



Intervention conjointe présentée par la Coalition internationale des ONG pour un Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

APPRECIATION GÉNÉRALE

La Coalition d'ONG pour un Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Coalition d'ONG) – qui regroupe des organisations nationales, régionales et internationales, ainsi que des particuliers qui appuient l'adoption d'un Protocole facultatif global au PIDESC – accueille favorablement le projet élaboré par la présidente du Groupe de travail.

Le besoin d'accéder à la justice pour ceux dont les droits ont été violés est un impératif qui guide notre participation dans ce processus, ici à Genève ainsi que dans notre travail au niveau national. Cet engagement reflète les inquiétudes des gouvernements concernant le vide actuel dans les procédures existantes pour rendre les droits économiques, sociaux et culturels justitiaux au niveau international. Notre objectif est d'assurer que le meilleur Protocole facultatif possible soit adopté dans les meilleurs délais.

L'avant projet de Protocole préparé par la Présidente du groupe de travail est un document généralement bien conçu et équilibré, qui reflète les principales discussions et opinions exprimées antérieurement dans le Groupe de travail et qui s'inspire du langage et des principes établis par les mécanismes des droits humains en place. Le projet de protocole est un bon point de départ pour faire avancer la négociation d'un Protocole facultatif qui devrait conférer aux droits économiques, sociaux et culturels (droits ESC) la même protection qu'à d'autres droits humains dont la protection fait déjà l'objet de procédures de communication et d'enquête.

Motivée par un intérêt largement partagé pour la protection et la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, la Coalition d'ONG a des réserves concernant plusieurs questions cruciales, notamment celles qui auraient une incidence considérable sur la portée et l'efficacité du mécanisme de communication. La Coalition d'ONG souhaite également apporter quelques observations sur certaines des solutions proposées dans le projet de protocole concernant d'autres questions, en vue d'accroître la protection qui sera accordée aux victimes de violations des droits.

OPTIONS « À LA CARTE » ET « LIMITÉE »

Comme elle l'a fait savoir lors de sessions précédentes du Groupe de travail chargé d'élaborer un Protocole facultatif au PIDESC, la Coalition d'ONG pour un Protocole facultatif s'oppose énergiquement à l'option *à la carte* qui figure provisoirement à l'Article [2.2]. De la même manière, toute approche « limitée » - qui exclut certains droits

ou certains types de devoirs du système de communication- devrait être fermement rejetée.

L'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits humains demandent que les droits ESC bénéficient de la même protection juridique internationale que les droits civils et politiques. Le Protocole facultatif au PIDCP ne permet pas aux États parties de choisir quels droits seront soumis à un mécanisme de communication internationale, et il n'existe donc aucune justification ni aucun précédent pour offrir cette option aux États parties dans le domaine des droits ESC. L'idée de donner aux États le choix de décider quels droits du PIDESC seront exclus des mécanismes de communication affaiblirait l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits humains, laissant entendre que la protection des droits civils et politiques n'admet aucune exception, tandis que la protection des droits ESC peut être sélective, et donc laissée à la convenance ou à la préférence de l'État partie.

Une option "à la carte" ou "limitée" ne fera que perpétuer une hiérarchie historique des droits, forgée dans une ère politique différente. Cela favorisera l'iniquité des procédures d'examen prévues par les mécanismes de surveillance des droits humains. Ce serait ne pas tenir compte de la large mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans toutes les régions du monde. Ce serait faire fi de la jurisprudence internationale toujours plus abondante en matière de droits économiques, sociaux et culturels, laquelle provient en grande partie de mécanismes nationaux et régionaux de plus en plus complets qui traitent des droits économiques, sociaux et culturels. Et ce serait passer outre les besoins de nos concitoyens, victimes de violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels, qui ont besoin d'un mécanisme au sein des Nations Unies qui permettrait de traiter les violations de tous les droits inclus dans le PIDESC. Ces discussions ainsi que notre participation à ce processus, tant ici à Genève que dans le cadre de notre travail sur le plan national, sont motivées par le besoin d'assurer l'accès à la justice à ceux dont les droits ont été violés.

De plus, les raisons pragmatiques invoquées pour justifier l'option *à la carte* – par ex. pour donner aux États la possibilité de mettre à l'essai le mécanisme de plainte avec un petit nombre de droits, pour ensuite l'étendre à d'autres droits – ne sont pas fondées sur l'expérience concrète de systèmes – tels que les conventions de l'OIT ou la Charte sociale européenne – où ce modèle a été mis en pratique dans des instruments de fond.

Aucun des mécanismes de communication passés ou récents adoptés par la communauté internationale ne prévoit d'option « à la carte » ou limitée. Certains – comme les mécanismes prévus par les Protocoles facultatifs au PIDCP, à la CEDEF et à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ainsi que par la CEDR et la Convention sur la protection des travailleurs migrants – s'appliquent en partie aux droits ESC protégés par les instruments de fond correspondants. Offrir cette possibilité aux États parties lorsqu'il s'agit de la protection de droits consacrés par le traité le plus complet en matière de droits ESC jetterait le doute sur l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits humains, et minimiserait également l'idée selon laquelle les droits civils et politiques et les droits ESC constituent les deux piliers de la Charte internationale des droits de l'homme et qu'ils méritent donc le même niveau de protection.

Bien que l'approche « limitée » n'apparaisse pas dans le libellé de l'article 2.1 (mis à part la possibilité d'exclure la Première partie du mécanisme de communication), elle a été proposée par certaines délégations lors de sessions antérieures du Groupe de travail. Les mêmes arguments contre une approche *à la carte* s'appliquent à cette approche. Si certains types d'obligations – comme les obligations à remplir, en vertu de la classification tripartite utilisée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels – devaient être exclus du mécanisme de communication, cette solution – qui n'a de précédent dans aucun autre instrument du système universel des droits humains – contredirait les notions d'indivisibilité et d'interdépendance de tous les droits humains, accordant aux droits économiques, sociaux et culturels une protection moindre et plus limitée que celle accordée aux autres droits humains. De plus, l'exclusion de certaines obligations de l'application du mécanisme de communication serait artificielle et irréalisable. Bien que la distinction entre les types d'obligations soit utile à des fins d'analyse, dans des situations concrètes, les obligations sont si inextricablement liées qu'il est difficile de les distinguer les unes des autres. Par exemple, une éviction massive et forcée menée par des particuliers, qui est due à l'absence de lois de protection adéquates et laisse les gens sans abri du fait qu'aucune autre possibilité de logement n'est prévue, représente une violation des obligations de respecter et de protéger ainsi que des obligations à remplir. Le fait de limiter le mécanisme de communication à certains types d'obligations, en en excluant d'autres, entamerait sérieusement l'efficacité de ce mécanisme, en divisant artificiellement l'analyse des faits pertinents, l'encadrement juridique de la situation et les décisions concernant les recours devant être offerts.

En ce qui concerne la compétence *ratione materiae* du Comité, il ne convient pas de restreindre les droits pouvant faire l'objet de communications à la première et à la deuxième partie du PIDESC. La première partie du PIDCP est identique à celle du PIDESC, et le PF PIDCP n'exclut pas explicitement la première partie du PIDCP. Nul n'est besoin de procéder autrement dans le cas du PF PIDESC. De plus, la jurisprudence du Comité des droits de l'homme a déjà établi clairement que les communications individuelles s'appuyant seulement sur le droit à l'autodétermination ne seront pas admissibles – c'est là un précédent important pour le CDESC, compte tenu que la première partie des deux pactes est identique.

RÉSERVES

L'article 21 du projet de Protocole facultatif interdit la formulation de réserves au Protocole facultatif. Ce principe devrait être strictement observé afin d'assurer l'efficacité des mécanismes de communication et d'enquête. Ainsi, l'Article 21 ne devrait pas être considéré simplement comme une option, comme cela a semblé être le cas dans le projet actuel, mais comme un élément essentiel du Protocole facultatif. Les instruments les plus récents en matière de droits humains, comme le PF à la CCT et le Statut de la CPI ont tendance à exclure les réserves.

Un Protocole facultatif est un instrument de procédure qui ne sert ni à introduire de nouvelles obligations ni à élargir les obligations actuelles à l'égard des droits ESC que les États parties ont acceptés en ratifiant le Pacte. Un Protocole facultatif serait donc simplement un moyen d'encourager les États parties à remplir les obligations actuelles

découlant du Pacte. De plus, le Protocole facultatif serait, de par sa nature même, facultatif et, de ce fait, toute réserve visant à réduire son application serait superflue.

Donc, admettre des réserves au Protocole facultatif au PIDESC reviendrait à s'écarter de la pratique actuelle, selon laquelle ni le PF-CEDEF, ni le PF1-PIDCP, ni le PF-CCT n'admet des réserves.

QUALITÉ POUR AGIR

Articles 2 et 3

La Coalition accueille favorablement les dispositions des articles 2 et 3 du Projet de Protocole facultatif qui proposent sous une forme préliminaire une conception globale de la qualité pour agir, l'octroyant aux (i) particuliers; (ii) groupes de particuliers; et (iii) parties qui, possédant une expertise particulière, sont en mesure de contester les violations systémiques des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier si la violation touche un grand nombre de victimes individuelles. La version finale adoptée du Protocole facultatif devrait conserver cette conception tripartite de la qualité pour agir.

En ce qui concerne les deux premiers, tels que définis dans l'article 2, ces dispositions concordent avec des mécanismes existants (par ex. l'article 2 du PF-CEDEF, l'article 14 de la CEDR et la pratique du Comité des droits de l'homme). En vertu de ces dispositions, les particuliers ou groupes de particuliers qui affirment être victimes d'une violation ont qualité pour présenter une communication. L'auteur peut être une seule personne dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés, ou un groupe de personnes ayant été victimes sur la base des mêmes faits.

La Coalition d'ONG considère également que, conformément à l'objet et au but du Protocole facultatif, l'expression « particuliers et groupes de particuliers » devrait être interprétée non seulement comme un groupe de personnes nommément identifiées, mais inclure également les personnes qui ont été victimes des mêmes violations mais dont on ne peut révéler l'identité soit parce que leur sécurité est menacée ou qu'il est impossible de le faire, ainsi que les groupes ayant subi une violation en tant que groupe.

La Coalition d'ONG accueille favorablement la procédure de communication collective. En plus des victimes de violations des droits ESC ou de leur représentants désignés consensuellement, il est crucial que soient autorisées à déposer des plaintes les parties qui, possédant une expertise particulière, sont en mesure de contester les violations systémiques des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier si la violation touche un grand nombre de victimes individuelles. Toutefois, la Coalition souhaite soulever d'autres questions concernant les dispositions du projet actuel de Protocole facultatif :

L'article 3 confère automatiquement la qualité pour agir aux ONG « internationales » ayant un statut consultatif auprès de l'ECOSOC. Ce libellé pose toutefois problème.

Il établit une distinction artificielle entre les organisations nationales et internationales ayant un statut auprès de l'ECOSOC. Il exclut les ONG nationales ayant un statut auprès de l'ECOSOC, qui pourraient connaître de plus près la situation, de la possibilité de

présenter des communications. En ce sens, la solution est trop étroite – elle devrait inclure un plus grand nombre d'ONG. L'octroi de la qualité pour agir aux seules ONG internationales ayant un statut auprès de l'ECOSOC est trop restrictif et pourrait faire en sorte que d'autres points de vue locaux importants se perdent.

Au lieu de cela, le Comité devrait avoir une plus grande latitude pour accepter les demandes présentées par d'autres ONG, pourvu qu'elles répondent à certains critères de fond, concernant le caractère adéquat de la représentation des intérêts et la nature de l'expérience et de l'expertise de l'ONG. Ces critères devraient être exposés, probablement dans les règles de procédure. En fait, les ONG ayant un statut consultatif auprès de l'ECOSOC pourraient ainsi se voir refuser la qualité pour agir dans certains cas, si l'ONG qui présente la communication ne répond pas à ces critères.

La Coalition d'ONG n'est pas favorable de l'utilisation artificielle du statut consultatif auprès de l'ECOSOC comme critère de la qualité pour agir. Elle considère nécessaire que la qualité pour agir énoncée dans l'article 3 s'étende aux groupes et aux ONG qui démontrent un intérêt et un niveau d'expertise suffisants pour défendre la cause.

Par ailleurs, nous comprenons que certains éléments de l'article 3 sont tirés de l'exemple du mécanisme de réclamations collectives de la Charte sociale européenne. Toutefois, dans la mesure où l'article 4(1) du présent projet exige l'épuisement des voies de recours internes dans le cas également des plaintes déposées en vertu de l'article 3, plusieurs des points forts du mécanisme de la Charte sociale européenne se perdraient, notamment sa rapidité et son efficacité, ainsi que sa capacité à traiter des problèmes qui surviennent en raison de défaillances structurelles du système national. Nous recommandons vivement de laisser tomber l'exigence d'épuisement des voies de recours internes, dans les cas de plaintes collectives qui n'ont pas reçu de réponse réaliste et rapide au niveau national dû à des raisons systémiques ou structurelles.

En résumé, la Coalition appuie donc la modification des dispositions des articles 2 et 3 qui d'une part (1) préserveraient ou renforceraient les possibilités pour (i) les particuliers; (ii) les groupes de particuliers; et (iii) les parties qui, possédant une expertise particulière, sont en mesure de contester les violations systémiques des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier si la violation touche un grand nombre de victimes individuelles, de se voir accorder la qualité pour agir, tel qu'énoncé dans le projet actuel; et qui d'autre part (2) élimineraient les obstacles artificiels à l'obtention de la qualité pour agir contenus dans les dispositions concernant notamment la condition arbitraire selon laquelle, en vertu du projet actuel, les entités ayant qualité pour agir doivent jouir d'un statut consultatif auprès de l'ECOSOC, ou les demandeurs doivent avoir épuisé les voies de recours internes dans le cas des plaintes collectives.

Finalement, nous recommandons également qu'une disposition soit prévue pour permettre au Comité d'accepter des informations ou des présentations d'autres parties prenantes et ONG ayant une expertise ou une expérience pertinente, dans les cas où, en raison de la complexité des faits ou du caractère collectif de la communication, des informations contextuelles sont requises pour clarifier les questions et les intérêts en jeu, A cet égard, la Coalition d'ONG propose d'ajouter les paragraphes suivants :

« Les organisations non gouvernementales peuvent communiquer des informations au Comité lorsque ces informations concernent les communications présentées en vertu des articles 2 et 3 de ce protocole. »

CONSENTEMENT DES VICTIMES DANS DES COMMUNICATIONS INDIVIDUELLES ET COLLECTIVES

De manière générale, le consentement des victimes est nécessaire pour soumettre une communication en leur nom, comme cela est prévu dans la seconde phrase de l'article 2. La preuve de ce consentement pourrait être fournie sous forme d'un mandat de représentation, ou tout autre document attestant que le représentant est autorisé à agir au nom de la ou des victimes;

Cependant, la Coalition des ONG considère qu'il est nécessaire d'élargir ce critère dans des situations où il est impossible d'obtenir le consentement des victimes. Suivant l'exemple du Protocole facultatif au CEDAW, le Protocole facultatif pourrait établir une exception à la nécessité d'obtention du consentement des victimes, autorisant le Comité à recevoir des communications au nom de particuliers sans leur consentement s'il est dans l'intérêt des victimes ou dans l'intérêt public de les examiner.

ADMISSIBILITY – Ratione Temporis

La Coalition des ONG considère que la limite de 6 mois après l'épuisement des recours internes telle que prévue à l'article 4.2 (a) devrait être éliminée. Il n'y a aucune raison d'introduire une limitation temporelle à l'admissibilité ratione temporis du Protocole facultatif qui n'existe dans aucun autre instrument adopté par les Nations unies, introduisant ainsi un critère d'admissibilité plus restrictif que dans les autres instruments. Cette limite de temps semble d'autant plus restrictive que les cas concernant les violations des DESC sont potentiellement complexes, un tel critère pourrait avoir des impacts très négatifs pour l'accès à la justice pour les victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels.

COMMUNICATIONS CONFIDENTIELLES

En outre, en accord avec l'article 6 du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, la Coalition des ONG considère qu'une disposition devrait être insérée permettant aux individus de demander à ce que leur identité soit gardée confidentielle et non communiquée à l'Etat partie. Dans une certaine mesure, l'individu présentant une communication encourt un risque et cette mesure permettrait de garantir son intégrité physique et psychologique et de sa famille. Cela ne mettrait pas en cause l'interdiction des communications anonymes.

MESURES PROVISOIRES

Le fait qu'une disposition prévoyant des mesures provisoires ait été incluse expressément dans le projet, plutôt que de relever des règles de procédure, constitue un point positif. Par souci de clarté, il pourrait être utile de les appeler « mesures conservatoires » – un terme plus précis car il fait référence à la fonction de ces mesures, plutôt qu'au moment où elles ont été adoptées. La capacité de prescrire des mesures provisoires/conservatoires

est l'une des fonctions les plus importantes de tout organe judiciaire ou quasi-judiciaire appelé à se prononcer sur des plaintes individuelles. Pour assurer la pleine efficacité du PF, celui-ci doit aussi remplir une fonction préventive : éviter un dommage avant qu'il ne survienne, ou faire cesser un dommage, ou tout au moins en atténuer les effets. La prescription de mesures provisoires/conservatoires peut servir à prévenir des dommages irréparables avant qu'une plainte ne soit déposée ou jugée. Les mesures provisoires/conservatoires serviront à protéger les droits invoqués par le plaignant jusqu'à ce que le différend puisse être réglé par le Comité, s'il est lié à une plainte existante, ou par un organisme national compétent, s'il ne l'est pas. De cette façon, le Comité pourra assurer l'intégrité et l'efficacité de la décision qu'il pourrait éventuellement prendre sur le fond. Les États seront également avisés, au moment où ils adhéreront au Protocole et assumeront les obligations qui en découlent, que le comité conserve le pouvoir de dicter des mesures provisoires/conservatoires et que la prescription de ces mesures fera partie intégrante du travail du comité.

Le projet dans sa forme actuelle marque un recul par rapport à la tendance des traités relatifs aux droits humains les plus récemment adoptés qui statuent sur les plaintes : le Protocole facultatif à la CEDEF (Article 5) et la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (articles 30-31). Ces deux instruments stipulent explicitement que le Comité peut soumettre à l'urgente attention de l'État partie une demande tendant à ce qu'il prenne des mesures provisoires/conservatoires. Cet élément d'urgence ne se trouve pas dans le texte du projet de Protocole facultatif au PIDESC. L'aspect essentiel des mesures provisoire est qu'elles doivent être appliquées d'urgence. Par exemple, une éviction massive et forcée devant commencer une semaine après la demande ne peut attendre que de longues délibérations aient eu lieu avant qu'un dommage irréparable ne se produise.

Un autre élément contenu dans le PF-CEDEF et dans la Convention relative aux disparitions forcées qui n'apparaît pas dans ce texte est une disposition stipulant que la demande de mesures provisoires/conservatoires ne préjuge pas de la décision sur la recevabilité ou le fond de la communication. Le fait que le Comité demande que des mesures provisoires/conservatoires soient prises ne veut pas nécessairement dire qu'une plainte actuelle ou future sera finalement soutenue. Si cela n'est pas compris, les mesures provisoires/conservatoires elles-mêmes ne pourraient pas être prescrites, car pour que celles-ci soient efficaces, elles doivent être édictées promptement, sans possibilité de procéder à l'examen détaillé nécessaire pour prendre une décision sur le fond.

Finalement, les deux autres textes mentionnent le dommage irréparable causé à la ou aux victimes de la violation présumée. L'ajout de « victimes » devrait manifestement être retenu dans les cas où la demande concerne plus d'une victime.

La disposition devrait reprendre un élément du projet rédigé par le comité en 1997, à savoir que « L'État partie concerné devra prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer à une demande [de mesures provisoires] faite par le Comité. » Pour que les mesures provisoires/conservatoires soient efficaces, elles doivent être, et considérées comme étant, obligatoires pour les États auxquels elles sont adressées. Le principe selon lequel les mesures conservatoires sont de nature obligatoire a été amplement reconnu par les instances internationales des droits humains du domaine judiciaire et quasi-judiciaire.

Finalement, la faculté de demander des mesures provisoires/conservatoires ne devrait pas dépendre de la préexistence d'une communication ni être liée à une communication. Compte tenu que les mesures conservatoires se limitent aux cas où il existe un danger de dommage irréparable, donc à des situations urgentes, il est essentiel que celles-ci puissent être demandées et accordées promptement sans être subordonnées à l'existence d'une communication qui exige de répondre à une série de critères d'admissibilité, dont l'épuisement des voies de recours internes. En limitant la faculté de l'organe quasi-judiciaire de demander de telles mesures seulement après réception d'une communication, le projet actuel risque d'entraver indûment la capacité de cet organe à éviter qu'un dommage irréparable soit causé aux personnes et à protéger les droits invoqués par le plaignant jusqu'à ce que le différend soit réglé par le Comité ou par un organisme national compétent. Cette restriction nuira à la fonction préventive du Protocole facultatif qui permettrait d'intervenir à temps pour prévenir ou empêcher un dommage en lien avec des situations qui viennent de se produire et qui, pour une raison ou une autre, ne répondent pas aux critères d'admissibilité et autres conditions techniques pour la présentation d'une communication. Elle fait aussi rater l'occasion de répondre efficacement à des situations urgentes qui pourrait entraîner des dommages irréparables et donc nécessiter une attention urgente, de façon à éviter qu'elles donnent lieu à une plainte.

Le système interaméricain offre un exemple important et réussi à cet égard, en conférant à la Commission interaméricaine et à la Cour interaméricaine toute l'autorité nécessaire pour demander des mesures conservatoires ou provisoires visant à éviter que des dommages irréparables soient causés aux personnes, sans que ces mesures soient nécessairement liées à des instances déjà en cours. Cette capacité a permis à ces organes de prévenir des dommages irréparables dans des situations relatives aux expulsions forcées, au droit à l'éducation, aux droits du travail et au droit à la santé, entre autres. Cela a permis aux États de faire face à des situations de façon si efficace qu'il devenait inutile de présenter une communication. C'est là un avantage important en ce qui a trait à l'économie de procédure et à l'efficacité du système. L'article 30 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées adopte une approche préventive semblable en conférant au Comité correspondant l'autorité de demander à l'État partie de prendre les mesures nécessaires pour localiser et protéger la personne concernée lorsque certaines conditions sont remplies, sans que cette faculté soit liée à l'existence d'une communication.

Le fait de limiter les mesures conservatoires à des communications existantes entre en contradiction avec leur but premier : éviter des dommages irréparables et protéger efficacement les droits humains. Elles ne devraient pas préjuger d'une décision sur la recevabilité ou le fond d'une communication ni être obligatoirement liées à une communication.

RÈGLEMENT AMIABLE

Le succès d'un mécanisme de règlement amiable dépend de sa capacité à garantir les droits tant des personnes que de la société dans son ensemble. Une procédure de règlement amiable ne devrait donc pas clore l'examen d'une communication jusqu'à que

l'accord obtenu à l'issue d'un règlement amiable soit complètement mis en oeuvre.

De plus, la mise en œuvre rapide du règlement amiable ainsi que son suivi par le Comité sont essentiels, particulièrement pour ce qui est de s'assurer que le règlement amiable est conforme aux objectifs et au but du Pacte. Un sous paragraphe à l'article 11 pourrait être rajouté à cet effet.

D'après les expériences de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, l'ancienne Commission européenne et la Cour européenne des droits de l'homme, l'une des principales préoccupations par rapport au mécanisme de règlement amiable réside dans la nécessité de prévoir des délais stricts pour sa mise en œuvre et un mécanisme adéquat pour en surveiller l'application. Par conséquent, pour s'assurer que le règlement conclu est conforme à l'objet et au but du PIDESC et qu'il est correctement mis en œuvre, les termes d'un règlement amiable devraient faire l'objet d'un examen et d'une approbation par le Comité, ainsi que de procédures de suivi afin de surveiller sa mise en œuvre.

COOPÉRATION ET ASSISTANCE INTERNATIONALES

La Coalition d'ONG appuie la référence explicite à l'article 22 du PIDESC dans l'article 13 du Projet de Protocole facultatif qui permettrait au Comité de faire part aux agences spécialisées des Nations unies, fonds, programmes et autres organes compétents son avis sur une communication ou une enquête qui indique un besoin de l'Etat partie à l'assistance technique.

Le Comité devra dûment prendre en compte dans les ressources disponibles d'un Etat partie à travers l'assistance et la coopération internationale dans l'examen d'une violation sous l'article 8 du projet de Protocole facultatif.

D'après le libellé de l'article 2(1), il apparaît clairement que l'assistance et la coopération font partie des obligations qui incombent aux États en vertu du Pacte. Par conséquent, la disponibilité de l'assistance internationale peut servir à déterminer si la non réalisation des droits reconnus dans le Pacte peut être considérée comme une violation. L'article 8(4) du premier projet de Protocole facultatif devrait donc être modifié pour refléter la place accordée à l'assistance et à la coopération dans l'article 2(1) du PIDESC. Sous sa forme actuelle, l'article se lit comme suit : « 4. En examinant les communications relatives à l'article 2 qu'il reçoit en vertu du présent Protocole, le Comité détermine si les mesures prises par l'Etat partie en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés sont raisonnables au regard des ressources à sa disposition ». Il serait utile d'ajouter « y compris celles fournies par l'assistance et la coopération internationales » après « au maximum de ses ressources disponibles ».

EXAMEN AU FOND

La Coalition des ONG considère nécessaire de clarifier la disposition de l'article 8.3 imposant au Comité de tenir « dûment compte des décisions et recommandations pertinentes d'autres mécanismes des Nations unies ainsi que des organes relevant des systèmes régionaux des droits de l'Homme ». Cette demande ne devrait en aucun cas (i) devenir un critère supplémentaire pour l'admissibilité ou (ii) poser des précédents que le

Comité devrait obligatoirement prendre à compte dans son examen au fond d'un cas.

« CARACTÈRE RAISONNABLE »

40. L'article 8.4 du projet de Protocole facultatif définit la norme de contrôle que le Comité devra appliquer dans les cas impliquant des obligations prévues à l'article 2(1). (« Au moment d'examiner les communications reçues en vertu du présent Protocole concernant l'article 2, paragraphe 1 du Pacte, le Comité évaluera le caractère raisonnable des mesures prises par l'État partie, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés. » *[Traduction non officielle]* La Coalition appuie la proposition de considérer la norme du « caractère raisonnable » comme la norme à utiliser, mais suggère d'ajouter, pour plus de précision, le mot « efficacité » - c.-à-d. « Le Comité évaluera le **caractère raisonnable et l'efficacité** des mesures... »)

La norme du « caractère raisonnable » est conforme aux normes de contrôle internationales et nationales dans le domaine des droits ESC. Selon un principe général du droit international, une norme ne peut pas demander à l'État d'accomplir des actions qui sont déraisonnables. L'article 2.1 du PIDESC exige de l'État qu'il prenne des mesures en vue d'assurer le plein exercice des droits ESC « par tous les moyens appropriés ». L'article 4 du PIDESC exige que les limitations aux droits ESC soient « compatibles avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique ». Les limitations raisonnables des droits établies en raison de ressources limitées et de besoins concurrents liés à la promotion du bien-être général représentent donc un principe fondamental dans le cadre du PIDESC. Par conséquent, la Coalition considère que le fait d'inclure dans le Protocole facultatif une référence à la norme du caractère raisonnable est conforme aux dispositions de fond du PIDESC et aux normes du droit international. Cela concorde également avec la jurisprudence nationale récente en la matière.

Nous proposons toutefois d'ajouter « efficacité », pour préciser que la norme du caractère raisonnable applicable au PIDESC doit tenir compte non seulement des limitations de l'État en ce qui a trait aux ressources disponibles et aux besoins concurrents, ainsi que de l'intégrité du processus de prise de décisions, mais aussi de l'efficacité réelle des mesures adoptées par l'État partie pour assurer l'exercice des droits reconnus par le Pacte. La référence additionnelle à la prise en compte de « l'efficacité » concorde avec l'exigence de mesures « efficaces » établie dans la Convention relative aux personnes handicapées, la Convention relative aux travailleurs migrants, la Convention contre la torture, la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi qu'avec l'exigence de recours utile¹ et de protection efficace établie dans le PIDCP.

MISE EN OEUVRE ET SUIVI

La Coalition des ONG considère qu'il est d'une grande importance que le Protocole facultatif insiste sur l'obligation des États à mettre en oeuvre les décisions du Comité,

¹ Note de la trad. : Dans la version anglaise du Pacte, le mot « effective » est utilisé dans les deux cas, mais a été traduit par « utile » dans celui des recours.

toutes les recommandations concernant les réparations, ainsi que l'obligation de remettre au Comité et de publier des informations sur le cas, sauf dans des circonstances où cela risquerait d'entraîner d'autres violations des droits de l'Homme. La majorité des questions concernant la mise en oeuvre et le suivi devrait être laissée aux règles de procédure qui seront créées conformément à l'article 17, cependant la Coalition estime qu'une reconnaissance explicite de ces obligations pourrait être introduite dans le préambule du Protocole.

PARTICIPATION DES VICTIMES ET/OU DE LEUR REPRESENTANTS

44. La Coalition considère que le principe de la participation des victimes et/ou de leur représentants devrait être garanti tout au long des différentes procédures établies en vertu du Protocole facultatif.

45. Il existe aujourd'hui une tendance internationale vers l'élargissement des possibilités pour la participation des victimes au sein des mécanismes internationaux de protection des droits de l'Homme. Par exemple, en 2002, la réforme des règles de procédure de la Commission inter-américaine des droits de l'Homme et de la Cour inter-américaine des droits de l'Homme prévoit la participation des victimes ou de leur représentants à toutes les étapes au cours desquelles leurs intérêts sont en jeu (article 23 des règles de procédure de la Commission et article 44 des règles de procédure de la Cour).

46. En particulier, en ce qui concerne la procédure d'enquête établie à l'article 10 du Protocole facultatif, le processus sera d'autant plus efficace qu'une large participation de la société civile est permise, à l'image de la participation accordée aux parties intéressées lors du processus d'examen des rapports périodiques.