



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
6 décembre 2018
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

Comité des droits de l'homme

123^e session

2-27 juillet 2018

Point 3 de l'ordre du jour

**Organisation des travaux et questions diverses, y compris adoption
du rapport du Groupe de travail des communications**

Procédure simplifiée de présentation des rapports*

Rapport du Groupe de travail**

Résumé

Depuis 2010, à titre expérimental, le Comité des droits de l'homme propose aux États parties de soumettre leur rapport périodique au moyen d'une procédure simplifiée. En 2017, il a constitué un groupe de travail chargé de déterminer si la procédure simplifiée de présentation des rapports devait être adoptée à titre permanent.

La procédure ordinaire prévoit que trois documents principaux sont échangés entre les États parties et le Comité avant le dialogue : un rapport établi par l'État partie, une liste de points rédigée par le Comité et les réponses de l'État partie. Dans le cadre de la procédure simplifiée, seuls deux documents sont échangés : la liste de points établie par le Comité avant la soumission du rapport et les réponses de l'État partie. Ces réponses constituent le rapport de l'État partie.

La procédure simplifiée a été mise en place pour que les rapports soient plus ciblés. Le présent rapport, qui se fonde sur les documents publics disponibles, les questionnaires distribués et les entretiens menés par le Groupe de travail aux fins de son étude, montre que la procédure simplifiée contribue grandement à cibler davantage la présentation des rapports en permettant, d'une part, de réduire la charge de travail globale liée au système et, d'autre part, d'obtenir des informations plus utiles dans le cadre du dialogue entre le Comité et l'État partie.

Le Groupe de travail recommande que la procédure simplifiée de présentation des rapports devienne un élément permanent des travaux du Comité et propose d'y apporter des améliorations.

* Les annexes au présent document sont distribuées telles qu'elles ont été reçues, dans la langue originale seulement.

** Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction

1. En 2009, le Comité des droits de l'homme a décidé d'adopter une procédure simplifiée de présentation des rapports (ci-après, procédure simplifiée) que les États appliqueraient lorsqu'ils soumettraient leur rapport périodique concernant l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (voir CCPR/C/99/4). En 2010, il a invité pour la première fois les États à utiliser cette nouvelle procédure, parfois appelée « procédure facultative ».

2. Le Comité a mis en place la procédure simplifiée à titre pilote. Il a alors décidé que cette nouvelle procédure devrait être examinée par un groupe de travail chargé de l'évaluer « selon les critères d'applicabilité, d'efficacité et de contribution à l'amélioration de l'examen de la situation des droits de l'homme dans les États parties » (ibid., par. 7) avant de pouvoir être utilisée de manière permanente. Ainsi, en juillet 2017, il a nommé un groupe de travail chargé d'évaluer la procédure simplifiée (A/73/40, par. 52) constitué des membres du Comité suivants : Christof Heyns (Président), Marcia Kran et Margo Waterval¹.

3. Le présent rapport est le rapport final du Groupe de travail. En juillet 2018, sur la base d'une version antérieure, le Comité a décidé d'accepter la recommandation principale, à savoir que la procédure simplifiée devrait devenir une procédure permanente du Comité, ainsi que d'autres recommandations.

4. Comme abordé de manière plus détaillée ci-après, l'objectif de cette nouvelle procédure est de rendre la présentation des rapports plus ciblée. Cet objectif est double : premièrement, la réduction du volume de travail lié au système, qui permet aux États d'honorer plus facilement leurs obligations en matière d'établissement de rapports ; deuxièmement, un meilleur suivi des progrès accomplis en ce qui concerne l'application du Pacte par les États. L'idée est que le Comité « travaille plus intelligemment » en atteignant ces deux buts simultanément. Il serait inacceptable d'en réaliser un au détriment de l'autre. Les principales questions abordées dans le présent rapport sont donc de savoir si la procédure simplifiée permet d'atteindre ces deux buts et, le cas échéant, comment elle peut encore être améliorée.

5. Pour répondre à ces questions, il convient de comparer le fonctionnement du Comité selon qu'il applique la procédure ordinaire ou la procédure simplifiée. Il est également utile de comparer le fonctionnement du Comité avec celui d'autres organes conventionnels qui ont mis en place une procédure simplifiée. Dans le même temps, le système des organes conventionnels est en pleine mutation et il importe de prendre note de certains changements éventuels qui peuvent avoir des effets sur la procédure simplifiée.

II. Méthodologie

6. Le Groupe de travail a examiné les documents présentés dans le cadre de la nouvelle procédure simplifiée du Comité des droits de l'homme, puis les documents pertinents de l'ensemble du système des organes conventionnels traitant de la simplification de la présentation des rapports, documents qui figurent sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

7. Des questionnaires ont été adressés aux États qui avaient soumis des rapports au Comité dans le cadre de la procédure ordinaire et de la procédure simplifiée (10 réponses reçues), aux institutions nationales des droits de l'homme dans ces États (2 réponses reçues), à des États qui avaient été invités à utiliser la procédure simplifiée mais qui ne l'avaient pas encore suivie (10 réponses reçues) et à des organisations non gouvernementales (ONG) (2 réponses reçues) (voir annexe I).

¹ Le Groupe de travail remercie Simon Bill et Clarita Montant, stagiaires, pour leur appui aux travaux de recherche. Gabriella Habtom a apporté un soutien bienvenu. Le site Web du HCDH a servi de point de départ pour obtenir des informations. Le cas échéant, par exemple lorsque le site Web était incomplet, le Groupe de travail a trouvé les informations dont il avait besoin auprès d'autres sources. Il remercie Lilian Durnescu du HCDH pour son assistance en la matière.

8. Des entretiens oraux – formels et informels – ont eu lieu avec différentes personnes associées à la présentation des rapports au sein du HCDH, des organes conventionnels et d'ONG. Aucune publication académique traitant expressément de la procédure simplifiée n'a été trouvée². De tels travaux de recherche sont de toute évidence nécessaires.

9. Les données qui figurent dans le présent rapport reflètent la situation au 31 décembre 2017, date à laquelle s'est achevée l'étude du Groupe de travail.

III. Historique de la procédure simplifiée

10. À la fin de la période considérée dans le cadre de l'étude menée par le Groupe de travail, 169 États étaient parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il incombe aux États parties de soumettre régulièrement des rapports au Comité : d'abord un rapport initial, puis des rapports périodiques. Le paragraphe 1 de l'article 40 du Pacte dispose que les États parties au Pacte s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits.

11. Chaque cycle de présentation d'un rapport comprend quatre étapes. La première consiste en un échange d'une série de documents (ci-après, « documents principaux ») entre l'État partie et le Comité qui constitue le socle du processus. Lors de la deuxième étape, un « dialogue constructif », ou une discussion sous forme de face-à-face, a lieu entre le Comité et des représentants de l'État examiné. Au cours de la troisième étape, le Comité adopte ses observations finales dans lesquelles il dresse le bilan de l'application du Pacte par l'État partie et formule des recommandations. La quatrième et dernière étape concerne les procédures de suivi. Le présent rapport porte essentiellement sur la première étape, à savoir l'élaboration et l'échange des documents principaux.

12. Tous les États ne respectent pas leur obligation de présenter des rapports. Cependant, lorsqu'ils s'en acquittent, l'échange des documents principaux ouvre le processus. L'une ou l'autre procédure peut être utilisée pour l'élaboration et l'échange de ces documents.

13. Dans le cadre de la procédure ordinaire, trois documents principaux sont échangés : a) le rapport soumis par l'État partie ; b) la liste de points établie par le Comité au sujet du rapport ; c) les réponses de l'État partie à cette liste.

14. Dans le cadre de la procédure simplifiée, seuls deux documents principaux sont échangés : a) la liste de points établie par le Comité avant la soumission du rapport ; b) les réponses de l'État partie à cette liste. Ces réponses constituent le rapport soumis par l'État partie en application de l'article 40 du Pacte.

15. Les ONG, les institutions nationales des droits de l'homme et d'autres acteurs jouent un rôle important en fournissant des informations aux différentes étapes de ces deux procédures. Dans les deux cas, le document de base commun établi par l'État joue également un rôle complémentaire en ce qu'il donne des informations utiles au Comité. Ce document de base n'est pas abordé de manière plus approfondie dans le présent rapport.

16. Le dialogue est au cœur de la procédure. Les documents – principaux et autres –, visent à le faciliter. Les observations finales et les procédures de suivi en découlent.

17. En 2014, dans sa résolution 68/268, l'Assemblée générale a encouragé les organes conventionnels des droits de l'homme à proposer aux États parties la procédure simplifiée de présentation des rapports pour qu'ils l'examinent et encouragé les États parties à étudier la possibilité d'utiliser la procédure simplifiée, le cas échéant.

² Felice Gaer, Vice-Présidente du Comité contre la torture, a aimablement mis à la disposition du Groupe de travail une première évaluation (non publiée) de la procédure simplifiée, élaborée par le Comité contre la torture en 2015. Voir également CAT/C/47/2.

IV. Comparaison détaillée entre la procédure ordinaire et la procédure simplifiée au Comité des droits de l'homme

18. D'après le Pacte, les États parties sont tenus de présenter leur rapport initial au Comité dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Pacte en ce qui les concerne (art. 40, par. 1), al. a)). Le premier cycle commence avec la soumission du rapport initial. Ensuite, le Comité définit à quel rythme l'État partie doit soumettre ses rapports suivants, dits rapports périodiques, dans ses observations finales (art. 40, par. 1), al. b)). La période couverte peut varier pour chaque nouveau rapport. Elle est généralement de trois à six ans.

19. Dans ce cadre, les États peuvent décider de la procédure qu'ils souhaitent suivre. Les dernières orientations concernant la procédure ordinaire figurent dans les directives adoptées par le Comité en 2010 (CCPR/C/2009/1) d'après lesquelles un État partie ouvre un cycle en soumettant au Comité un rapport dans lequel il explique comment il a appliqué l'ensemble des droits visés par le Pacte au cours de la période à l'examen. Ainsi, l'État mène un examen interne – dit à 360 degrés – de la façon dont il respecte le Pacte. Suite à ce rapport, le Comité rédige le deuxième document principal, à savoir la liste de points. Il choisit les points du rapport de l'État partie, des contributions d'ONG et de l'institution nationale des droits de l'homme, ou d'autres informations publiques, qu'il souhaite approfondir.

20. L'État concerné est tenu de répondre à cette liste de points au moyen du troisième document principal, à savoir les réponses au Comité. Dans ce document généralement bref, il fournit des informations plus détaillées sur les points choisis par le Comité.

21. Pour les États qui ont opté pour la procédure simplifiée, l'échange de documents principaux se fait comme décrit ci-après. Dans ce cas, il revient au Comité, et non à l'État, d'ouvrir le cycle d'échange.

22. Dans le cadre du système que le Comité utilise actuellement, la procédure simplifiée ne peut être proposée qu'aux États qui ont déjà soumis leur rapport initial. Autrement dit, seuls les rapports périodiques peuvent être soumis selon cette procédure³.

23. De manière générale, le Comité utilise les observations finales concernant le dernier rapport d'un État pour inviter celui-ci à utiliser la procédure simplifiée lors du cycle suivant. Cela se fait désormais de manière systématique pour tous les États qui ont achevé le cycle initial de présentation des rapports⁴. La procédure simplifiée peut en principe être également proposée aux États en dehors des observations finales, par exemple au moyen d'une note verbale. Peu après la mise en place du nouveau système, tous les États parties ont été invités à soumettre leurs rapports périodiques au moyen de la procédure simplifiée. Cette invitation n'a pas été renouvelée à ce jour. Il ressort des échanges entre le Groupe de travail et les représentants des États parties chargés de l'établissement des rapports que ceux-ci ignorent souvent qu'ils ont été invités à suivre la procédure simplifiée. Les observations finales sont donc actuellement le principal support utilisé pour inviter les États à se servir de cette procédure.

24. Après qu'une invitation à suivre la procédure simplifiée a été envoyée, les États ont trois mois pour faire savoir au Comité s'ils y répondent favorablement (CCPR/C/99/4, par. 13). Lorsqu'un État a informé le Comité qu'il acceptait d'utiliser la procédure simplifiée, le HCDH rend cette information publique au moins neuf mois avant la session

³ Les États peuvent toujours décider de revenir à la procédure ordinaire (CCPR/C/99/4, par. 9) ou le Comité peut leur demander de le faire.

⁴ D'après le document établissant la procédure du Comité relative à la liste de points établie avant la soumission du rapport (CCPR/C/99/4, par. 18), les États concernés devaient être en priorité choisis parmi ceux dont le rapport était attendu en 2013 et au-delà, et des listes de points établies avant la soumission du rapport devaient être établies et adressées aux États ayant accepté la nouvelle procédure et ayant plus de dix ans de retard dans la soumission de leur rapport. Toutefois, à sa 111^e session, en juillet 2014, le Comité a décidé de proposer la procédure simplifiée à tous les États, qu'ils aient plus de dix ans de retard dans la soumission de leur rapport ou pas ; cette décision ne concerne que les rapports périodiques et non les rapports initiaux.

du Comité au cours de laquelle celui-ci rédigera la liste de points préalable à la soumission du rapport. Pendant cette période, des ONG, des organismes des Nations Unies et ceux qui le souhaitent peuvent apporter une contribution à l'élaboration de la liste. Lorsqu'il établit la liste, le Comité s'appuie sur les mêmes types d'informations supplémentaires que dans le cadre de la procédure ordinaire, notamment les contributions d'ONG, d'organismes des Nations Unies et d'autres acteurs, à ceci près qu'aucun rapport de l'État partie n'est disponible à ce stade.

25. La liste de points établie avant soumission est le premier document principal échangé dans le cadre de la procédure simplifiée. Cette liste est adressée aux États au moins un an avant la date à laquelle leurs réponses sont attendues. Les réponses de l'État à cette liste constituent donc le rapport périodique de l'État (CCPR/C/99/4, par. 1). De ce fait, le document qui les contient est généralement beaucoup plus long que celui qui serait soumis dans le cadre de la procédure ordinaire.

26. Une fois qu'il a reçu les réponses des États, le Comité doit examiner en priorité les rapports faisant suite à une liste de points établie avant soumission, à moins d'avoir à examiner des rapports initiaux, afin que le dialogue porte sur des questions aussi récentes que possible (CCPR/C/99/4, par. 16).

27. À l'issue du cycle, lorsqu'il indique la date à laquelle le prochain rapport est attendu, le Comité accorde généralement une année supplémentaire aux États qui appliquent la procédure simplifiée.

28. Une fois qu'un État a accepté la procédure simplifiée, le Comité continue de l'inviter à la suivre. Il s'agit donc d'un système d'acceptation expresse.

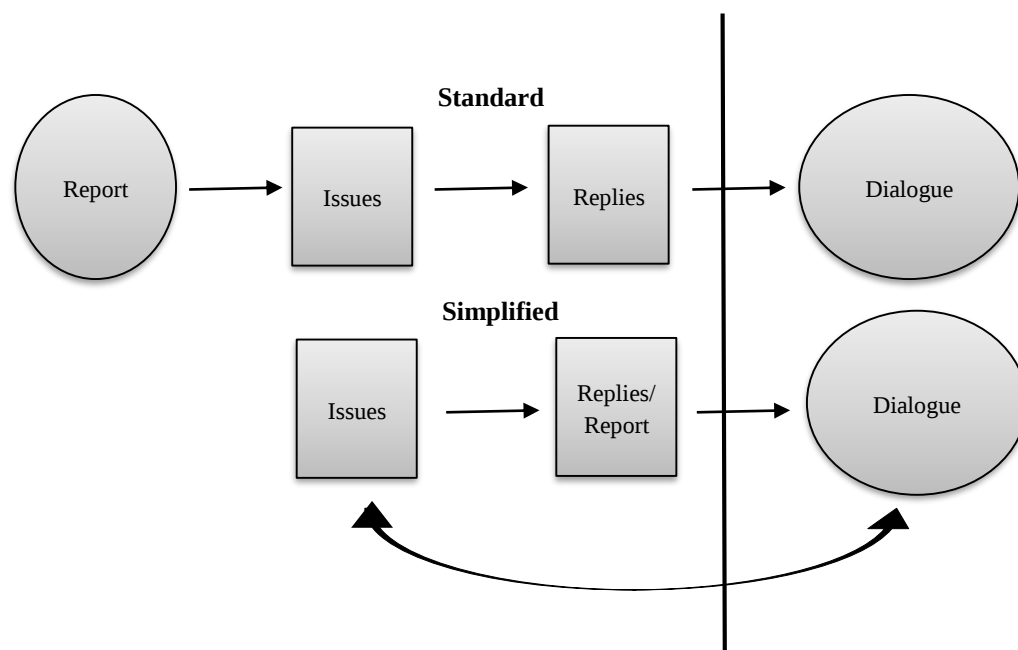
29. La différence fondamentale entre les deux procédures a par conséquent trait au nombre et à la nature des documents principaux échangés. Le nombre de documents est réduit de trois à deux en éliminant la première étape de la procédure ordinaire, à savoir la soumission du rapport périodique de l'État. En effet, dans la procédure simplifiée, cette étape est absorbée par une autre, étant donné que les réponses de l'État constituent le rapport à part entière.

30. Cela change la dynamique de l'établissement des rapports. La procédure ordinaire débute par les commentaires des États au sujet de leur application du Pacte en général ; ce n'est qu'ultérieurement que le Comité soulève des questions précises à examiner. Cette procédure revêt donc avant tout un caractère général et ne se concentre que relativement tard sur une série de points. Dans le cadre de la procédure simplifiée, le processus débute par une série de questions précises formulées par le Comité. La procédure simplifiée se fonde donc sur les questions et elle est ainsi axée, dès le début, sur les points les plus pertinents pour le dialogue.

31. Dans les deux cas, il incombe au Comité de préciser les questions qu'il souhaite examiner lors du dialogue, au moyen des points qu'il choisit (dans la liste de points ou dans la liste de points établie avant soumission). Toutefois, dans la procédure simplifiée, ce stade est atteint beaucoup plus tôt.

32. Le graphique 1 décrit la présentation des rapports selon les deux procédures, ordinaire et simplifiée.

Graphique 1

Représentation des procédures ordinaire et simplifiée de présentation des rapports

V. Comparaison entre les procédures simplifiées utilisées par les différents organes conventionnels

33. Le Comité contre la torture a été le premier organe conventionnel à proposer aux États une procédure simplifiée, qu'il a adoptée en 2007 (A/62/44, par. 23 et 24). Tous les autres organes conventionnels qui appliquaient la procédure ordinaire ont par la suite adopté une procédure simplifiée, à titre facultatif (avec quelques différences) : le Comité des droits de l'homme en 2009, le Comité des travailleurs migrants en 2011, le Comité des droits des personnes handicapées en 2013, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en 2014, et le Comité des droits de l'enfant en 2016. Huit des 10 organes conventionnels proposent actuellement cette procédure⁵.

34. Les organes conventionnels proposent la procédure simplifiée aux États parties à différentes conditions⁶. Ils en sont également à différents stades en ce qui concerne la mise en œuvre de la nouvelle procédure ; fin 2017, certains n'avaient encore examiné aucun rapport au titre de celle-ci. Les États étant invités à appliquer cette procédure plusieurs années à l'avance, la période préparatoire prend du temps. De ce fait, chaque organe conventionnel a une expérience différente en la matière.

35. Cela étant, les constatations générales suivantes peuvent être faites :

a) En substance, le modèle de procédure simplifiée suivi par les différents organes conventionnels est similaire. Au lieu d'une séquence « rapport>liste de points>réponses », une séquence « liste de points établie avant la soumission du rapport>réponses » est suivie. Les réponses constituent le rapport ;

⁵ Le Comité des disparitions forcées et le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (le Sous-Comité) sont les deux organes conventionnels qui ne proposent pas la procédure simplifiée à titre facultatif. Le Comité des disparitions forcées dispose d'une procédure de présentation des rapports, mais non d'une procédure simplifiée. Le mandat du Sous-Comité ne prévoit pas de système de présentation de rapports.

⁶ Pour un aperçu, voir HRI/MC/2018/3.

b) La procédure simplifiée est facultative dans tous les comités qui la proposent ;

c) Le Comité contre la torture et le Comité des travailleurs migrants proposent cette procédure pour les rapports initiaux, contrairement aux autres. En principe, le Comité contre la torture propose également cette procédure pour les rapports initiaux très en retard (deux par an, en raison du manque de capacités du secrétariat) ;

d) Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a proposé la procédure simplifiée à des États qui avaient déjà soumis plusieurs rapports et avec lesquels il avait dialogué à différentes reprises afin de centrer le dialogue sur des problèmes récurrents ;

e) Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale applique progressivement cette procédure en la proposant aux États parties dont le rapport périodique est attendu depuis plus de cinq ans et en accordant la priorité à ceux dont le rapport est attendu depuis plus de dix ans. Il utilise essentiellement cette procédure pour encourager ces États à réintégrer le système ;

f) Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande aux États parties qui souhaitent utiliser la procédure simplifiée d'avoir soumis un document de base conforme aux directives harmonisées moins de cinq ans auparavant ;

g) Le même Comité limite à 25 le nombre de points à aborder dans la liste avant soumission ;

h) Le Comité des droits de l'enfant, au moyen d'invitations trimestrielles, a proposé la procédure simplifiée aux États dont les rapports périodiques sont attendus le 1^{er} septembre 2019 ou après cette date.

36. Des motivations diverses poussent à proposer la procédure simplifiée. Comme indiqué précédemment, la procédure simplifiée a pour but de faciliter et d'améliorer la présentation des rapports, mais ces considérations ne sont pas toujours les plus importantes. Dans certains comités, le principal objectif semble être d'inviter les États à (re)nouer le contact avec les organes conventionnels en rendant plus facile la présentation des rapports. Dans d'autres, il s'agit d'améliorer la qualité du dialogue. Tous les Comités ne considèrent pas dans la même mesure le dialogue comme un élément central de la présentation des rapports.

VI. Acception de la procédure simplifiée par les États

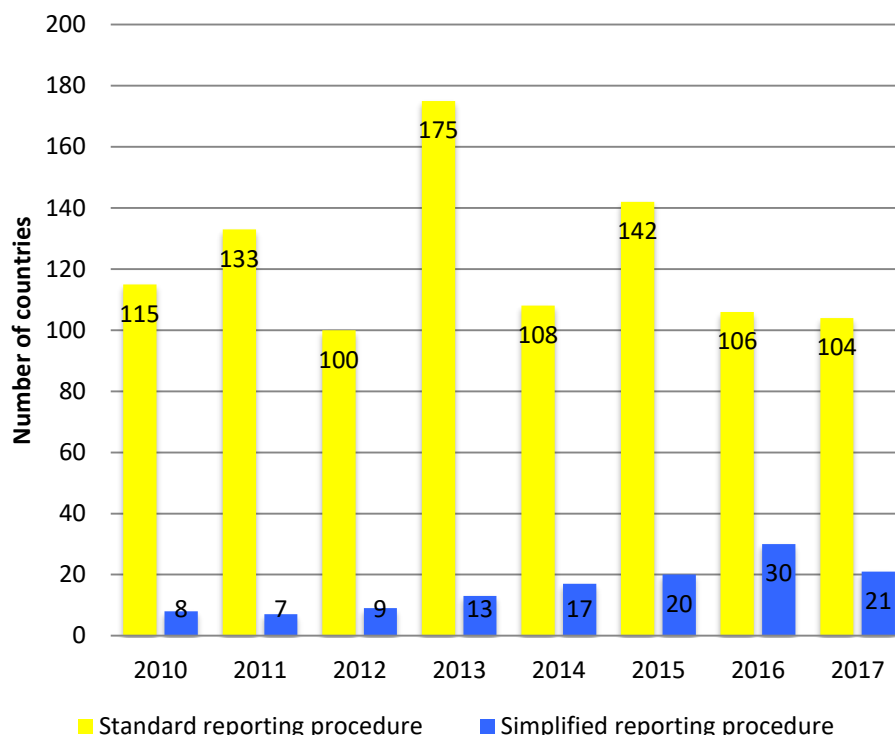
37. Si les procédures simplifiées proposées par les organes conventionnels sont de plus en plus utilisées, la grande majorité des rapports soumis continuent d'être élaborés selon la procédure ordinaire. Fin 2017, quelque 135 États avaient accepté, en principe, la procédure simplifiée d'au moins un organe conventionnel.

38. Fin 2017, 81 rapports au total avaient été soumis au Comité contre la torture selon la procédure simplifiée, 24 au Comité des droits de l'homme, 12 au Comité des travailleurs migrants, 2 au Comité des droits économiques, sociaux et culturels et 5 au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁷. Le Comité des droits de l'enfant, le Comité des droits des personnes handicapées et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale n'avaient pas encore reçu de rapport de ce type.

39. Comme le montre le graphique 2, l'utilisation de la procédure simplifiée augmente de manière régulière au sein du système des organes conventionnels.

⁷ Voir https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr.

Graphique 2

Procédures utilisées pour les rapports des États parties adressés à tous les organes conventionnels⁸

40. Pour ce qui concerne plus précisément le présent rapport, au terme de la période considérée, 44 des 169 États parties au Pacte (environ un quart) avaient accepté la procédure simplifiée⁹. Un total de 24 États avaient soumis des rapports au Comité des droits de l'homme selon cette procédure¹⁰ ; le Comité avait examiné 17 de ces rapports lors du dialogue avec les États en question¹¹. Certains États présentent déjà un deuxième rapport dans le cadre de la procédure simplifiée.

41. Les 24 États qui ont soumis au moins un rapport au Comité en suivant la procédure simplifiée avaient déjà tous soumis des rapports au titre de la procédure ordinaire. Il est donc utile de comparer l'expérience de ces 24 États afin de comprendre la valeur relative de chaque procédure.

42. Comme abordé plus en détail ci-après, les États qui ont accepté la procédure simplifiée et répondu au questionnaire du Groupe de travail ont quasiment tous indiqué qu'ils avaient fait ce choix en raison du caractère plus ciblé de la nouvelle procédure, qui facilite l'établissement des rapports, pour les États, et garantit que le Comité examinera les sujets couverts dans les rapports durant le dialogue.

⁸ D'après les informations obtenues sur la page suivante : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr. Les années correspondent à la date de publication des rapports.

⁹ Afghanistan, Allemagne, Argentine, Australie, Bélarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Bulgarie, Burkina Faso, Cameroun, Chypre, Croatie, Danemark, El Salvador, Équateur, Espagne, Estonie, Finlande, Guatemala, Hongrie, Israël, Japon, Lesotho, Lituanie, Mexique, Monaco, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Pologne, République de Moldova, Roumanie, Saint-Marin, Suède, Suisse, Tchad, Tchéquie, Togo, Tunisie et Uruguay.

¹⁰ Argentine, Australie, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Cameroun, Croatie, Danemark, El Salvador, Équateur, Guatemala, Hongrie, Israël, Lituanie, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pologne, République de Moldova, Roumanie, Saint-Marin, Suède, Suisse et Uruguay.

¹¹ Argentine, Australie, Bosnie-Herzégovine, Cameroun, Croatie, Danemark, Équateur, Israël, Monaco, Nouvelle-Zélande, Pologne, République de Moldova, Roumanie, Saint-Marin, Suède, Suisse et Uruguay.

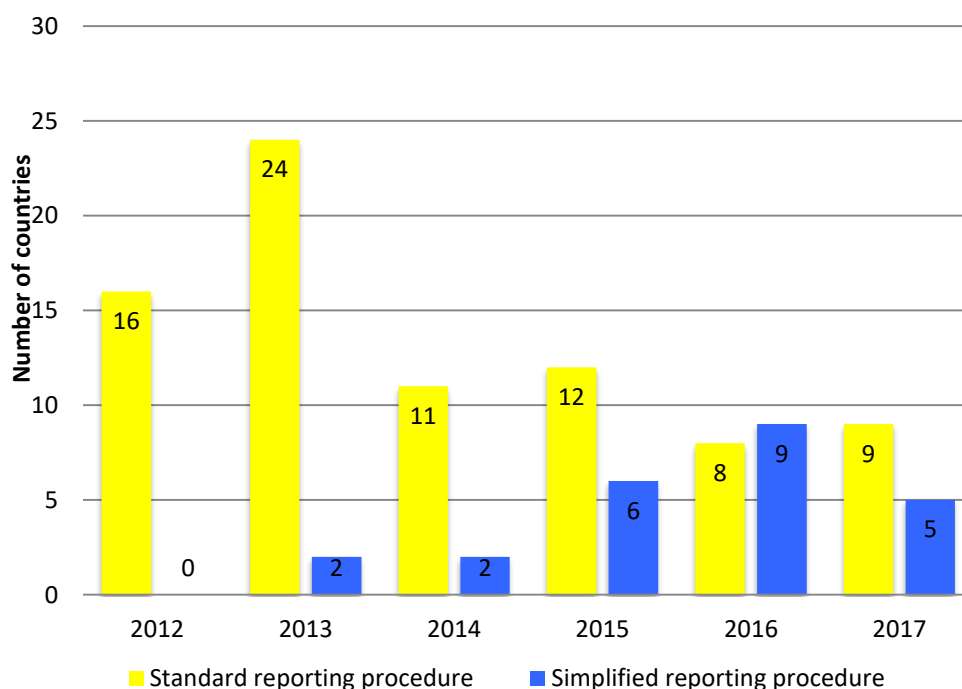
43. Parmi ceux qui n'avaient pas accepté la procédure simplifiée, certains États ont indiqué qu'ils envisageaient de l'appliquer pour leur prochain rapport. Un État avait attendu d'avoir d'abord établi un document de base à jour. Un autre a indiqué que son rapport était très en retard et qu'il voulait présenter un panorama complet ; un autre encore a dit que le pays avait connu des changements profonds qu'il tenait à refléter. Tous ces États ont confirmé qu'ils connaissaient l'existence de la procédure simplifiée, au moins dans une certaine mesure. Dans plusieurs États, les fonctionnaires responsables de l'établissement des rapports ne savaient pas que l'État avait été invité à utiliser la procédure simplifiée.

44. Si davantage d'États suivent cette procédure, il est cependant probable qu'un seuil de saturation sera atteint et que tous ne choisiront pas de l'appliquer. Par exemple, il est possible que des États qui ne l'ont pas encore acceptée soient tellement désengagés du système que les avantages de cette nouvelle option ne suffiront pas à eux seuls à les convaincre de l'accepter et de commencer à établir des rapports.

45. Comme le montre le graphique 3, au cours des six dernières années, le nombre de rapports établis au titre de chaque procédure a, dans l'ensemble, atteint le point de parité. Il faudra peut-être quelques années avant que la majorité des États n'ait officiellement accepté la procédure simplifiée, mais il semble que le Comité a atteint, ou est en passe d'atteindre, un tournant, avec une majorité de rapports reçus selon cette procédure. Autrement dit, à l'avenir, pour ce qui concerne l'examen des rapports, la procédure simplifiée sera la norme pour le Comité.

Graphique 3

Rapports des États parties au Comité des droits de l'homme¹²



¹² D'après les informations obtenues sur la page suivante : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr. Les années correspondent à la date de publication des rapports.

VII. Raison d'être de la présentation des rapports et changement de contexte

46. Les avantages et la dynamique interne de la procédure simplifiée devraient être examinés à l'aune du double objectif que vise la présentation des rapports¹³, à savoir l'introspection par l'État, d'une part, et l'examen par d'autres, en particulier le Comité, d'autre part¹⁴.

47. La procédure simplifiée est de nature à garantir que l'introspection et l'examen aient lieu à tous les stades de la présentation de rapports, qui est un processus en constante évolution dans lequel les dernières étapes s'appuient sur les premières. Formuler, dès le début du processus, les points qui seront abordés lors du dialogue peut contribuer à garantir la participation aussi pertinente et utile que possible du large éventail d'acteurs concernés à différents stades. La procédure simplifiée peut ainsi faciliter l'introspection et l'examen en garantissant que l'accent soit mis dès le départ sur les points les plus importants.

48. L'élaboration d'un rapport complet par un État partie selon la procédure ordinaire présente l'avantage de donner lieu à une vaste introspection (examen interne dit à 360 degrés). Cependant, si beaucoup d'informations recueillies sont mises de côté en cours de cycle et ne servent pas au second volet du cycle (l'examen lors du dialogue), il ne s'agit peut-être pas de la meilleure façon d'utiliser les ressources.

49. De plus, l'utilisation de la procédure simplifiée peut contribuer à garantir que les éléments purement descriptifs concernant un point précis considéré comme particulièrement important soient traités avant le dialogue (par exemple, quelles lois s'appliquent en cas de violence familiale, quelles sont leurs dispositions, ce que révèlent les statistiques), ce qui permet de placer le débat, dans toute la mesure possible, dans une perspective d'analyse et de synthèse (ce qui peut être fait pour améliorer la situation).

50. Le passage à la procédure simplifiée devrait également être considéré comme une conséquence de l'importante évolution qu'a connue la présentation des rapports au niveau international, en général, depuis son introduction dans les années 1970. Plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme sont nés après l'entrée en vigueur du Pacte et l'ensemble du système des organes conventionnels, qui ne s'adressait auparavant qu'à un petit nombre d'États, les concerne désormais quasiment tous. La présentation des rapports est devenue une entreprise colossale. De plus, l'élaboration de rapports au titre de l'application du Pacte n'est qu'une obligation des États parmi d'autres, analogues, dans le domaine des droits de l'homme. Ce qui est attendu des États dans le cadre de l'Examen périodique universel en est l'exemple le plus frappant. L'élargissement de la portée des exercices d'introspection et d'examen que supposent ces changements fait qu'il importe de veiller à ce que chaque processus ait un rôle clairement défini et soit étroitement axé sur les points les plus pertinents.

51. Le rôle des différents participants a également changé. L'établissement d'un rapport sur l'application du Pacte, ou d'autres instruments, n'est plus depuis longtemps un processus qui concerne simplement quelques personnes dans l'État concerné et au Comité. Un nombre toujours croissant d'acteurs y participent et formulent des commentaires. Au niveau des États, divers services, organismes et institutions, telles les institutions nationales des droits de l'homme, sont engagés dans ce processus, souvent à différents échelons de l'administration. Tous participent à une tâche collective, qui exige une coordination à grande échelle. De plus, la société civile, aux niveaux national et international, participe également à ce processus, à différents stades, au moyen de rapports parallèles. Par conséquent, il est de plus en plus important que les points abordés soient clairs afin de garantir une utilisation judicieuse des ressources limitées et la plus grande utilité possible du processus.

¹³ Voir, par exemple, HRI/GEN/2/Rev.6, par. 10.

¹⁴ F. Viljoen, *International Human Rights Law in Africa* (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 351 à 360.

52. La multiplication des rapports fait peser une charge considérable sur les États et sur le système des organes conventionnels. La « lassitude créée par l'établissement des rapports » est devenue monnaie courante et touche non seulement les États mais également l'ensemble des acteurs. Il n'y a guère de place pour l'inefficacité et le gaspillage dans un environnement de plus en plus complexe où évoluent nombre de parties prenantes. Si un sujet est abordé de manière trop générale dans les documents principaux et si les enjeux y sont formulés de manière trop floue, cela aura nécessairement des effets sur l'ensemble du système de présentation des rapports et conduira à un gaspillage dans plusieurs domaines.

53. Lorsque le Pacte a été adopté, relativement rares étaient les informations disponibles sur les pratiques en matière de droits de l'homme. Il fallait donc viser large. Aujourd'hui, c'est souvent le contraire. Il existe souvent un risque de surinformation, l'enjeu devenant de rester concentré sur l'essentiel.

54. Dans le même temps, les limites de mots et de temps ont réduit l'espace de la présentation des rapports au Comité, ce qui fait qu'il est essentiel de ne pas se disperser. Il est à craindre que la technique du « copier/coller » transforme la présentation des rapports en une entreprise largement mécanique, sans réelle introspection ni examen. Ce risque est moindre lorsque la présentation de rapports se fait sous la forme de réponses à des questions précises.

VIII. Pourquoi les organes conventionnels ont-ils adopté une procédure simplifiée de présentation des rapports ?

55. L'examen des documents à l'origine de la procédure simplifiée de présentation des rapports donne à penser que cette procédure a été mise en place par le Comité en réponse aux considérations exposées ci-dessus. Il s'agissait de mieux cibler le système, c'est-à-dire de faciliter le processus en réduisant la charge de travail et d'améliorer la qualité en veillant à ce que tous les intervenants consacrent leurs efforts à l'introspection et à l'examen des questions qui se poseraient pendant le dialogue.

56. Les avantages potentiels de la procédure simplifiée et les difficultés à prendre en considération ont été décrits comme suit par le Comité des droits de l'homme dans le document fondateur (CCPR/C/99/4) :

- a) Pour les États parties, la charge de travail sera allégée de deux manières :
 - i) Les listes de points donneront des orientations détaillées sur ce qui doit figurer dans le rapport, ce qui facilitera la rédaction ;
 - ii) Il ne sera plus demandé aux États de soumettre à la fois un rapport et des réponses écrites ;
- b) De plus, tout le processus d'établissement et d'examen des rapports sera accéléré pour les États qui appliqueront la nouvelle procédure puisque les rapports ciblés établis sur la base d'une liste préalable seront examinés en priorité par rapport aux autres rapports périodiques, de façon à être examinés dans un délai maximum d'un an après réception ;
- c) L'efficacité des travaux du Comité sera accrue de la manière suivante :
 - i) Cette procédure permettra au Comité d'obtenir des renseignements plus ciblés et l'aidera donc à mieux évaluer le respect par les États parties de leurs obligations découlant du Pacte ;
 - ii) Le Comité pourra renouer le dialogue avec des États qui, faute de disposer des ressources financières et humaines nécessaires, ont beaucoup de retard dans la soumission de leur rapport périodique ;
- d) Parmi les difficultés à prendre en considération, la nouvelle procédure entraînera une importante charge de travail supplémentaire pour le Comité et le secrétariat. Il faudra donc en tenir compte pendant la phase initiale de mise en œuvre et évaluer les capacités du Comité et du secrétariat pour décider du nombre de listes à adopter à chaque

session. Toutefois, au bout d'un certain temps, seuls les rapports initiaux et un nombre limité de rapports périodiques (ceux des États qui n'auront pas accepté la nouvelle procédure facultative ou auxquels le Comité continuera de demander un rapport complet) nécessiteront encore l'établissement de listes de points ordinaires et la charge de travail diminuera progressivement ;

e) Autre problème, tant que le Comité aura à adopter à la fois des listes préalables et un grand nombre de listes de points ordinaires, il faudra donner aux équipes spéciales chargées des rapports périodiques du temps de réunion supplémentaire pour adopter les deux types de listes. Le secrétariat aura également besoin de personnel supplémentaire pour établir les listes préalables.

57. Des considérations analogues ont plus ou moins motivé les autres comités. Presque tous ont indiqué qu'ils s'attendaient à ce que le nouveau système donne lieu à des rapports plus ciblés.

58. Lorsqu'il a adopté la procédure simplifiée, le Comité contre la torture, par exemple, a exprimé l'avis que cette procédure « pourrait aider les États parties à établir des rapports mieux ciblés » et « renforcerait l'aptitude des États parties à s'acquitter de leur obligation de présenter des rapports en temps voulu et efficacement » (A/62/44, par. 23). De même, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a estimé que la procédure simplifiée de présentation des rapports aiderait les États parties à établir et soumettre des rapports plus ciblés¹⁵.

59. Il semble donc que le passage de la procédure ordinaire à la procédure simplifiée par les différents organes conventionnels visait essentiellement à rendre leurs procédures plus efficaces. En gestion, l'efficacité signifie « bien faire les choses » en atteignant une productivité maximale et en causant le moins de gaspillage possible dans le processus visant à obtenir un résultat, sans égard aux mérites perçus dudit résultat¹⁶. L'efficacité consiste à « faire ce qu'il faut » ou à produire un résultat souhaité. Le Pacte, comme les autres principaux instruments relatifs aux droits de l'homme, repose sur le principe que la soumission de rapports par les États parties est un mécanisme efficace pour assurer la surveillance et le respect des obligations en matière de droits de l'homme. L'introduction de la procédure simplifiée vise principalement à améliorer l'efficacité des processus d'établissement des rapports.

60. L'idée qui sous-tend l'initiative en faveur de rapports plus ciblés semble donc être celle de « faire plus avec moins ». Il s'agit d'adopter une procédure recentrée sur l'essentiel qui permet à la multiplicité des participants concernés par l'élaboration des rapports d'aller plus facilement vers les questions pertinentes, et donc d'aboutir à un processus plus utile d'introspection et d'examen des questions.

IX. La procédure simplifiée a-t-elle conduit à des rapports plus ciblés ?

61. Dans son étude, le Groupe de travail s'est demandé si la procédure simplifiée permettait de mieux cibler les rapports adressés au Comité des droits de l'homme dans le sens décrit ci-dessus.

A. Alléger la charge de travail

62. Les ressources nécessaires à l'établissement des rapports, pour ce qui est de la préparation et l'échange des documents principaux, peuvent être en grande partie évaluées à l'aune de la charge de travail que ces activités entraînent. Comment évaluer les effets de la procédure simplifiée sur la charge de travail liée à la production de ces documents ?

¹⁵ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/ReportingProcedures.aspx.

¹⁶ Voir www.insightsquared.com/2013/08/effectiveness-vs-efficiency-whats-the-difference.

63. L'une des solutions possibles consiste à quantifier le volume de la documentation générée par l'établissement de rapports. Dans ce contexte, le volume comporte deux aspects : le nombre de documents produits et échangés et la longueur de ces documents, évaluée par le nombre de mots.

64. Le volume de la documentation concernée ne peut pas constituer un indicateur parfait de la charge de travail ou du coût généré par elle (dans certains cas, il peut être plus ardu de rédiger un document court qu'un long, ou un seul document plutôt que deux). Néanmoins, toutes choses étant égales par ailleurs, il s'agit d'un point de référence fort utile qui permet d'extrapoler.

65. Le nombre de documents concernés, outre leur longueur, est important en soi parce que chaque document nécessite son propre processus complexe de rédaction et d'évaluation, en particulier lorsqu'il existe une multiplicité de parties prenantes. Au niveau de l'État, il faut déterminer qui est le mieux à même de conduire le processus de rédaction de chaque document ; ce travail doit faire l'objet d'un suivi ; le projet doit être adressé aux parties responsables, car il arrive souvent que différents ministères et organismes publics soient concernés aux niveaux central, infranational et local ; et les contributions de chacun doivent être intégrées dans la version finale du document, lequel doit être comparé à d'autres documents. Dans de nombreux cas, le document doit être traduit et édité. Des considérations analogues s'appliquent aux autres parties prenantes.

66. Le fait qu'il y ait un document en moins dans le cadre de la procédure simplifiée, quel que soit le nombre de mots, laisse donc à penser que la charge de travail s'en trouve diminuée.

67. Le nouveau système a-t-il également entraîné une réduction du nombre cumulé de mots dans les documents principaux ? Une telle réduction pourrait indiquer que les personnes qui produisent et lisent ces documents ont besoin de moins de temps pour ce faire. On peut légitimement penser que la procédure simplifiée peut conduire à une réduction du nombre total de mots, parce qu'elle suppose moins de documents, mais aussi parce que les États sont tenus de fournir dans leurs rapports des informations qui ne portent que sur les questions qui seront examinées pendant le dialogue, et non sur tous les aspects du Pacte.

68. Qu'en est-il dans la réalité ? Le Groupe de travail a comparé le nombre de mots des documents principaux échangés selon la procédure ordinaire avec le nombre de mots de ceux soumis selon la procédure simplifiée pour les 24 États qui ont présenté des rapports en utilisant les deux procédures. Le nombre total de mots est en effet nettement inférieur dans le cas des documents soumis selon la procédure simplifiée (voir annexe II).

69. En moyenne, le nombre total de mots pour les trois documents principaux échangés dans le cadre de la procédure ordinaire était de 37 805. Dans le cadre de la procédure simplifiée, le nombre total moyen de mots pour les deux documents principaux était de 20 569. La longueur des documents a donc été réduite de près de moitié pour ce qui est de la documentation soumise par ces 24 États selon la procédure simplifiée.

70. La question est toutefois compliquée par le fait que la réduction du nombre total de mots n'a pas été exclusivement liée à l'introduction de la procédure simplifiée. Un autre fait important est survenu au cours de la période où la plupart de ces États sont passés à la présentation simplifiée, avec des répercussions importantes sur le nombre de mots : dans sa résolution 68/268, l'Assemblée générale a imposé un nombre maximal de 21 200 mots pour les rapports établis selon les deux procédures. Cette limite de mots est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Vingt des 24 États retenus comme échantillon dans la présente étude ont soumis leurs rapports selon la procédure simplifiée en respectant cette limite de mots.

71. Cela signifie que la baisse du nombre de mots n'est pas uniquement imputable à la procédure simplifiée. Toutefois, l'introduction de cette procédure est un facteur important qui a contribué à faire sensiblement baisser le nombre de mots dans les documents principaux et, partant, la charge de travail liée à l'établissement des rapports en application du Pacte pendant la période considérée. La longueur moyenne des 20 rapports soumis par les États parties dans le cadre de la procédure simplifiée, après l'introduction de la limite du nombre de mots en janvier 2015, est tombée à 19 212, ce qui donne à penser que la

procédure simplifiée a eu un effet supplémentaire important sur la réduction du nombre de mots. En outre, le nombre de mots dans les documents soumis par les quatre États qui ont soumis un rapport selon la procédure simplifiée avant l'imposition de la limite avait considérablement diminué, passant d'une moyenne de 46 413 à 27 355 mots.

72. Comme on l'a dit plus haut, le volume de la documentation ne donne tout au mieux qu'une vague indication de la charge de travail. Que disent les différentes parties prenantes au sujet de leur expérience des différents systèmes ?

73. Cinq des États qui ont répondu sur ce point dans le questionnaire ont fait état d'une « diminution sensible » de leur charge de travail, tandis que trois ont signalé une « certaine diminution ». Aucun n'a fait état d'une augmentation. Un État a noté que « les ressources nationales sont optimisées lors de l'élaboration des rapports nationaux ».

74. Quelles sont les incidences pour le Comité et le HCDH/le secrétariat ? Selon le HCDH, en moyenne, quinze jours ouvrables au total sont alloués à l'établissement du projet de liste de points à traiter dans le cadre des deux systèmes, mais cela n'a pas été calculé de manière plus précise.

75. Toutefois, selon les personnes interrogées, il ne fait guère de doute que la procédure simplifiée entraîne une certaine augmentation de la charge de travail du Comité. L'établissement d'une liste de points à traiter avant la soumission d'un rapport est plus fastidieuse que l'établissement d'une liste classique. Lors de l'établissement d'une liste avant la soumission du rapport, le HCDH et les experts ne disposent pas d'un rapport récent de l'État sur lequel se fonder. De plus en plus d'États ayant recours à la procédure simplifiée, le Comité et le Haut-Commissariat doivent de plus en plus faire leurs propres travaux de recherche sur les questions sur lesquelles ils souhaitent se concentrer.

76. Toutefois, tout cela doit être replacé dans son contexte. L'introduction du nouveau système n'exige pas que le Comité parte soudainement de zéro, même s'il ne dispose pas d'un rapport d'État à jour sur lequel s'appuyer pour établir une liste préalable de points à traiter. Aujourd'hui, il est généralement plus facile que par le passé d'avoir accès à des renseignements sur les droits de l'homme et les autres sources utilisées aux fins des listes de points à traiter, comme les rapports des ONG et des organismes des Nations Unies, restent les mêmes. En outre, bien qu'elle entraîne une certaine augmentation de la charge de travail du Comité, la procédure simplifiée offre la perspective d'un système d'établissement des rapports beaucoup plus efficace et durable.

77. De plus, certaines mesures peuvent être prises par le Comité et d'autres pour gérer la situation. Le Comité détermine la périodicité des rapports que les États doivent présenter. Cette périodicité peut potentiellement être réduite, comme cela est prévu, par exemple, dans le projet de calendrier d'examen global mentionné plus bas. À l'évidence, la situation pourrait aussi être différente si l'on modifiait les capacités du HCDH/secrétariat. Compte tenu des avantages offerts par le nouveau système, en particulier pour les États, le renforcement des capacités du secrétariat pourrait être un bon investissement.

78. Les institutions nationales des droits de l'homme qui ont répondu au questionnaire ont indiqué que la procédure simplifiée n'avait pas d'incidences importantes sur leur charge de travail.

79. Les ONG ont également fait savoir que cela n'avait guère d'influence sur leur charge de travail.

80. La procédure simplifiée a également été conçue par le Comité pour renouer contact avec les États dont les rapports sont en retard, cette nouvelle procédure étant moins exigeante. Peu d'éléments tangibles permettent d'attester ou de contester cet effet. Un seul État dont le rapport était en retard de plus de dix ans (la Roumanie) a en fait été invité à suivre la procédure simplifiée et a fait rapport au Comité dans ce cadre (voir CCPR/C/ROU/5). Toutefois, on peut légitimement penser que l'allègement de la charge de travail pourrait accroître les chances que les États dont les rapports sont en retard s'acquittent de leurs obligations en la matière, et ce en temps voulu.

81. Pour la même raison, on peut faire valoir que les États qui n'ont jamais présenté de rapport pourraient être plus enclins à le faire s'ils pouvaient opter pour la procédure

simplifiée. Toutefois, il est peu probable que la perspective de suivre la procédure simplifiée pour les rapports périodiques ultérieurs fasse une grande différence pour les États, s'ils doivent encore soumettre leur rapport initial selon la procédure ordinaire plus lourde. De ce point de vue, il pourrait être utile, à un moment donné, de reconsidérer la pratique actuelle du Comité qui consiste à ne pas autoriser la procédure simplifiée pour les rapports initiaux.

82. Il convient d'appeler l'attention sur le fait que les membres du Comité participant aux dialogues avec les États ont jugé utile de parvenir à une plus grande cohérence dans la manière dont ceux-ci renvoient aux questions abordées dans les documents principaux. Certains États copient et collent l'ensemble de la question, telle qu'elle est formulée dans la liste des points à traiter établie avant la soumission du rapport (et il en va de même pour les listes établies selon la procédure ordinaire) dans leur réponse, avant de traiter la question posée, ce qui rend leurs documents longs et volumineux. D'autres États renvoient aux numéros des paragraphes du document où la question apparaît, tandis que d'autres encore renvoient aux numéros des points tel qu'indiqués par le Comité. Ces divergences compliquent la tâche du lecteur qui doit faire l'aller-retour entre les documents, surtout à l'ère de la dématérialisation où tout ceci se fait sur un écran d'ordinateur. Une procédure type utilisée par le HCDH/secrétariat pour indiquer clairement le numéro de chaque point, accompagnée d'une demande faite aux États de se référer simplement aux numéros des points indiqués par le Comité dans leurs réponses, contribuerait à remédier à ces insuffisances.

B. Améliorer la qualité de la participation de toutes les parties prenantes au processus

83. Pour répondre à la question de savoir si la procédure simplifiée contribue à améliorer la qualité du processus d'établissement des rapports, il faut se demander si cette nouvelle procédure permet d'obtenir des informations aussi pertinentes que possible dans les documents principaux à des fins d'introspection et d'examen. Si les informations fournies sont plus pertinentes pour la discussion, qui est alors plus ciblée, l'énergie de toutes les parties prenantes sera dépensée plus efficacement.

84. La logique interne du système laisse à penser que la nouvelle procédure devrait avoir cet effet. Comme indiqué plus haut, l'élément central du cycle de présentation des rapports est le dialogue. Les documents principaux y mènent et ce qui suit en découle. La procédure ordinaire commence de manière très générale, avec une vue d'ensemble de tous les droits énoncés dans le Pacte, avant que l'attention ne soit appelée sur des sujets plus précis, lorsque le Comité, dans les listes de points à traiter, choisit certaines questions pour le débat oral. Cela signifie que des efforts considérables de la part de toutes les parties prenantes – les États, mais aussi d'autres parties – sont consacrés à des questions qui sont abandonnées en cours de route.

85. En inversant l'ordre des choses et en plaçant l'identification des questions à examiner au début du cycle, avant que l'État ne rédige son rapport, la procédure simplifiée garantit que l'État et les autres parties concentrent d'emblée leurs efforts sur les questions qui seront examinées durant le dialogue. Elle donne également plus de pertinence et de poids au processus plus large de recueil d'informations et de consultation. L'introspection et l'examen se font à chaque étape du processus.

86. De nombreux membres du Comité qui ont participé à des dialogues avec les États dans le cadre de la procédure ordinaire attesteront que, lorsque le temps presse, on commence souvent par lire les listes de points à traiter, puis les réponses, avant d'aller au fond des choses, le rapport initial lui-même n'étant consulté qu'en fonction du temps disponible.

87. Comment les différentes parties concernées perçoivent-elles les effets de la procédure simplifiée sur la qualité du processus ? On trouvera ci-après des extraits de commentaires des États consultés :

a) « La procédure simplifiée constitue une approche plus ciblée de l'établissement des rapports, qui permet de recenser les questions qui intéressent tout particulièrement le Comité des droits de l'homme ». La procédure simplifiée « réduit le temps nécessaire à la planification du contenu du rapport et permet une consultation plus ciblée ». Elle « structure le dialogue » ;

b) La procédure simplifiée facilite « la conduite de consultations et la collecte de données » dans un « État complexe ». Elle contribue à ce que « les institutions compétentes veillent à préparer des réponses à des questions précises » et à éviter « le piège d'une longue description narrative » ;

c) La procédure simplifiée présente l'avantage de « faciliter le recoupement des données fournies par les différents services concernés » ;

d) « L'ancienne procédure pouvait inclure des renseignements non pertinents, tout en omettant involontairement des renseignements utiles ». La procédure simplifiée permet une meilleure consultation de la société civile ;

e) Les questions étant plus courtes et plus précises avec la procédure simplifiée, « les autorités compétentes peuvent préparer des réponses concrètes aux questions intéressant le Comité » ;

f) La procédure simplifiée permet aux États « de cibler les informations contenues dans le rapport et d'aborder les questions pertinentes ».

88. Selon trois États, le dialogue avec le Comité est « beaucoup plus ciblé et pertinent ». Selon six États, il est « un peu plus ciblé et pertinent ». Aucun n'a indiqué que le dialogue était moins pertinent.

89. Les institutions nationales des droits de l'homme qui ont répondu au questionnaire étaient favorables à la nouvelle procédure et ont indiqué qu'elle « suscitait des débats sur les questions les plus pertinentes », « rendait le processus plus clair » et conduisait à une participation et une mobilisation plus importantes de leur part.

90. Les ONG se sont félicitées de la procédure simplifiée parce qu'elle permettait de mieux cibler les efforts et de gagner en pertinence.

X. Comparer la durée du processus d'établissement des rapports selon les deux systèmes

91. La durée du cycle de présentation des rapports est liée à la question de la pertinence et de la nature ciblée du processus. Une procédure raccourcie peut s'avérer plus efficace, dans la mesure où elle contribue à ce que les questions soulevées au départ soient toujours pertinentes lorsque les différentes parties s'engagent dans le processus, et surtout au moment du dialogue. Que peut-on déduire de la comparaison de la durée du cycle de présentation des rapports entre les deux procédures ? La première question est la suivante : comment mesurer la durée ?

92. Aux fins de la présente étude, on considérera que le dialogue marque la fin du cycle de présentation des rapports. Mais quel est le point de départ ? Une approche consiste à considérer le point de départ comme le premier échange formel de documents – c'est-à-dire, dans le cas de la procédure ordinaire, la date de soumission du rapport de l'État partie et, pour la procédure simplifiée, la date de publication de la liste préalable de points à traiter.

93. Les délais qui se sont écoulés entre l'échange du premier document et le dialogue pour les 24 États qui ont utilisé les deux procédures sont présentés aux annexes III et IV. Dans le cadre de la procédure ordinaire, la durée moyenne était d'environ vingt-trois mois. Dans le cadre de la procédure simplifiée, la durée moyenne était d'environ trente-trois mois. Il convient toutefois de garder à l'esprit que le processus prévu par la procédure ordinaire commence en fait bien plus tôt que ce qui est indiqué ci-dessus. Les États parties commencent à établir leurs rapports bien avant qu'ils ne soient soumis, dans certains cas des années avant. Il n'est pas vraiment possible d'évaluer ce délai supplémentaire avec

précision, mais il semble juste de dire qu'il ne devrait pas y avoir de différence notable entre la durée des deux procédures si ce délai supplémentaire était pris en compte en ce qui concerne la procédure ordinaire.

94. Une autre approche consiste à commencer le décompte à la date de la formulation des questions qui seront examinées par le Comité durant le dialogue. Dans le cas de la procédure ordinaire, ce sera lorsque les listes de points sont adoptées par le Comité, et dans le cas de la procédure simplifiée, lorsque les listes préalables de points à traiter sont adoptées. Dans le cadre de la procédure ordinaire, la durée moyenne était de sept mois, alors que dans le cadre de la procédure simplifiée, elle était de trente-trois mois.

95. Cet écart notable est-il important et que peut-on ou doit-on faire pour le réduire en agissant sur la procédure simplifiée ? Un délai excessivement long entre la formulation des questions et le dialogue peut signifier que certaines des questions telles qu'elles ont été formulées ne sont plus aussi pertinentes au moment où elles sont examinées. Il peut donc être utile de voir comment l'on peut raccourcir cette période.

96. Dans une certaine mesure, le délai beaucoup plus long est dû à l'alternance des séquences selon les deux systèmes. Dans la procédure simplifiée, les États établissent leurs rapports une fois que les questions ont été recensées, et donc pendant que le compteur tourne. Dans la procédure ordinaire, ils le font avant que les questions ne soient recensées et avant que le compteur ne commence à tourner. Les États commencent donc « à froid » lorsqu'ils reçoivent la liste des points à traiter établie avant soumission et ils ne peuvent s'inspirer de leurs propres rapports antérieurs, alors que la procédure ordinaire leur permet de le faire et de préparer leurs réponses beaucoup plus rapidement.

97. Le Haut-Commissariat et le secrétariat pourraient toutefois trouver des moyens d'accélérer l'examen des réponses dans le cadre de la procédure simplifiée. En outre, les États dépassent régulièrement le délai d'un an accordé dans le cadre de la procédure simplifiée entre la réception de la liste préalable des points à traiter et la transmission de leurs réponses, qui constituent le rapport périodique. Avec un peu de planification, un an devrait suffire.

98. L'importance du délai qui s'écoule entre la formulation des questions et le dialogue ne doit pas non plus être exagérée. D'après l'expérience du Comité, de nouvelles questions sont soulevées au cours du dialogue lorsque cela s'avère nécessaire, ce qui contribue à conserver toute la pertinence du processus. De même, les États font état de nouvelles informations durant le dialogue. L'allongement de la durée du cycle dans le cas de la procédure simplifiée ne pose donc pas nécessairement un gros problème.

XI. La procédure simplifiée permet-elle de traiter un plus grand nombre de questions durant le dialogue ?

99. De toute évidence, la procédure simplifiée a pour effet de réduire le nombre de questions traitées dans les rapports des États parties par rapport à la procédure ordinaire, car seuls certains aspects du Pacte sont choisis par le Comité pour être examinés plus avant par les États. Mais faut-il limiter expressément le nombre de points à traiter ?

100. Dans sa résolution 68/268, l'Assemblée générale a demandé aux organes conventionnels de fixer une limite au nombre de questions posées, en mettant l'accent sur les domaines considérés comme prioritaires pour permettre aux États parties de respecter le nombre de mots fixé.

101. Il n'est évidemment pas facile de circonscrire ce que l'on entend par « question ». Une question peut, par exemple, être constituée de multiples petites questions. Par conséquent, le Comité ne devrait pas accorder trop d'importance à la numérotation officielle des points lorsqu'il rédige les listes avant soumission.

102. Que donne la comparaison entre l'ancienne et la nouvelle procédure pour ce qui est du nombre de questions ? Pour le savoir, on a de nouveau comparé les données concernant les 24 États qui ont soumis des rapports selon les deux procédures. Comme indiqué à l'annexe V, le nombre de points à traiter dans le cadre des deux procédures est presque

identique. Le nombre moyen de points à traiter dans la procédure ordinaire est de 25,86, contre 26 selon la procédure simplifiée. Les deux procédures sont donc très proches l'une de l'autre et du nombre limite de 25 fixé par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

103. En même temps, une certaine forme de normalisation à cet égard peut aider à rendre les choses plus faciles à gérer. Par exemple, le Comité donne à ses membres une limite de temps pour poser des questions sur chaque point pendant le dialogue, ce qui ne fonctionne que si le nombre de questions soulevées durant le dialogue est relativement stable.

104. Le Comité devrait-il fixer formellement un nombre de points/questions ? Cela ne semble pas indispensable. Il pourrait toutefois envisager de définir un objectif facile à atteindre pour contribuer à normaliser le processus et l'ajuster de temps à autre en fonction des circonstances.

XII. La procédure simplifiée dans le contexte des autres changements apportés au système des droits de l'homme

105. La procédure simplifiée de présentation de rapports du Comité des droits de l'homme s'inscrit dans le cadre d'un processus plus vaste qui pourrait entraîner des changements profonds au sein du système des droits de l'homme en général et du système des organes conventionnels en particulier. Il importe de garder à l'esprit que de tels changements peuvent avoir des incidences sur la procédure simplifiée, et vice-versa. Certains de ces changements sont mis en évidence ci-dessous.

106. Certains des changements prévisibles sont inhérents à la croissance organique du système actuel. Par exemple, si davantage d'États adhèrent au système et adoptent la procédure simplifiée, la charge de travail du Haut-Commissariat/secrétariat et du Comité augmentera. Si la situation d'un plus grand nombre d'États est examinée par le Comité en l'absence de rapport, davantage de listes préalables de points à traiter devront être établies, car les questions posées en pareille situation constituent en fait une telle liste. En outre, de nombreux États qui pourraient à l'avenir accepter la procédure simplifiée n'utilisent pas les langues de travail actuelles du Comité.

107. Toutefois, un certain nombre de changements systémiques sont également à l'étude. En voici quelques exemples :

a) Le processus de renforcement des organes conventionnels a été mis en place par l'Assemblée générale dans sa résolution 68/268. L'un des objectifs de la réforme est de parvenir à une plus grande harmonisation ou coordination entre les organes conventionnels, en ce qui concerne tant les questions couvertes que les méthodes de travail. On pourrait envisager d'aligner les procédures simplifiées entre les différents organes conventionnels et de simplifier les procédures en général ;

b) Un calendrier d'examen global a été proposé¹⁷. Si cette proposition ambitieuse est acceptée par les États et mise en œuvre, cela signifiera que le cycle de présentation des rapports de tous les États parties au Pacte pourrait être porté à huit ans. Une telle mesure réduirait la fréquence à laquelle les États doivent faire rapport à l'un quelconque des organes et, en ce sens, allégerait la charge de travail. En revanche, elle aurait pour effet d'augmenter considérablement le nombre d'États à examiner et, partant, le nombre de listes de points à traiter établies avant la soumission des rapports, si le nouveau système implique des dialogues avec tous les États, y compris en l'absence de rapport ;

c) Le Comité a entrepris d'élaborer un document interne dans lequel sont présentées des formulations types de questions susceptibles d'être posées aux États, qui seront adaptées en fonction de situations spécifiques, ce qui facilitera grandement la rédaction d'une liste préalable de points à traiter (ou d'une liste de points à traiter classique) ;

¹⁷ Voir, par exemple, Y. Shany et S. Cleveland, « Treaty body reform 2020: has the time come for adopting a global review calendar? ».

d) Il a été suggéré que les organes conventionnels se réunissent parfois en dehors de Genève, en particulier pour l'examen des rapports des États de la région où se tiendrait la réunion¹⁸, ce qui pourrait également avoir une incidence sur les procédures à suivre.

108. Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans le cadre du processus de renforcement des organes conventionnels, ont décidé d'étudier la possibilité d'un examen conjoint d'un État par les deux organes. Cette initiative devrait permettre de se faire une idée de la faisabilité d'un système de listes communes de points à traiter établies avant la soumission des rapports qui seraient utilisées sur une base régulière.

109. D'une manière plus générale, il importe de tenir compte de la demande accrue de temps et d'attention qui pèse sur les États en raison de l'émergence de nouvelles obligations en matière d'établissement de rapports, qui ne relèvent pas forcément du champ des droits de l'homme. Il convient également de garder à l'esprit les évolutions telles que le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui comporte ses propres obligations en matière d'établissement de rapports. Les diverses procédures de présentation de rapports peuvent être complémentaires à certains égards, mais elles peuvent aussi être en concurrence, et le système des organes conventionnels doit veiller à conserver la confiance des États et des autres parties prenantes, notamment en s'assurant que ses procédures ne sont pas inutilement compliquées.

XIII. Conclusions

110. La procédure simplifiée de présentation des rapports est aujourd'hui largement utilisée et si profondément ancrée dans la pratique du Comité des droits de l'homme et dans le système des organes conventionnels en général, et elle a été approuvée à un niveau si élevé, y compris par l'Assemblée générale, qu'il est en réalité impossible de revenir en arrière.

111. Bien qu'un nombre relativement restreint d'États parties au Pacte aient accepté la procédure simplifiée à ce jour, il semble clair que très prochainement, une majorité croissante des rapports reçus par le Comité auront été établis selon cette procédure, laquelle est bien là pour rester.

112. Nombreuses sont les bonnes raisons de se féliciter de la procédure simplifiée. Si la procédure ordinaire avait du sens à l'époque où elle a été mise au point, l'environnement dans lequel se déroule aujourd'hui l'établissement des rapports a considérablement changé, et la procédure simplifiée est une réponse nécessaire à ces changements.

113. La procédure simplifiée permet de mieux cibler la préparation et l'échange des documents principaux, en ce sens qu'elle permet à la fois de réduire la charge de travail globale liée à l'établissement des rapports et d'améliorer la qualité de la documentation ainsi que de l'introspection et de l'examen qui ont lieu dans le cadre du processus. Pour ainsi dire, avec la procédure simplifiée, le nombre de mots diminue mais chacun d'entre eux compte.

114. La charge de travail globale est moindre parce que le nombre et la longueur des documents sont réduits. La qualité du processus d'établissement des rapports s'en trouve améliorée, car la procédure simplifiée permet de rendre les documents et les consultations sur lesquels ils se fondent plus ciblés et plus pertinents en ce qui concerne les questions à examiner durant le dialogue. En même temps, elle accroît la charge de travail du Comité.

115. Le Groupe de travail préconise donc d'accepter la réalité et le bien-fondé de la procédure simplifiée, de promouvoir activement son utilisation et d'étudier les mesures qui pourraient être prises pour l'améliorer encore.

¹⁸ C. Heyns et W. Gravett, « Bringing the UN treaty body system closer to the people », Universal Rights Group, 14 août 2017.

116. À l'avenir, il pourrait être opportun que le Comité envisage d'exiger que tous les rapports soient présentés selon la procédure simplifiée, avec éventuellement la possibilité pour les États de déroger à cette règle. Toutefois, on n'en est pas encore là.

XIV. Recommandations

117. Le Groupe de travail recommande que le Comité décide officiellement d'adopter la procédure simplifiée en tant qu'option permanente pour les États, et que les directives relatives à l'établissement des rapports et autres documents pertinents soient adaptées en conséquence.

118. Compte tenu des avantages que la procédure simplifiée offre aux États, le Comité devrait veiller à ce que le plus grand nombre possible d'États parties soient encouragés à accepter cette procédure au moyen d'une campagne active.

119. La procédure simplifiée devrait être proposée à tous les États parties, qu'ils aient présenté ou non leur rapport initial, et que leur rapport soit en retard ou pas.

120. Il pourrait être utile d'apporter les aménagements ci-après à la procédure simplifiée telle qu'elle a été mise en œuvre jusqu'à présent :

a) Il serait souhaitable de limiter le nombre de points figurant sur les listes avant soumission afin de gagner en cohérence et en concision. Pour autant que cela soit conforme à ce que font les autres organes conventionnels, il est proposé de fixer à 25 le nombre maximum idéal de points à inclure dans les listes avant soumission. Cela devrait constituer tout au plus un objectif facilement réalisable. Le cas échéant, des dérogations pourraient être admises ;

b) Le secrétariat devrait étudier les moyens de faire en sorte qu'il n'y ait pas de retards excessifs dans la programmation des séances consacrées à l'examen des rapports qui ont été soumis selon la procédure simplifiée ;

c) Le nouveau système repose sur un haut niveau d'expertise de la part du Haut-Commissariat/du secrétariat et du Comité, qui jouent un rôle de chef de file. Le Haut-Commissariat doit donc se doter d'un personnel expérimenté et garder celui-ci à son service. En outre, en ce qui concerne les décisions relatives au personnel, toutes les mesures possibles devraient être prises pour veiller à ce que la mémoire institutionnelle soit conservée ;

d) Les États parties devraient tenir à jour les documents de base communs. Lorsqu'ils prennent des décisions relatives au financement du système des organes conventionnels, ils devraient également garder à l'esprit que la procédure simplifiée augmente la charge de travail du secrétariat et des organes conventionnels, mais allège celle des États. Il est donc dans leur intérêt de mettre des fonds à la disposition des organes conventionnels pour mettre en œuvre la procédure simplifiée ;

e) Il convient de veiller à la cohérence de la mise en œuvre de la procédure simplifiée entre les divers organes conventionnels. Cela s'inscrit dans le cadre de la simplification de l'ensemble du processus d'établissement des rapports.

121. Le Comité devrait continuer à suivre la mise en œuvre de la procédure simplifiée et à tenir compte des modifications apportées au système de présentation des rapports des organes conventionnels. La question de l'intérêt porté par d'autres comités à la réalisation d'une évaluation conjointe de la procédure simplifiée devrait être étudiée plus avant et, s'il existe un tel intérêt, une initiative en ce sens devrait être envisagée favorablement.

Annexe I

[Anglais seulement]

Responses to questionnaires

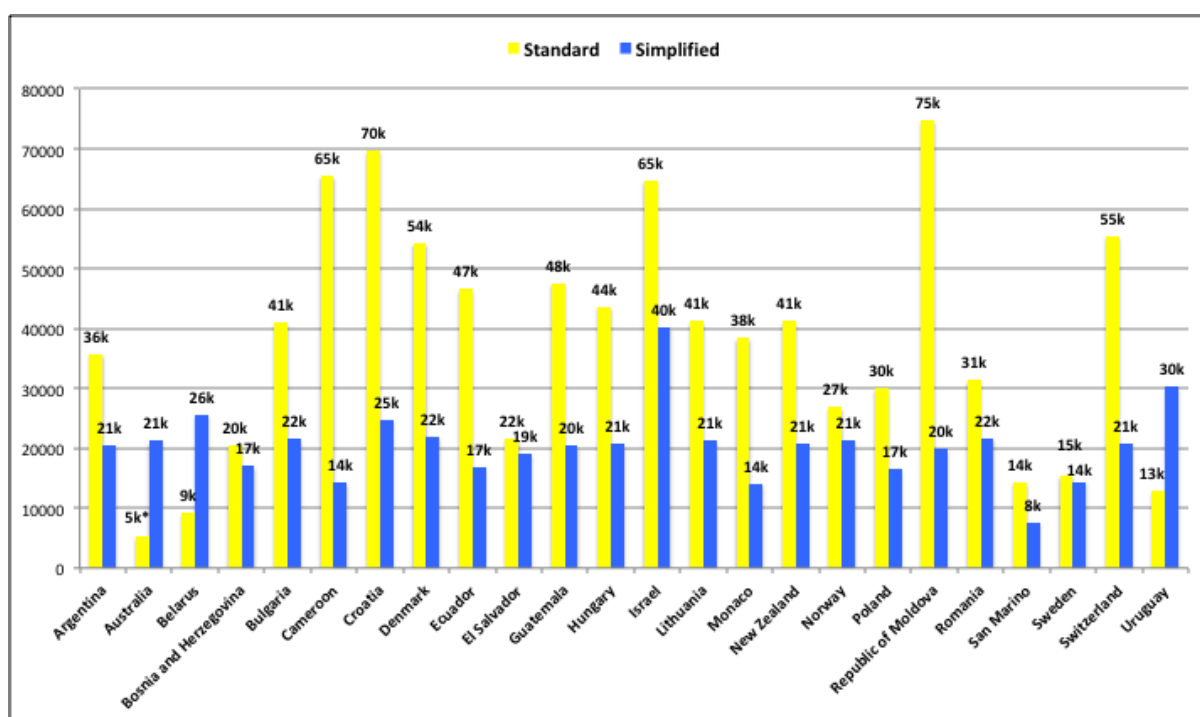
<i>States</i>	
<i>Not accepted simplified reporting procedure</i>	<i>Reported under both procedures</i>
Austria	Australia
Colombia	Bosnia and Herzegovina
Greece	Croatia
Kenya	Denmark
Kuwait	Ecuador
Liechtenstein	Monaco
Republic of Korea	New Zealand
Senegal	Poland
Slovenia	Sweden
Ukraine	Switzerland
<i>NHRIs</i>	
<i>NGOs</i>	
Mexico	FIACAT, CCPR Centre
Argentina	

Annexe II^a

[Anglais seulement]

Word count comparison between the standard and the simplified reporting procedures

The number of words in the English version of the principal documentation submitted by the same States under the two procedures, without the annexes, are compared. English was chosen because it is the language in which the various documents are most consistently available. The word counts below are rounded to the nearest 1,000 (k) and take into account title pages and tables of contents. On 1 January 2015, a 21,200-word limit was placed on all United Nations reports.



* Annexes are much longer and contain most of the information in the report of Australia.

^a Annexes II-V compare the data for the 24 States that have submitted reports under both the standard and the simplified procedures (see paras. 41 and 42 of the main report). In each case, the last reports submitted under the standard procedure are compared with the first reports submitted under the simplified procedure.

Annexe III

[Anglais seulement]

Time period of reporting cycle under the standard procedure

<i>State party</i>	<i>Date report received</i>	<i>Date of LOI</i>	<i>Date replies received</i>	<i>Date of dialogue</i>	<i>Time b/w replies received & dialogue</i>	<i>Time b/w LOI & dialogue</i>	<i>Time b/w report received & dialogue</i>
Argentina	17 Dec 08	25 Aug 09	18 Jan 10	10 Mar 10	~ 2 months	~ 6 months	~ 15 months
Australia	7 Aug 07	24 Nov 08	19 Jan 09	23 Mar 09	~ 2 months	~ 4 months	~ 20 months
Belarus	11 Apr 95	NA	NA	30 Oct 97	NA	NA	~ 31 months
Bosnia & Herzegovina	17 Nov 10	27 Apr 12	9 Aug 12	22 Oct 12	~ 2 months	~ 6 months	~ 23 months
Bulgaria	31 Jul 09	3 Dec 10	31 Mar 11	13 Jul 11	~ 3 months	~ 7 months	~ 23 months
Cameroon	25 Nov 08	2 Nov 09	16 Apr 10	19 Jul 10	~ 3 months	~ 9 months	~ 20 months
Croatia	28 Nov 07	7 May 09	4 Aug 09	14 Oct 09	~ 2 months	~ 5 months	~ 23 months
Denmark	23 Jul 07	7 Aug 08	24 Sep 08	13 Oct 08	~ 1 month	~ 2 months	~ 15 months
Ecuador	22 Dec 07	25 Aug 09	17 Sep 09	19 Oct 09	~ 1 month	~ 2 months	~ 22 months
El Salvador	13 Jan 09	29 Oct 09	21 Sep 10	11 Oct 10	~ 1 month	~ 11 months	~ 21 months
Guatemala	20 Oct 09	28 Dec 10	7 Apr 11	19 Mar 12	~ 11 months	~ 15 months	~ 29 months
Hungary	15 Mar 09	8 Apr 10	June 10	18 Oct 10	~ 5 months	~ 6 months	~ 19 months
Israel	25 Jul 08	17 Nov 09	12 Jul 10	13 Jul 10	~ 0 months	~ 8 months	~ 24 months
Lithuania	3 Sep 10	5 Dec 11	10 Apr 12	10 Jul 12	~3 months	~ 7 months	~ 22 months
Monaco	4 Mar 07	7 Aug 08	24 Sep 08	14 Oct 08	~ 1 month	~ 6 months	~ 19 months
New Zealand	24 Dec 07	24 Aug 09	27 Jan 2010	15 Mar 10	~2 months	~ 7 months	~ 27 months
Norway	25 Nov 09	19 Apr 11	13 Jul 11	24 Oct 11	~ 3 months	~ 6 months	~ 23 months
Poland	15 Jan 09	15 Apr 10	14 Jul 10	12 Oct 10	~ 3 months	~ 6 months	~ 21 months
Republic of Moldova	5 Oct 07	20 May 09	9 Oct 09	13 Oct 09	~ 0 months	~ 5 months	~ 24 months
Romania	26 Apr 96	NA	NA	20 Jul 99	NA	NA	~ 39 months
San Marino	31 Oct 06	12 Nov 07	9 Jul 08	11 Jul 08	~ 0 months	~ 8 months	~ 20 months
Sweden	20 Jul 07	25 Aug 08	19 Jan 09	25 Mar 09	~ 2 months	~ 7 months	~ 20 months
Switzerland	12 Oct 07	20 May 09	10 Aug 09	12 Oct 10	14 months	~ 17 months	36 months
Uruguay	19 Dec 96	NA	NA	27 Mar 98	NA	NA	~ 15 months
Average					~ 3 months	<u>~ 7 months</u>	<u>~ 23 months</u>

Annexe IV

[Anglais seulement]

Time period of reporting cycle under the simplified procedure

<i>State party</i>	<i>Date of LOIPR</i>	<i>Date replies received</i>	<i>Date of dialogue</i>	<i>Time period b/w replies received and dialogue</i>	<i>Time period b/w LOIPR & dialogue</i>
Argentina	27 Apr 14	19 May 15	29 Jun 16	~ 13 months	~ 26 months
Australia	9 Nov 12	2 May 16	18 Oct 17	~ 18 months	~ 59 months
Belarus	19 Aug 15	30 Mar 17	8 Oct 18	~ 19 months	~ 38 months
Bosnia & Herzegovina	6 Nov 15	24 Mar 16	14 Mar 17	~ 12 months	~ 16 months
Bulgaria	21 Aug 15	3 Nov 16	16 Oct 18	~ 23 months	~ 38 months
Cameroon	29 Nov 11	11 Oct 16	24 Oct 17	~ 12 months	~ 71 months
Croatia	21 Aug 12	8 Jan 14	23 Mar 15	~ 14 months	~ 31 months
Denmark	29 Nov 11	29 Sep 15	20 Jun 16	~ 9 months	~ 55 months
Ecuador	24 Apr 14	6 Aug 15	27 Jun 16	~ 11 months	~ 26 months
El Salvador	18 Aug 15	22 Nov 16	13 Mar 18	~ 16 months	~ 31 months
Guatemala	30 Nov 15	2 Dec 16	12 Mar 18	~ 15 months	~ 27 months
Hungary	9 Dec 15	18 Jan 17	19 Mar 18	~ 14 months	~ 27 months
Israel	31 Aug 12	14 Oct 13	20 Oct 14	~ 12 months	~ 26 months
Lithuania	16 Aug 16	6 Oct 17	10 Jul 18	~ 9 months	~ 23 months
Monaco	28 Nov 11	8 Apr 14	24 Mar 15	~ 12 months	~ 40 months
New Zealand	15 Apr 14	8 May 15	14 Mar 16	~ 10 months	~ 23 months
Norway	17 Aug 16	7 Jul 17	14 Mar 18	~ 8 months	~ 20 months
Poland	19 Aug 14	26 Oct 15	17 Oct 16	~ 12 months	~ 27 months
Republic of Moldova	28 Nov 11	6 Jan 16	18 Oct 16	~ 9 months	~ 59 months
Romania	25 Apr 14	28 Sep 16	25 Oct 17	~ 13 months	~42 months
San Marino	23 Aug 12	24 Apr 15	19 Oct 15	~ 6 months	~ 26 months
Sweden	24 Apr 14	29 Apr 15	9 Mar 16	~ 10 months	~ 22 months
Switzerland	25 Nov 14	7 Jul 16	3 Jul 17	~ 12 months	~ 31 months
Uruguay	17 Oct 11	21 Dec 12	23 Oct 13	~ 10 months	~ 24 months
Average				~ 12 months	<u>~ 33 months</u>

Annexe V

[Anglais seulement]

Number of issues under the two procedures

<i>State party</i>	<i>Number of issues in LOI</i>	<i>Number of issues in LOIPR</i>
Argentina	26	26
Australia	24	25
Belarus	NA	33
Bosnia and Herzegovina	28	29
Bulgaria	27	28
Cameroon	29	28
Croatia	26	24
Denmark	26	24
Ecuador	29	28
El Salvador	25	30
Guatemala	25	30
Hungary	25	29
Israel	30	26
Lithuania	25	22
Monaco	23	18
New Zealand	27	27
Norway	21	22
Poland	31	27
Republic of Moldova	24	26
Romania	NA	27
San Marino	21	20
Sweden	29	25
Switzerland	22	26
Uruguay	NA	24
Average	25.86	26.0