

Distr. restreinte
20 mai 2008
Français
Original : anglais

**Comité pour l'élimination
de la discrimination à l'égard des femmes**
Quarante et une unième session
30 juin-18 juillet 2008

**Document de travail sur les réserves dans le cadre
de communications émanant de particuliers**

1. À sa quarantième session, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a demandé des renseignements sur la pratique des autres organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme s'agissant des communications concernant les dispositions de leurs traités respectifs qui font l'objet de réserves. Le présent rapport est établi en réponse à cette demande.
2. Le Comité des droits de l'homme, le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sont compétents pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers ou de groupes de particuliers signalant des violations de leurs traités respectifs du fait d'États parties qui ont accepté cette compétence.
3. À ce jour, seul le Comité des droits de l'homme a eu à se prononcer sur l'effet juridique des réserves émises par les États dans le cadre de communications émanant de particuliers¹. Dans l'affaire *Kennedy c. Trinité-et-Tobago*² qui a fait date, le Comité a été prié d'examiner l'effet d'une réserve, dans le cas où l'auteur de la communication est un détenu condamné à mort. La Trinité-et-Tobago avait formulé une réserve au Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux termes de laquelle le Comité n'aurait pas compétence pour examiner les communications concernant un détenu condamné à mort. Le Comité a conclu que « la réserve ne pouvait être déclarée compatible avec l'objet et le but du Protocole facultatif et que par conséquent, il ne pouvait être empêché d'examiner la communication en vertu du Protocole facultatif ». Il n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles la réserve était jugée contraire à l'objet et au but de l'instrument. Quatre membres du Comité ont émis une opinion dissidente. Dans leur opinion

¹ Dans l'affaire *Hagan c. Australie* (affaire 26/202), dont était saisi le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, l'État partie a invoqué, au paragraphe 4.7, sa réserve à l'article 4 de la Convention comme moyen de défense contre la plainte formulée, mais le Comité n'a pas mentionné cette question dans sa décision sur le fond.

² Affaire 845/1999.

dissidente conjointe, ils ont déclaré « nous ne voyons aucune raison de considérer que la réserve émise par l'État partie est incompatible avec l'objet et le but du Protocole facultatif » et ont jugé que la communication à l'examen était irrecevable.

4. Cette affaire est pour l'instant la seule pour laquelle le Comité n'a pas tenu compte d'une réserve. Le 27 mars 2000, la Trinité-et-Tobago a notifié au Secrétaire général qu'elle avait décidé de dénoncer le Protocole facultatif, à compter du 27 juin 2000.

5. Le Comité des droits de l'homme n'a eu à examiner les incidences des réserves émises par les États au sujet du Pacte qu'en de rares occasions. Dans certains cas, il a accepté la réserve formulée par l'État partie concerné, puisqu'elle n'était pas incompatible avec l'objet et le but du Pacte³. Dans d'autres affaires, le Comité a accepté la réserve dont se prévalait l'État partie, mais a décidé d'évaluer la plainte en se fondant sur d'autres dispositions du Pacte. Ainsi, dans l'affaire *Hopu et Bessert c. France*, le Comité a décidé de ne pas examiner la plainte au titre de l'article 27, puisque la France avait émis une réserve concernant cette disposition. Il a néanmoins constaté des violations d'autres articles qui avaient été également invoqués par les auteurs de la communication⁴. Dans l'affaire *Maleki c. Italie* concernant un procès par contumace, les auteurs n'avaient pas invoqué une quelconque disposition du Pacte. Dans sa décision relative à la recevabilité, le Comité a décidé d'examiner la plainte au titre du paragraphe 3 de l'article 14, qui avait fait l'objet d'une déclaration de l'Italie, et au titre du paragraphe 1 de l'article 14⁵. Les deux parties ont été priées d'invoquer des moyens concernant les incidences de la déclaration faite par l'Italie sur la recevabilité de la plainte présentée par l'auteur au titre de l'article 14, avant qu'il soit statué quant au fond. Le Comité a constaté ultérieurement une violation du paragraphe 1 de l'article 14.

6. En 1994, le Comité a adopté son observation générale n° 24 concernant les réserves. Dans ce texte, le Comité a déclaré qu'il lui incombe nécessairement de déterminer si une réserve donnée est compatible avec l'objet et le but du Pacte, cette tâche n'étant pas du ressort des États parties s'agissant d'instruments relatifs aux droits de l'homme. Il a indiqué que « l'objet et le but du Pacte sont de créer des normes relatives aux droits de l'homme juridiquement contraignantes en définissant certains droits civils et politiques et en les plaçant dans un cadre d'obligations juridiquement contraignantes pour les États qui le ratifient, ainsi que de fournir un mécanisme permettant de surveiller efficacement les obligations souscrites ». Le Comité a précisé ultérieurement que les réserves aux dispositions du Pacte qui représentent des règles de droit international coutumier ne sont pas compatibles avec l'objet et le but du Pacte. Il a ensuite fait valoir que « si des réserves à des dispositions particulières de l'article 14 peuvent être acceptables, une réserve générale au droit à un procès équitable ne le serait pas. Bien qu'il n'existe pas de corrélation automatique entre les réserves émises à l'égard de dispositions auxquelles il ne peut être dérogé et celles qui portent atteinte à l'objet et au but du Pacte, il incombe à un État de justifier pareilles réserves ». L'observation générale

³ Voir la série d'affaires relatives à des membres de la minorité linguistique bretonne et la réserve formulée par la France concernant l'application de l'article 27 dans *T. K. c. France* (affaire 220/1987), *M. K. c. France* (222/1987), *S. G. c. France* (347/1988), *G. B. c. France* (348/1989), *R. L. M. c. France* (affaire 363/1989), *C. L. D. c. France* (439/1990). Voir aussi *Cabal et Pasini c. Italie* (affaire 1020/2001).

⁴ Affaire 549/1993.

⁵ Affaire 699/1996.

n° 24 a suscité des réactions énergiques et négatives de certains États parties, comme la France⁶, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les États-Unis d'Amérique⁷.

7. Dans ses conclusions préliminaires de 1997 concernant les réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme, la Commission du droit international a déclaré que là où les traités en question sont muets, les organes de contrôle créés par eux « ont compétence, en vue de s'acquitter des fonctions dont ils sont chargés, pour faire des observations et formuler des recommandations en ce qui concerne notamment la licéité des réserves émises par les États »⁸. Ceci a été considéré comme une importante concession de la part de la Commission du droit international, qui avait considéré précédemment que seuls les États parties à un traité pouvaient exprimer des opinions quant au fait de savoir si une réserve était valide ou non. Néanmoins, la Commission du droit international a encore considéré qu'en cas d'illicéité d'une réserve, il appartenait à l'État réservataire d'en tirer les conséquences, et non pas aux organes de contrôle créés en application de traités relatifs aux droits de l'homme.

8. En juillet 2003, les membres de la Commission du droit international se sont réunis avec les membres du Comité des droits de l'homme pour débattre de l'observation générale n° 24 et des conclusions préliminaires de 1997. La position de la Commission du droit international semble avoir évolué depuis lors. De fait, le Rapporteur spécial de la Commission du droit international sur la question intitulée « Réserves aux traités », Alain Pellet, a proposé le projet de directive 3.2.1 conçu comme suit : « lorsqu'un traité crée un organe chargé de contrôler l'application du traité, cet organe a compétence, en vue de s'acquitter des fonctions dont il est chargé, pour apprécier la validité des réserves formulées par un État »⁹. Ce texte n'a pas encore été adopté par la Commission du droit international. Tous les organes créés en application de traités qui sont saisis de plaintes ont tenu des entretiens détaillés avec la Commission du droit international sur la question des réserves. À sa trente-septième session, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a tenu un échange de vues avec le Rapporteur spécial de la Commission du droit international sur la question « Réserves aux traités ».

9. Dans le contexte plus large de l'examen des rapports des États parties, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a exprimé ses vues et préoccupations quant au nombre et à l'ampleur des réserves à la Convention dans ses observations générales n°s 4, 20 et 21. Dans son observation générale n° 21, le Comité a traité des réserves à l'article 16 de la Convention. Il a noté avec inquiétude le nombre des États parties qui avaient fait des réserves à l'égard de certains paragraphes ou de l'ensemble de l'article 16 et a demandé aux États parties « de parvenir à un stade où les réserves, notamment à l'article 16, seront retirées »¹⁰. En 1998, le Comité a également publié une déclaration sur les conséquences fâcheuses que les réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes peuvent avoir sur l'instauration d'une réelle et totale égalité entre les sexes. Cette déclaration a été publiée dans le

⁶ Voir A/51/40, par. 367 et annexe VI.

⁷ Voir A/50/40, par. 481, et annexe VI.

⁸ Voir A/52/10, par. 157.

⁹ Voir A/CN.4/558/Add.2, annexe.

¹⁰ Recommandation générale n° 21 : égalité dans le mariage et les rapports familiaux, par. 41 à 47.

rapport du Comité sur les travaux de sa dix-neuvième session (voir A/53/38/Rev.1). Le Comité a estimé que les articles 2 et 16 étaient des dispositions essentielles de la Convention. En particulier, il a exprimé l'opinion selon laquelle « les réserves à l'article 16, qu'elles soient formulées pour des motifs nationaux, coutumiers, religieux ou culturels, sont incompatibles avec la Convention et donc illicites, et devraient être réexaminées, puis modifiées ou retirées »¹¹. Le Comité a également évoqué le paragraphe 2 de l'article 28 de la Convention, qui reprend le principe d'illicéité contenu dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il a ajouté que ces réserves empêchent le Comité d'évaluer les progrès accomplis par les États parties dans l'application de la Convention, restreignent son mandat et peuvent compromettre l'efficacité de l'ensemble du régime des droits de l'homme.

10. Au paragraphe 363 de son rapport sur les travaux de sa vingt-quatrième session, le Comité a demandé à son secrétariat d'établir, pour examen par le Comité à sa vingt-cinquième session, une analyse de la ligne de conduite adoptée par les autres organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme quant aux réserves formulées à l'égard d'instruments relatifs aux droits de l'homme lors de l'examen des rapports et communications des États parties. Le rapport du Secrétariat sur les moyens d'accélérer les travaux du Comité a abordé les pratiques adoptées par les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme en matière de réserves (voir CEDAW/C/2001/II/4).

11. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n'a pas encore eu la possibilité de se prononcer sur les incidences juridiques des réserves émises dans le cadre de communications présentées par des particuliers¹². La question de savoir si le Comité considère que la détermination de la licéité d'une réserve relève de ses fonctions en matière d'examen d'une communication émanant d'un particulier reste donc ouverte.

¹¹ Voir A/53/38/Rev.1, deuxième partie, par. 17.

¹² Dans l'affaire *Salgado c. Royaume-Uni* (affaire 11/2006), l'État partie a fait valoir que la communication était, à l'évidence, dénuée de fondement parce qu'elle portait sur une réserve émise au sujet de l'article 9, lors de la ratification. Le Comité a décidé que la communication n'était pas recevable *ratione temporis* et parce que les recours internes n'avaient pas été épuisés et ne s'est pas prononcé sur la réserve.