tous les membres de la Commission des droits de l'homme.
- e) Le Groupe de travail chargé des communications, formé de cinq membres de la Sous-Commission, examine sommairement les communications et retient les cas qui semblent présenter des *preuves solides d'un modèle systématique de violations grossières des droits de la personne*. Ces cas sont transmis à la Sous-Commission. Les cas qui ne sont pas présentés à la Sous-Commission ne font l'objet d'aucune autre intervention.³⁹

- f) La Sous-Commission décide ensuite si elle doit transmettre à la Commission des droits de l'homme les situations qui semblent démontrer *un modèle systématique de violations des droits de la personne*. La Sous-Commission informe les États concernés de son intention de soumettre un cas à la Commission, et les invite à transmettre leurs observations par écrit.

- g) Le Groupe de travail chargé des situations, formé de cinq membres de la Commission, examine les documents qui lui ont été transmis par la Sous-Commission et recommande la ligne de conduite à adopter dans chacun des cas, par exemple:
 - i) une étude complète et minutieuse réalisée par la Commission, suivie d'un rapport accompagné de recommandations. Sur réception du rapport, la Commission peut décider de ne pas faire d'autre intervention, de continuer à surveiller la situation ou de transmettre le rapport au Conseil économique et social afin qu'il décide de la ligne de conduite à adopter. L'État concerné a le droit d'être représenté lors des discussions.

Depuis 1978, la pratique est d'annoncer en séance publique le nom des pays où il n'y aurait plus d'intervention ou celui des pays où la situation est toujours à l'étude. Les rapports transmis au Conseil économique et social sont aussi rendus publics.

- ii) une enquête réalisée par un comité *ad hoc*. Cela exige le consentement de l'État où est survenue la présumée violation.

ix. La Commission de la condition de la femme

Le mandat de la CSW consiste à préparer des recommandations et des rapports destinés au Conseil économique et social en vue de promouvoir les droits de la femme dans les domaines politique, économique, social et éducatif. La CSW émet aussi des recommandations au Conseil économique et social sur les problèmes urgents se rapportant aux droits des femmes.⁴⁰

La CSW reçoit les communications d'individus ou de groupes alléguant des violations des droits de la personne. En outre, on peut aussi adresser des communications à la CSW en vertu de la procédure 1503. Le modèle à utiliser pour les communications doit respecter les critères établis à la section 6.2.1 qui précède. Il faut les envoyer à l'adresse suivante:

Division de l'avancement des femmes
2, Place des Nations unies
New York, NY 10017
États-Unis

Les communications sont transmises à un Groupe de travail qui fait rapport à la CSW sur les catégories et modèles de discrimination soulevés dans les plaintes. Les communications sont confidentielles. Les gouvernements sont tenus de répondre aux communications qui les mettent en cause. La CSW peut, sous réserve, faire des recommandations au Conseil économique et social mais ne peut forcer les États à s'y conformer.

Jusqu'à maintenant, la CSW n'a pas utilisé les communications comme moyen de traiter les cas précis de violations des droits de la personne. Elle s'en est plutôt servi comme source d'information pour ses propres études.⁴¹ Selon Laura Reanda, «les politiques visaient non pas à déceler les violations ou à veiller au respect des droits fondamentaux, mais plutôt à aider les gouvernements à déterminer les besoins et à les inciter à adopter des politiques sociales avancées qui feraient la promotion de *l'avancement des femmes*.»⁴² Des tentatives récentes en vue d'élargir le rôle de la CSW pour en faire un mécanisme de surveillance doté de pouvoirs d'enquête démontre le peu d'impact qu'ont eu les procédures relatives aux communications à la CSW.

LISTE DES RAPPORTEURS ET GROUPES DE TRAVAIL

Procédure spéciale de la Commission des droits de l'homme des Nations unies et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.⁴³

Les éléments notés en italique s'appliquent particulièrement aux travailleuses migrantes.

1. Commission des droits de l'homme des Nations unies⁴⁴

1.1 Rapporteurs spéciaux (mandats thématiques)

- Exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires
- *Torture*
- Intolérance et discrimination fondées sur la religion
- Utilisation de mercenaires
- *Vente d'enfants, prostitution d'enfants et pornographie mettant en scène des enfants*
- Liberté d'opinion et d'expression
- *Élimination de la violence contre les femmes*
- *Racisme, discrimination raciale et xénophobie*
- Déplacements intérieurs de population
- Indépendance des magistrats et des avocats
- Conséquences néfastes des mouvements illicites et des déversements de produits et déchets toxiques et nocifs pour la jouissance des droits de l'homme
- Droit au développement
- Conséquences de la dette extérieure pour la jouissance complète des droits économiques, sociaux et culturels
- Droit à l'éducation
- Participation des enfants aux conflits armés
- Droits de l'homme et pauvreté extrême
- *Restitution, compensation et réhabilitation des victimes de graves violations des droits de l'homme*
- *Droits de l'homme s'appliquant aux migrants*

1.2 Rapporteurs spéciaux (mandats par pays)

- Afghanistan
- Bosnie-Herzégovine, République de Croatie et République fédérale de Yougoslavie

- Burundi
- Cambodge
- Tchad
- Colombie
- République démocratique du Congo (Zaïre)
- Guinée équatoriale
- Haïti
- Iran
- Iraq
- Myanmar (Birmanie)
- Nigéria
- Territoires arabes occupés, y compris la Palestine
- Pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et d'autres pays Arabes des territoires occupés
- Rwanda
- Somalie
- Soudan

1.3 Groupes de travail

- Disparitions forcées ou involontaires
- Détention arbitraire
- *Conséquences des politiques d'ajustement structurel sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels*
- Droit au développement
- Forum permanent des peuples autochtones au sein du système des Nations unies
- *Situations (Procédure 1503)*
- *Travailleurs migrants*
- *Rédaction du protocole facultatif rattaché à la Convention contre la torture*
- *Rédaction du protocole facultatif rattaché à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la participation des enfants aux conflits armés*
- *Rédaction du protocole facultatif rattaché à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*
- Rédaction de la Déclaration des droits des peuples autochtones

2. Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités⁴⁵

2.1 Rapporteurs spéciaux et études

- *Impunité concernant les droits économiques, sociaux et culturels*
- Impunité concernant les droits civils et politiques
- *Dimensions des droits de l'homme dans les déplacements des populations*
- Droits de l'homme et répartition des revenus
- Pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des fillettes
- Viols systématiques et esclavage sexuel en situation de conflit armé
- Traités, accords et autres arrangements entre États et populations autochtones
- Populations autochtones et leurs rapports à la terre
- Droits de l'homme et états d'urgence
- Privatisation des prisons
- *Liberté de se déplacer*
- Droits de l'homme et terrorisme
- Droits de l'homme et progrès scientifique

2.2 Groupes d'étude

- *Formes contemporaines d'esclavage*
- *Communications (Procédure 1503)*
- Populations autochtones
- Minorités
- Administration de la justice

Notes de fin

¹Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, édition à feuillets mobiles, Toronto, Thomson Canada Limited, 1992, p. 11-1.

²Le processus visant à déterminer l'admissibilité d'une plainte en vertu du Protocole facultatif peut prendre jusqu'à un an. La détermination du bien-fondé d'un cas peut prendre jusqu'à trois ans.

³Cette définition est tirée d'une conférence donnée par M. Ben Schonveld, de l'Organisation mondiale contre la torture, à l'occasion du 20^e Programme annuel de formation en droits de la personne tenu par la Fondation canadienne des droits de la personne à Montréal, au Canada.

⁴Ces critères additionnels d'admissibilité sont fondés sur la pratique du Comité des droits de l'homme en vertu de l'OPCCR en ce qui a trait à la réception des communications et on ne les retrouve pas dans l'OPCCR proprement dit. L'application de ces critères s'étend aussi à la pratique suivie par d'autres organes de surveillance des traités, dont le CERD, la CAT et la MWC, lorsqu'ils reçoivent des communications.

⁵Ces cas portaient sur le droit à la vie, la torture et les mauvais traitements, les arrestations arbitraires et les disparitions.

⁶Cholewinski, R., *Comments on ILO/UN Road Maps*, novembre 1999.

⁷UN Doc., CCPR/C/19/Rev.1.

⁸Résolution 1988/4 de l'ECOSOC, UN Doc. E/C.12/1989/4.

⁹Clarence Dias suggère le terme «rapports *sunshine*» (*soleil*) parce que ces rapports visent à faire la lumière sur la situation véritable des droits de la personne dans un pays donné.

¹⁰L'information soumise par les ONG est utile au comité, d'abord parce qu'elle l'aide à mieux cerner le rapport soumis par l'État, mais aussi parce qu'elle peut servir à orienter son *commentaire général*. Les ONG peuvent également utiliser les *commentaires généraux* auxquels elles ont accès pour mieux saisir la façon dont les comités interprètent les diverses dispositions du traité en question. Ces commentaires, aussi appelés observations générales, sont émis environ une fois l'an. Ainsi, dans l'un de ses commentaires généraux, le Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes a élargi les dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pour inclure la violence contre les femmes parmi les manquements au traité. On peut consulter les commentaires généraux dans la base de données des traités, sur le site Web <http://www.unhchr.ch>.

¹¹Conseil économique et social, en ligne, site Web des Nations unies sur les droits de l'homme <<http://www.un.org/Overview/Organs/ecosoc.html#Subsidiary>> (selon la mise à jour du 5 janvier 1999).

¹²Commission des droits de l'homme des Nations unies, site Web des Nations unies sur les droits de l'homme <<http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/chr.htm>>.

¹³Il vaut la peine de noter que les pressions exercées par les ONG ont joué un rôle sur l'accession de la CSW au statut de commission. L'ECOSOC avait d'abord décidé d'établir cet appareil en tant que sous-commission de la Commission des droits de l'homme.

¹⁴ Schuler, M.A. et Thomas, D.Q., éd., *Women's Human Rights Step by Step*, Washington, D.C., *Women, Law & Development International and Human Rights Watch Women's Rights Project*, 1997, p. 13.

¹⁵ Margaret A. Schuler, *Claiming Our Place: Working the Human Rights System to Women's Advantage*, Washington, D.C., Institute for Women, Law and Development, 1993, p. 149.

¹⁶ Andrew Byrnes, *Toward More Effective Enforcement of Women's Rights Through the Use of International Human Rights Law and Procedures* dans Rebecca J. Cook, éd., *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, États-Unis, University of Pennsylvania Press, 1994, p. 210.

¹⁷ Communications au titre des mécanismes extra-conventionnels, en ligne.

¹⁸ Schuler, p. 149.

¹⁹ Conseil économique et social, en ligne, site Web des Nations unies sur les droits de l'homme, <<http://www.un.org/Overview/Organs/ecosoc.html#Subsidiary>> (selon la mise à jour du 5 janvier 1999).

²⁰ Règles de procédure des commissions fonctionnelles du Conseil économique et social, Partie XIII, règle 75.

²¹ Règles de procédure des commissions fonctionnelles du Conseil économique et social, Partie XIII, règle 76, sections 1-2.

²² Voir la liste ci-jointe des Rapporteurs spéciaux et Groupes de travail.

²³ Byrnes, p. 208.

²⁴ Depuis le 15 septembre 1997, le Haut Commissariat aux droits de l'homme et le Centre pour les droits de l'homme ont été fusionnés pour former le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH).

²⁵ Schuler, p.148.

²⁶ Voir à la fin du chapitre la liste des Rapporteurs spéciaux et Groupes de travail.

²⁷ Communications au titre des mécanismes extra-conventionnels, en ligne.

²⁸ Schuler et Thomas, p. 33.

²⁹ Schuler et Thomas, p. 34.

³⁰ Cette liste est tirée des Communications au titre des mécanismes extra-conventionnels, en ligne.

³¹ Communications au titre des mécanismes extra-conventionnels, en ligne.

³² Résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social.

³³ Contrairement à l'OPCCPR, qui traite les plaintes individuelles portant sur des violations spécifiques de droits de la personne.

³⁴ cf. Études typologiques et pratiques de l'OIT.

³⁵ Article de Clarence Dias, *Bringing Human Rights Complaint to the United Nations system*.

³⁶ Feuillet d'information N° 7, Procédure à suivre pour les communications, en ligne, site Web du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme <<http://www.unhchr.ch>>.

³⁷ Établi dans la résolution 1 (XXIV) du 13 août 1971 de la Sous-Commission.

³⁸ Article de Clarence Dias, *Bringing Human Rights Complaint to the United Nations system*

³⁹ Clarence Dias, *Bringing Human Rights Complaints to the United Nations System*.

⁴⁰ Schuler et Thomas, p. 14.

⁴¹ Schuler et Thomas, p. 50.

⁴² Cité dans Byrnes, p. 210.

⁴³ Les Rapporteurs spéciaux et les Groupes de travail changent selon les résolutions de la Commission et sa Sous-Commission.

⁴⁴ Cette liste est tirée de la publication du Service international pour les droits de l'homme, *INFO-PAK: Information on UN Human Rights Procedures, 1st Semester 1999*, Genève, Service international pour les droits de l'homme 1999, et du site Web du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme <http://www.unhchr.ch/html/menu2/7/a/cm.htm>.

⁴⁵ Cette liste est tirée des *Mécanismes de la Sous-Commission sur la prévention de la discrimination et de la protection des minorités* (en date d'avril 1998), en ligne, site Web du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme <http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/suboview.htm>.