



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

Conseil exécutif

Cent quatre-vingtième session

180 EX/63

PARIS, le 16 octobre 2008
Original anglais et français

RAPPORT DU COMITÉ SUR LES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Le Comité sur les conventions et recommandations (CR) a tenu trois séances publiques de travail le 1^{er} et 3 octobre 2008 sous la présidence de M. Günter Overfeld, représentant de l'Allemagne. Il s'est réuni le 14 octobre 2008 pour adopter le présent rapport. En application de l'article 16.2 du Règlement intérieur du Conseil exécutif, le Comité sur les conventions et recommandations a élu M. José Duarte Ramalho Ortigão, représentant du Portugal, président temporaire. Le Comité a examiné les points suivants de l'ordre du jour :

**Point 29 Méthodes de travail du Comité sur les conventions et recommandations (CR) :
question de la participation des observateurs aux séances privées du CR
(document 180 EX/CR/2)**

2. À la demande du Président, le représentant du Directeur général, le Conseiller juridique, a introduit le document 180 EX/CR/2 préparé par le Secrétariat pour donner suite aux débats ayant eu lieu à la 179^e session à propos des méthodes de travail du Comité, en particulier sur la question de la participation des observateurs aux séances privées du Comité. À cet égard, il a rappelé que cette question était récurrente au sein du Comité qui avait dû trouver un équilibre entre le paragraphe 14 (c) de la décision 104 EX/3.3 indiquant que « *le Comité examine en séance privée les communications qui lui ont été transmises par le Directeur général* » et l'alinéa 5 de l'article 30 du Règlement intérieur du Conseil exécutif disposant que « *[t]out membre du Conseil peut participer aux travaux d'organes subsidiaires dont il ne fait pas partie. En pareil cas et sauf décision contraire du Conseil, il ne bénéficie pas du droit de vote* ». Depuis l'établissement de la procédure 104, les membres du Conseil non membres du CR s'abstenaient de participer aux séances privées du Comité. Cette pratique avait généralement été respectée par le passé, à l'exception notamment de cas très exceptionnels où de rares membres du Conseil non membres du CR avaient demandé au Président d'assister aux séances privées, lequel avait consulté ensuite les membres du CR qui avaient pris alors une décision au cas par cas. Une telle participation exceptionnelle se faisait toujours de façon très discrète, l'observateur ne participant pas de quelque manière que ce soit aux débats du Comité. Cette pratique ayant généralement fonctionné par le passé, le Secrétariat proposait qu'elle soit rappelée aux membres du Conseil lors de la première session consécutive au renouvellement de la composition du Conseil et du Comité et que cela soit désormais reflété aux paragraphes 35 à 37 du document 179 EX/CR/2 rappelant la pratique du CR.

3. De nombreux membres du Comité se sont montrés en faveur du maintien de la pratique actuelle du Comité étant donné que celle-ci n'avait présenté aucun dysfonctionnement ni influencé les travaux du Comité au cours des 30 années d'existence de la procédure 104 EX/3.3. Tout en soulignant la nécessité de sensibiliser les membres du Conseil à la nature confidentielle des travaux du CR, ils ont également précisé que la participation des observateurs était conforme à l'esprit de l'Organisation au sein de laquelle doit prévaloir un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle entre États membres.

4. Des membres ont été cependant d'avis que la pratique du Comité méritait d'être précisée, en particulier les modalités des demandes de statut d'observateur afin d'éviter une recrudescence de telles demandes ou une présence systématique de tels observateurs.

5. D'autres membres ont cependant estimé que les discussions constituant la partie la plus confidentielle des travaux du Comité, c'est-à-dire celles aboutissant aux décisions relatives aux communications ou à l'adoption des décisions, devraient se tenir à huis clos sans la présence d'observateur, d'autant plus que selon la pratique procédurale, les membres du Comité qui représentent des pays au sujet desquels des communications ont été présentées ne devraient pas assister à ces discussions privées.

6. Tout en soulignant que les paragraphes 35 à 37 du document 179 EX/CR/2 ne correspondaient plus à la pratique récente du Comité, quelques membres ont estimé que toutes les séances privées du Comité devraient dorénavant exclure la participation de tout observateur afin de respecter la confidentialité des travaux du Comité et d'éviter d'éventuelles pressions sur les membres du Comité. À cet égard, un membre a souligné que la participation des observateurs n'était également pas autorisée dans d'autres instances internationales, notamment lors des travaux du Conseil des droits de l'homme dans le cadre de la procédure « 1503 ».

7. En conclusion, et suite à des consultations informelles menées par le Président, les membres du Comité ont décidé de maintenir la pratique du Comité qui sera désormais rappelée à tous les nouveaux membres du Conseil. Le Comité a décidé également que dans les cas exceptionnels où un membre du Conseil non membre du CR souhaite obtenir le statut d'observateur, il devra en faire la demande écrite au Président du CR qui la soumettra au Comité pour examen. Dans ce cas exceptionnel où un observateur est ainsi admis à une de ces séances, cet observateur n'assistera ni aux discussions privées aboutissant à une décision sur une communication ni à l'adoption des décisions. En conséquence, ces améliorations de la pratique du Comité figureront aux paragraphes 35 à 37 du document 179 EX/CR/2, tels que reproduits en annexe au projet de décision.

8. Par ailleurs, les membres du Comité ont estimé nécessaire que soient abordées d'autres questions relatives aux méthodes de travail du Comité lors de la prochaine session du Conseil exécutif et que soit demandé en conséquence au Conseil d'accorder au Comité un demi-jour supplémentaire de travail.

9. Le Comité a recommandé au Conseil exécutif d'adopter le projet de décision ci-après :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant les résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1 et sa décision 104 EX/3.3, relatives au second volet du mandat du Comité sur les conventions et recommandations (CR), qui a trait à l'examen des communications relatives à des cas et à des questions concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO,
2. Ayant examiné le document 180 EX/CR/2 ainsi que le rapport du Comité CR à ce sujet (180 EX/63),
3. Confirme, que compte tenu du caractère privé des séances du CR, les membres du Conseil, qui ne sont pas membres du CR, s'abstiennent d'assister aux réunions du Comité lorsqu'il examine les communications, tel que rappelé dans la pratique du Comité ;
4. Décide de prendre note des améliorations apportées par le Comité CR à sa pratique, reproduites au paragraphe 7 du rapport du Comité sur les conventions et recommandations (180 EX/63) annexées à la présente décision ;

5. Décide également d'accorder au CR un demi-jour supplémentaire à sa 181^e session afin de poursuivre l'examen de ses méthodes de travail.

Annexe

Améliorations de la pratique du Comité (nouveaux paragraphes du document 179 EX/CR/2 en gras)

« *Caractère particulier des séances du CR*

35. Par souci d'efficacité dans la recherche d'une solution amiable, l'examen des communications a toujours lieu dans la plus stricte confidentialité autant au Comité qu'au Conseil lorsque ce dernier examine le rapport du CR. Rien n'a jamais été fait pour rendre publics les cas qui ont été examinés et/ou résolus. Cependant, il est arrivé que le Conseil, à la demande du Comité, examine une communication en séance publique.

36. Les membres du Conseil, qui ne sont pas membres du CR, s'abstiennent d'assister aux réunions du Comité lorsqu'il examine les communications, conformément au paragraphe 14 (c) de la décision 104 EX/3.3. Cette coutume, fondée sur une pratique bien établie du Conseil, sera rappelée à tous les membres du Conseil lors de la première session consécutive au renouvellement de la composition du Conseil exécutif et du Comité.

37. Les membres du Conseil non membres du CR qui exceptionnellement souhaitent obtenir le statut d'observateur doivent en faire la demande par écrit au Président du CR qui la soumet au Comité pour examen. Dans le cas exceptionnel où un observateur est ainsi admis à une de ces séances, cet observateur n'assistera ni aux discussions privées aboutissant à une décision sur une communication ni à l'adoption des décisions. »

10. Lors de l'adoption du rapport, un observateur (États-Unis d'Amérique) a déclaré ce qui suit : « Les États-Unis reconnaissent pleinement l'importance de la question de la présence d'observateurs aux séances privées du Comité lorsque celui-ci examine des communications. Les États-Unis respectent totalement et sans réserve le caractère confidentiel de ces séances. Il est établi que nous l'avons fait systématiquement, en tant que membre du CR mais aussi en tant qu'observateur. Or, de quoi s'agit-il essentiellement ici ? Il s'agit de veiller au respect de la confidentialité, et non de contester la présence dans la salle d'autres membres du Conseil exécutif. Dans le passé, l'Indonésie, le Canada et les États-Unis ont participé en qualité d'observateurs à des séances privées sans pour autant détourner l'attention du Comité et dans le respect absolu de la confidentialité et de la dignité de ses débats. Compte tenu de ces antécédents avérés, nous ne voyons aucune raison de renoncer à cette pratique qui a fait ses preuves. Plus important encore : ces exemples de participation d'observateurs sont parfaitement conformes aux dispositions de l'article 30.5 du Règlement intérieur du Conseil, qui autorise tout membre du Conseil à participer aux travaux de ses organes subsidiaires, même s'il n'en est pas membre. Les États-Unis n'auraient pas eu d'objection à opposer au projet de décision initial relatif à ce point, mais le nouveau projet - en particulier son annexe - nous inspire quant à lui de sérieuses préoccupations car il est formulé en des termes qui pourraient avoir pour conséquence à l'avenir d'empêcher toute réelle possibilité d'observation des séances privées du Comité par d'autres membres du Conseil exécutif. Des motifs arbitraires, subjectifs, voire politiques, pourraient en dernière analyse déterminer la participation - ou la non-participation - d'observateurs et nuire au respect dû en permanence au principe contenu à l'article 30.5. D'ailleurs, à cet égard, il nous paraît curieux que l'article 30.5 ne soit pas mentionné dans le projet de décision, pas même dans un considérant, alors qu'il est au cœur de ce débat et en constitue un prédicat essentiel. Il convient de dûment modifier le projet de texte pour tenir compte des préoccupations que nous avons exprimées. Les

États-Unis se félicitent de l'occasion qui leur est ici donnée de faire part de leurs points de vue et préoccupations à cet éminent Comité et demandent que leurs observations figurent intégralement dans le procès-verbal de la présente séance ».

11. Par la suite, un autre observateur (Canada) a prononcé la déclaration suivante : « La délégation du Canada souhaiterait qu'il soit fait mention de l'article 30.5 du Règlement intérieur du Conseil exécutif dans le projet de décision relatif au point 29 - Observateurs aux séances privées du Comité sur les conventions et recommandations. La référence à l'article 30.5, en vertu duquel les membres du Conseil exécutif peuvent participer en qualité d'observateurs aux travaux de ses organes subsidiaires, pourrait être incorporée dans le texte sous la forme que les membres du Comité jugeront appropriée. Pour la délégation du Canada, la mention de l'article 30.5 renforcera les droits des membres de l'UNESCO, ainsi que les principes d'ouverture et de transparence. Le Canada souhaiterait demander que ces observations figurent dans le procès-verbal de la présente séance publique du Comité ».

Point 31 Suivi de l'application des instruments normatifs de l'UNESCO (180 EX/31)

12. En introduction, le Président a présenté le document 180 EX/31 et ses deux annexes synthétisant les informations concernant le suivi de l'application des trois conventions¹ et 11 recommandations² dont le CR est chargé d'assurer le suivi, dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles procédures pour l'application des instruments normatifs de l'UNESCO adoptées par le Conseil à sa 177^e session.

13. Les membres du Comité ont remercié le Secrétariat pour la qualité du document, en particulier de ses annexes constituant un calendrier très utile dans la programmation des futurs travaux du Comité au titre du premier volet de son mandat consacré à l'examen des rapports des États membres sur l'application des instruments normatifs de l'Organisation. À cet égard, ils ont estimé nécessaire que ce calendrier soit complété afin que soient précisées les sessions du Conseil exécutif au cours desquelles le Comité examinera les projets de principes directeurs et les rapports des instruments concernés.

14. La plupart des membres ont cependant considéré que le Secrétariat devait également leur communiquer les mesures de fond concrètes prises pour mettre en œuvre ces nouvelles procédures afin que le Comité puisse assurer un suivi de qualité des actions prises par le Secrétariat en la matière.

15. Les membres ont estimé qu'il était indispensable que le Comité consacre davantage de temps, au cours de ses sessions, pour examiner les questions liées au premier volet de son mandat. Certains membres ont souligné l'importance d'obtenir la participation aux réunions du CR d'experts gouvernementaux, ainsi que des commissions nationales. Les organisations non

¹ La Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (Paris, le 14 décembre 1960), la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Paris, le 14 novembre 1970) et la Convention sur l'enseignement technique et professionnel (Paris, le 10 novembre 1989).

² La Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (14 décembre 1960), la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (5 octobre 1966), la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales (19 novembre 1974), la Recommandation concernant la condition des chercheurs scientifiques (20 novembre 1974), la Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes (26 novembre 1976), la Recommandation révisée concernant la normalisation internationale des statistiques de l'éducation (27 novembre 1978), la Recommandation relative à la condition de l'artiste (27 octobre 1980), la Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur (13 novembre 1993), la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (11 novembre 1997), la Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel (2 novembre 2001) et la Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace (15 octobre 2003).

gouvernementales, désormais parties prenantes dans la mise en œuvre du nouveau cadre juridique, ont aussi un rôle à jouer. Par ailleurs, l'importance de l'assistance technique aux États membres pour s'acquitter de leurs obligations de suivi a été soulignée. Des membres ont estimé nécessaire de se concentrer, lors de ses prochaines réunions, sur des questions de fond telles la question des libertés académiques dans le cadre de la mise en œuvre de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (11 novembre 1997) et des travaux du Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant la condition du personnel enseignant (CEART), ou la question du suivi au regard des travaux des différentes conférences internationales organisées par l'UNESCO (par exemple la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur de 1998).

16. Soulignant le faible taux actuel de ratification de certaines conventions, à l'instar de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement n'ayant été ratifiée à ce jour que par 95 États membres, les membres du Comité ont estimé nécessaire que le Secrétariat sensibilise davantage les États membres à envisager la possibilité de devenir partie aux différentes conventions de l'UNESCO. En outre, afin d'accroître la participation des États à la procédure de présentation des rapports, ils ont souligné l'importance de rappeler aux États membres leur obligation de présentation des rapports issue de l'article VIII de l'Acte constitutif qui dispose « [c]haque État membre adresse à l'Organisation, aux dates et sous la forme que déterminera la Conférence générale, des rapports sur les lois, règlements et statistiques relatifs à ses institutions et à son activité dans l'ordre de l'éducation, de la science et de la culture, ainsi que sur la suite donnée aux recommandations et conventions visées à l'article IV, paragraphe 4 ».

17. Le Conseiller juridique, représentant du Directeur général, a rappelé que depuis de nombreuses années, il avait été constaté un faible taux de réponse aux demandes de rapports (de l'ordre de 20 % environ). Cette situation prévalait également au sein d'autres organisations du système des Nations Unies qui depuis peu tentaient de créer des nouveaux mécanismes, à l'instar de l'examen périodique universel mis en place par le Conseil des droits de l'homme en matière de suivi des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le Comité CR avait initié en 2001 un long travail visant à réactiver la procédure de présentation des rapports au sein de l'Organisation, qui avait abouti en 2007 à l'adoption par le Conseil d'une procédure spécifique par étapes pour le suivi de l'application des conventions et recommandations de l'UNESCO pour lesquelles aucun mécanisme institutionnel spécifique n'est prévu (décision 177 EX/35 I) et d'un cadre de principes directeurs pour l'établissement des rapports des conventions dont le CR est chargé d'assurer le suivi (décision 177 EX/35 II) ainsi qu'à l'identification par la Conférence générale de 11 recommandations nécessitant un suivi prioritaire (résolution 34 C/87). Par la suite, il a indiqué que depuis l'adoption de ce nouveau cadre juridique, les secteurs de programme avaient entrepris de nombreux efforts en vue de sensibiliser les États membres aux nouvelles procédures mises en place depuis 2007, à l'instar du Secteur de l'éducation qui avait publié une brochure d'information sur le suivi de l'application des instruments normatifs à l'UNESCO dans le domaine du droit à l'éducation³. Enfin, il a précisé que ces efforts du Secrétariat en vue d'améliorer le suivi des instruments devaient également être accompagnés d'une réflexion des États membres sur cette question. En réponse à une question d'un observateur, le représentant du Directeur général a confirmé que la pratique des rapports au sein de l'UNESCO reposait essentiellement sur l'article VIII de l'Acte constitutif de l'Organisation dont les termes étaient repris dans les articles des conventions et recommandations figurant dans la troisième colonne des annexes du document 180 EX/31.

18. En conclusion, les membres ont décidé de poursuivre à la prochaine session du Conseil, l'examen de cette question qui méritait d'être approfondie et en conséquence, de demander au Conseil de leur accorder un jour ouvrable supplémentaire à cet effet.

³ Ce document « Le droit à l'éducation : suivi de l'application des instruments normatifs à l'UNESCO » est disponible sur Internet : <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001611/161161f.pdf>.

19. Au terme de l'examen de ce point, le Comité a recommandé au Conseil exécutif d'adopter le projet de décision ci-après :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant les résolutions 15 C/12.2, 23 C/29.1, 32 C/77, 34 C/87 et ses décisions 165 EX/6.2, 170 EX/6.2, 171 EX/27, 174 EX/21, 175 EX/28, 176 EX/33 et 177 EX/35 Parties I et II relatives au premier volet du mandat du Comité sur les conventions et recommandations (CR), qui a trait à l'application des instruments normatifs de l'UNESCO,
2. Ayant examiné le document 180 EX/31 et le rapport du Comité CR à ce sujet (180 EX/63),
3. Rappelle aux États membres qu'ils sont tenus de s'acquitter de leurs obligations juridiques aux termes de l'article VIII de l'Acte constitutif de l'UNESCO en ce qui concerne les rapports périodiques sur le suivi des conventions et recommandations ;
4. Prend note avec satisfaction des premières démarches effectuées par le Secrétariat en vue de la mise en œuvre des nouvelles procédures adoptées à sa 177^e session sur l'application des conventions et recommandations de l'UNESCO pour lesquelles aucun mécanisme institutionnel spécifique n'est prévu ;
5. Invite le Directeur général à veiller à la mise en œuvre de ce nouveau cadre juridique par les secteurs de programme responsables des conventions et recommandations dont le Comité CR assure le suivi ;
6. Prie le Comité CR de poursuivre l'examen de ce point à sa 181^e session et décide en conséquence de lui accorder un jour ouvrable supplémentaire.