



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/1997/68/Add.1  
5 décembre 1996

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Cinquante-troisième session  
Point 13 de l'ordre du jour provisoire

MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION POUR LA TROISIÈME DÉCENNIE  
DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE

Rapport du Séminaire d'évaluation de l'application de la Convention  
internationale sur l'élimination de toutes les formes  
de discrimination raciale, eu égard en particulier  
aux articles 4 et 6

(Genève, 9-13 septembre 1996)

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 12	3
A. Organisation du séminaire . . . . .	1	3
B. Participation . . . . .	2 - 4	3
C. Ouverture du séminaire et élection des membres du Bureau . . . . .	5 - 9	3
D. Ordre du jour . . . . .	10	4
E. Documentation . . . . .	11 - 12	5
II. ÉVALUATION GLOBALE DE LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE . . . . .	13 - 32	6
III. APPLICATION DES ARTICLES 4 ET 6 : LIMITES ET PERSPECTIVES . . . . .	33 - 57	11
IV. PROPAGANDE RACISTE ET XÉNOPHOBE DIFFUSÉE PAR LES RÉSEAUX INFORMATIQUES ET ÉLECTRONIQUES : MESURES À PRENDRE AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL . . . . .	58 - 71	16
V. EFFETS DES RÉSERVES À L'ARTICLE 4 SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE . . . . .	72 - 100	19
VI. EFFICACITÉ DES PROCEDURES DE RECOURS A L'USAGE DES VICTIMES DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE . . . . .	101 - 120	26
VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS . . . . .	121 - 123	29
VIII. SÉANCE DE CLÔTURE . . . . .	124 - 126	30

Annexes

I. Liste des participants . . . . .	31
II. Conclusions et recommandations adoptées par le séminaire . . . . .	34
III. Conclusions de la Présidente, Mme Vera Gowlland-Debbas . . . . .	38

## I. INTRODUCTION

### A. Organisation du séminaire

1. Suite à l'adoption de la résolution 48/91 du 20 décembre 1993, dans laquelle l'Assemblée générale a proclamé la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et adopté un programme d'action pour la Décennie, et de la résolution 49/146 du 23 décembre 1994, dans laquelle l'Assemblée a approuvé le Programme d'action révisé pour la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (1993-2003), le Centre pour les droits de l'homme a organisé un séminaire pour évaluer l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, avec un accent particulier sur les articles 4 et 6. L'objectif de ce séminaire était d'examiner les obstacles qui s'opposent à la pleine application de la Convention et de proposer des solutions en vue de les éliminer. S'agissant en particulier de l'article 4, les participants étaient invités à se pencher sur les difficultés qui empêchent l'adoption de mesures visant à éliminer toute incitation à la haine et à la discrimination raciales ainsi que l'interdiction des organisations qui se livrent à de telles incitations. Dans le cadre de l'article 6, ils ont examiné l'efficacité des législations et des procédures de recours à l'usage des victimes du racisme et de la discrimination raciale.

### B. Participation

2. Les experts ci-après ont été invités à préparer des documents d'information et à faire des exposés sur les thèmes du séminaire, puis à animer les débats : Mme Vera Gowlland-Debbas, Professeur à l'Institut universitaire des hautes études internationales de Genève (Suisse); M. Youri A. Rechetov, membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD); M. Luis Valencia Rodriguez, membre du CERD; le rabbin Abraham Cooper, Doyen du Simon Wiesenthal Center de Los Angeles (Etats-Unis d'Amérique); M. Gérard Fellous, Secrétaire général de la Commission nationale consultative sur les droits de l'homme (France).

3. Les pays suivants ont été invités à désigner des experts pour participer au séminaire à titre individuel : Afrique du Sud, Allemagne, Angola, Argentine, Bolivie, Brésil, Canada, Croatie, Cuba, Ethiopie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, France, Gabon, Grèce, Honduras, Hongrie, Inde, Iran (République islamique d'), Japon, Jordanie, Koweït, Malaisie, Maroc, Maurice, Mexique, Norvège, Pakistan, Pologne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Slovaquie, Suède, Suisse, Ukraine, Viet Nam et Zambie.

4. Ont également pris part au séminaire des représentants d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que des représentants d'instituts et d'autres organisations s'occupant des droits de l'homme. La liste des participants se trouve à l'annexe I.

### C. Ouverture du séminaire et élection des membres du Bureau

5. Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, M. José Ayala-Lasso, a ouvert le séminaire au nom du Secrétaire général. Dans sa

déclaration liminaire, le Haut Commissaire a notamment déclaré ce qui suit : "Nous vivons une époque, une fin d'époque paradoxale. En effet, au moment où les moyens de communication, les mass médias et le progrès technologique rapprochent les peuples sinon physiquement du moins visuellement et mentalement, on observe sur les cinq continents une recrudescence de l'intolérance, de la xénophobie, du racisme et de la discrimination raciale et des conflits ethniques. Les immigrés, les réfugiés, les minorités ethniques, raciales et religieuses, les populations autochtones voient leurs droits fondamentaux bafoués par des individus et des institutions qui ont pour seules références le racisme, la xénophobie, ou, dans leur version adoucie, la préférence nationale. D'autres n'hésitent pas à recourir à la violence pour manifester leur refus de coexister avec des membres de communautés qui leur sont différents. C'est ainsi que ces dernières années ont eu lieu en Europe et en Amérique des incendies et des plasticages de foyers de réfugiés, de résidences de travailleurs immigrés, d'églises, de mosquées et de synagogues, ainsi que la profanation de cimetières."

6. Le Haut Commissaire a évoqué aussi les cas de l'Afrique et de l'Europe centrale, soulignant que "les haines ethniques ou nationalistes - qui en dernière analyse ont en commun avec le racisme la négation radicale de l'altérité au profit de la sublimation de la supériorité du groupe qui les propage - ont connu leurs manifestations les plus achevées dans la politique dite de "purification ethnique" et le génocide rwandais, avec leurs cortèges de victimes innocentes".

7. Le Haut Commissaire a poursuivi : "Dans plusieurs pays, la participation régulière à la vie politique d'organisations qui prônent le racisme et la xénophobie, au point de banaliser ces idéologies et de favoriser l'adoption de lois qui rendent précaire le statut du travailleur migrant et de l'immigré, nous interpelle".

8. En conclusion, le Haut Commissaire a appelé l'attention des participants sur "la diffusion de messages racistes, xénophobes et antisémites par le biais des réseaux informatiques mondiaux, dont Internet, qui atteste, si besoin était, la réapparition à l'échelle planétaire de l'hydre du racisme".

9. Le séminaire a élu par acclamation les membres du Bureau ci-après :

Présidente : Mme Vera Gowlland-Debbas  
Vice-Président : M. Luis Valencia Rodriguez  
Rapporteur : M. Gérard Fellous

#### D. Ordre du jour

10. A sa première séance, le 9 septembre 1996, le séminaire a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Evaluation globale de la mise en oeuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
2. Application des articles 4 et 6 : limites et perspectives

3. Propagande raciste et xénophobe diffusée par les réseaux informatiques et électroniques : mesures à prendre aux niveaux national et international
4. Effets des réserves à l'article 4 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale
5. Efficacité des procédures de recours à l'usage des victimes du racisme et de la discrimination raciale
6. Conclusions et recommandations
7. Adoption du rapport.

E. Documentation

11. Les documents d'information suivants ont été préparés pour le séminaire à la demande du Centre pour les droits de l'homme :

HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.1	Document établi par M. Youri A. Rechetov
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2	Document établi par M. Luis Valencia Rodriguez
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.3	Document établi par le rabbin Abraham Cooper
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4	Document établi par Mme Vera Gowlland-Debbas
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5	Document établi par M. Gérard Fellous

12. Des documents de travail ont également été préparés par plusieurs participants et organisations. La liste en est la suivante :

HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.1	Incitement to racial hatred through computer networks. The present situation in Australia. Document établi par Mme Zita Antonios, Membre chargé de la question de la discrimination raciale de la Commission australienne pour les droits de l'homme et l'égalité des chances.
HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.2	The Web of Hate. Extremists exploit the Internet. Document établi par l' <u>Anti-Defamation League</u> .
HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.3	Hate Group recruitment on the Internet. Document établi par l' <u>Anti-Defamation League</u> .
HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.4	Use of modern technology to disseminate racist ideas. A case in Japan.
HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.5	Anti-semitism on the Internet. Abstract from <u>Anti-Semitism Worldwide 1995/96</u> . Document établi par l'Université de Tel Aviv.

HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.6      Some problems concerning the implementation of articles 4 and 6 of the ICERD with particular reference to Finland. Document établi par M. Juhani Kortteinen, de la Ligue finlandaise des droits de l'homme.

II. ÉVALUATION GLOBALE DE LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE

13. Ce point a été examiné au cours de la première séance de travail, le 9 septembre. Il a été présenté par M. Youri Rechetov.

14. M. Rechetov a considéré plusieurs questions, parmi lesquelles les buts de la Convention, les conséquences des nouvelles réalités internationales sur la mise en oeuvre de la Convention, les procédures d'application de la Convention, la présentation des rapports par les Etats parties et l'exécution par ces Etats des obligations établies par la Convention, les communications émanant d'Etats, de particuliers ou de groupes de personnes, et la prévention de la discrimination raciale.

15. Il a fait observer que la Convention avait été rédigée dans le contexte de la lutte contre le colonialisme et contre les pratiques de ségrégation et de discrimination raciale, dont l'expression la plus flagrante était l'apartheid. Les circonstances historiques nouvelles avaient donné une impulsion à la notion de droit à l'autodétermination, notion qui, à l'époque de la lutte contre le colonialisme, s'était traduite principalement, sinon exclusivement, par la nécessité de mettre fin à ce système politique et d'assurer la fondation d'Etats nouveaux et indépendants. Depuis quelque temps, cette notion était de plus en plus considérée au sein des organisations internationales comme le désir de faire obstacle aux effets déstabilisateurs des problèmes ethniques tout en respectant l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats. Cependant, les mouvements migratoires et les problèmes de xénophobie corrélatifs entraînent de plus en plus dans le cadre de la Convention.

16. Passant en revue l'impact des travaux menés par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale au cours des vingt dernières années, M. Rechetov a indiqué que, compte tenu des recommandations du Comité, de nombreux pays avaient inclus ou étaient en train d'inclure dans leur constitution et leur législation nationales des dispositions interdisant la discrimination raciale et avaient révisé ou étaient en train de réviser les dispositions législatives qui n'étaient pas conformes à la Convention. Les garanties d'ordre juridique, administratif et autre empêchant la discrimination raciale avaient été consolidées; les programmes d'études étaient modifiés en conséquence et de nouvelles institutions étaient créées pour s'occuper des problèmes liés à la discrimination raciale et défendre les intérêts des populations autochtones. Le Comité était consulté au sujet des modifications qu'il était prévu d'apporter à la législation ou à la pratique administrative. Un climat de confiance mutuelle s'était instauré entre le Comité et les Etats parties qui, en règle générale, étudiaient désormais avec soin les recommandations et les voeux de cet organe.

17. En même temps, il était apparu dans le cours des activités du Comité que l'application de la Convention se heurtait à plusieurs difficultés fondamentales. Ces difficultés tenaient à la présentation tardive ou au défaut de présentation des rapports périodiques que les Etats parties étaient tenus d'établir conformément à l'article 9 de la Convention ainsi qu'au contenu lacunaire des rapports. Elles tenaient aussi aux réserves et aux déclarations formulées par plusieurs Etats parties au sujet de certains articles de la Convention, au fait que les Etats parties ne recouraient pas à la procédure de communication prévue par la Convention pour empêcher des violations des droits de l'homme et au fait qu'ils manifestaient de la réticence à faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention, qui reconnaît la compétence du Comité pour recevoir des communications émanant de particuliers ou de groupes de personnes.

18. M. Rechetov a en outre fait observer que la tâche du Comité avait été compliquée par le fait que certains Etats voulaient parfois être juges et parties. Certains Etats prétendaient également juger la situation d'autres pays tout en niant l'existence de graves problèmes chez eux. Cette question était souvent utilisée à des fins politiques, ce qui était préjudiciable tant à l'instauration d'un ordre international juste en matière de droits de l'homme qu'à la stabilité internationale. Le moyen de remédier à cette situation serait que chaque Etat reconnaisse le rôle de la communauté internationale, puisque la majorité des Etats avaient ratifié la Convention et transmis de ce fait au Comité les pouvoirs voulus.

19. L'efficacité de la Convention, qui était la question essentielle, ne pouvait être appréciée qu'en évaluant les politiques et les mesures adoptées par les Etats parties. Une telle évaluation devait se fonder sur de véritables critères juridiques, tels qu'ils étaient établis dans la Convention. A cet égard, M. Rechetov a mis en évidence trois importants types de relations.

20. Premièrement, les relations entre les Etats et le Comité : les Etats devaient cesser de manquer à leurs obligations découlant de la Convention. Au lieu de nier l'existence de sérieux problèmes ou de se borner à présenter des informations sur leur constitution ou leur législation, ils devaient exposer la véritable situation qui existait à l'intérieur de leurs frontières et les efforts faits pour améliorer cette situation. Ils devaient considérer les décisions du Comité, en particulier celles auxquelles ils ne s'attendaient pas, comme exprimant le jugement de la communauté internationale et donc les prendre sérieusement en compte. L'évaluation du Comité devait être considérée comme déterminante pour leur image et prévaloir sur leur propre jugement national dès lors qu'il s'agissait de questions raciales ou ethniques, puisque le racisme et les conflits ethniques constituaient un paramètre essentiel de l'équation globale des droits de l'homme.

21. Deuxièmement, les relations entre les Etats parties et les citoyens et la population de ces Etats : les ressortissants et autres membres de la population d'un Etat, y compris les minorités nationales ou ethniques, devaient non seulement être convenablement informés des obligations de cet Etat vis-à-vis de la communauté internationale mais aussi être associés aux discussions portant sur l'exécution de ces obligations. Il fallait trouver les moyens de faire en sorte que les minorités ethniques et nationales participent à la préparation des rapports nationaux et à leur présentation au Comité. Il convenait d'établir un

nouveau type de relations entre les Etats et le Comité qui permette aux représentants des populations autochtones et des minorités ethniques ainsi qu'aux représentants des organisations non gouvernementales de faire partie de la délégation chargée de présenter les rapports nationaux.

22. Troisièmement, les relations entre les Etats eux-mêmes : plutôt que de se livrer à des guerres de propagande, allant parfois jusqu'à recourir à la coercition économique et à l'usage de la force militaire, lorsqu'existaient des tensions ethniques ou des problèmes de minorités dans d'autres pays, les Etats devaient recourir aux moyens juridiques prévus par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui contenait une disposition autorisant les Etats à adresser une communication au Comité lorsqu'ils estimaient qu'un autre Etat partie n'appliquait pas les dispositions de la Convention. C'était la seule façon d'établir solidement un ordre juridique international et le régime du droit dans ce domaine extrêmement important qu'était la protection internationale des droits de l'homme.

23. M. Rechetov a également abordé les nouvelles orientations du Comité en matière de prévention de la discrimination raciale. Le Comité estimait que les efforts déployés en vue d'empêcher de graves violations des dispositions de la Convention pouvaient se traduire par les mesures suivantes :

a) Mesures d'alerte rapide. Ces mesures viseraient à empêcher les problèmes existants de dégénérer en conflits et notamment à accroître la confiance en définissant et en soutenant les mécanismes à même de renforcer la tolérance raciale et la paix afin d'éviter tout retour à une situation conflictuelle dans les cas où il s'est déjà produit un conflit. A cet égard, les critères à suivre pour décider d'une mesure d'alerte rapide pourraient être les suivants, entre autres : absence de base législative suffisante pour définir toutes les formes de discrimination raciale et sanctionner les auteurs, comme le prévoit la Convention; application insuffisante de la Convention ou mécanismes de mise en oeuvre insuffisants, y compris absence de procédures de recours; manifestations de haine et de violence raciales systématiques, propagande raciste ou incitations à l'intolérance raciale de la part de personnes, de groupes ou d'organisations, notamment d'élus ou d'autres responsables; discrimination raciale systématique et manifeste révélée par les indicateurs économiques et sociaux; exodes importants de réfugiés ou de personnes déplacées résultant d'une discrimination raciale systématique ou d'empiétements sur les terres de communautés minoritaires;

b) Procédures d'urgence. Celles-ci viseraient à répondre à des problèmes qui exigent une attention immédiate pour empêcher ou limiter l'extension ou la multiplication de graves violations des dispositions de la Convention. Parmi les critères permettant d'engager une procédure d'urgence on pourrait retenir les suivants : situation caractérisée par la gravité, la généralisation ou la persistance de la discrimination raciale, ou situation grave comportant le risque de discrimination raciale accrue.

24. Au cours de la discussion qui a suivi, M. Rechetov a été prié d'expliquer en détail l'origine, la raison d'être et le fonctionnement des mesures d'alerte rapide et des procédures d'urgence adoptées par le Comité. Il a répondu que l'adoption de ces nouvelles procédures représentait un changement considérable



dans les méthodes de travail du Comité. Pendant de nombreuses années, le Comité avait centré son travail sur les rapports des Etats parties, de sorte que sa tâche avait essentiellement consisté à évaluer la situation existant dans les différents pays uniquement à partir de ces rapports sans accorder l'attention nécessaire aux faits nouveaux intervenant dans les pays évalués si ceux-là n'entraient pas dans le cadre de son ordre du jour. Mais étant donné les crises et les conflits permanents qui caractérisaient le nouveau climat international, les membres du Comité avaient estimé qu'il était urgent de s'occuper des événements en cours, qu'ils aient ou non un lien avec les rapports qui leur étaient soumis.

25. Dans le cadre de ces nouvelles procédures, le Comité avait pris des décisions et des mesures à l'égard du Rwanda, du Burundi et de la Yougoslavie. De l'avis de M. Rechetov, les travaux du Comité ne devaient pas faire double emploi avec ceux de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre la discrimination et de la protection des minorités. Le Comité avait plutôt intérêt à se concentrer sur les mesures préventives, comme il l'avait fait avec la mission sur le terrain que trois de ses membres avait entreprise en Yougoslavie afin de proposer leurs bons offices pour contribuer à favoriser le dialogue entre les Albanais du Kosovo et le Gouvernement de la République fédérative de Yougoslavie en vue de trouver un règlement pacifique aux problèmes concernant le respect des droits de l'homme au Kosovo.

26. Un participant a posé la question de l'incidence des différences culturelles sur l'application de la Convention à l'échelon national, différences dont procédaient les réserves formulées par certains Etats parties ainsi que la diversité des législations adoptées, par exemple dans le domaine de l'interdiction de l'incitation à la haine raciale. Il était parfois difficile, du fait de la particularité des traditions, de déterminer ce qui était discriminatoire et ce qui ne l'était pas. Dans certains pays, le caractère discriminatoire des termes utilisés pour décrire les spécificités et les caractéristiques des représentants de races différentes pouvait être difficile à évaluer.

27. En ce qui concerne la conception internationale actuelle du droit à l'autodétermination s'agissant de la garantie de l'intégrité territoriale ou de l'unité politique d'Etats souverains et indépendants, l'attention a été appelée sur le cas des peuples à qui l'autodétermination avait été promise mais qui, pour une raison ou une autre, n'avaient pas pu exercer ce droit. La position du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui ne reconnaissait pas le droit général des peuples de déclarer unilatéralement qu'ils font sécession par rapport à un Etat, concordait avec les vues de la communauté internationale telles qu'elles étaient formulées dans plusieurs instruments internationaux, notamment dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies. Ainsi donc, si une partie de la population d'un pays voulait changer de statut, ce changement n'était possible que dans trois cas : lorsque la constitution établissait le droit à l'autodétermination; lorsque toutes les parties concernées étaient d'accord sur la sécession; ou lorsque la partie de la population en question était privée du droit de prendre part librement à la conduite des affaires publiques ou de ses droits civils et politiques ainsi qu'économiques, sociaux et culturels.

28. Il a été observé qu'en dépit du fait que 21 Etats parties à la Convention avaient fait la déclaration conformément à l'article 14, reconnaissant ainsi la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de leur juridiction qui se plaignent d'être victimes de discrimination raciale, le Comité avait reçu peu de communications de ce type. Cela tenait en partie au fait que, dans certains Etats ayant accepté cette procédure facultative, la majorité de la population n'était pas au courant des obligations assumées par leur gouvernement. En outre, la plupart des victimes de discrimination raciale étaient des personnes défavorisées qui n'avaient pas les connaissances nécessaires pour comprendre les mécanismes internationaux ni les moyens économiques et sociaux requis pour utiliser ces mécanismes. Il était essentiel pour les travaux du Comité que des efforts particuliers soient faits en vue d'informer les populations concernées de l'existence de cette procédure de recours internationale.

29. Evoquant l'évolution du climat des relations internationales, un participant a estimé qu'il convenait de réviser la Convention et d'adapter les méthodes de travail du Comité afin d'assurer une meilleure protection des droits des immigrants et des populations qui, pour des raisons historiques, se trouvaient dans des pays qui n'étaient pas ceux de leurs ancêtres et où ils étaient victimes de discrimination. Il a été souligné que la Convention, qui n'était pas un instrument figé, pouvait voir son interprétation évoluer. Au-delà d'amendements formels, l'application de la Convention gagnerait à ce que différents aspects fassent l'objet d'un intérêt et d'une importance accrues.

30. Il a été rappelé aux participants que bien que la religion ne figurât pas dans la Convention parmi les motifs d'interdiction de la discrimination raciale, un pays avait ajouté ce facteur dans les dispositions législatives qu'il avait adoptées pour appliquer la Convention. Le Comité lui-même devait parfois prendre en compte certains aspects religieux lorsque ceux-ci se trouvaient faire partie d'une tendance systématique à la discrimination visant certaines personnes.

31. En ce qui concerne la question du non respect par plusieurs Etats de leurs obligations en matière de présentation de rapports, il a été proposé que le Comité se rende dans certains pays. Ainsi, les ONG pourraient entrer en contact avec lui, les particuliers pourraient plus facilement lui faire part de leurs plaintes et de leurs vues, et les Etats seraient obligés, en réaction, de présenter des rapports. Il a été signalé que le Centre pour les droits de l'homme, dans le cadre de son programme de services consultatifs et de coopération technique, pouvait aider les gouvernements à établir leurs rapports conformément aux principes directeurs et aux critères établis par le Comité. Les difficultés rencontrées par les Etats fédéraux pour réunir des informations en provenance de toutes les parties de leur territoire ont également été mentionnées.

32. Plusieurs participants ont fait état des problèmes posés dans la lutte contre la discrimination raciale par les réserves formulées par un certain nombre d'Etats parties à l'article 4 de la Convention, lequel prévoit que les Etats parties doivent adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à la haine raciale. Cette question a été examinée plus longuement dans le cadre du point 4.

III. APPLICATION DES ARTICLES 4 ET 6 : LIMITES ET PERSPECTIVES

33. Ce point a été examiné au cours de la deuxième séance de travail, le 10 septembre.

34. Se référant au document d'information qu'il avait préparé pour le séminaire (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2), M. Valencia Rodriguez a examiné les limites et les perspectives des articles 4 et 6 de la Convention.

35. A propos de l'article 4, il a souligné qu'il s'agissait d'un "article clé" qui, tel qu'il avait été rédigé, était un compromis entre la nécessité de promulguer une législation positive visant à punir non seulement "l'incitation à la discrimination raciale" mais aussi "la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale" et la nécessité de protéger le droit à la liberté d'expression et de réunion.

36. Il a indiqué que la question de l'application des dispositions de l'article 4 s'était posée lorsque le Comité avait constaté, à la suite de l'examen des rapports, qu'un certain nombre d'Etats parties n'avaient pas adopté de mesures d'ordre administratif, législatif, judiciaire ou autre pour donner effet aux dispositions de l'article 4, et en particulier pour s'acquitter de l'obligation d'adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à la discrimination raciale ou tous actes de discrimination de cette nature.

37. Comme il l'avait exprimé dans plusieurs de ses recommandations, le Comité estimait qu'il ne suffisait pas, pour appliquer intégralement l'article 4, que les Etats qui avaient ratifié la Convention incorporent celle-ci dans leur législation interne ou en fassent une règle de droit interne; il fallait aussi qu'ils adoptent les mesures législatives requises par l'article 4. En outre, l'application sans restriction de l'article 4 s'était heurtée aux réserves, déclarations et interprétations émises au sujet de cet article par plusieurs Etats qui craignaient que ses dispositions ne portent atteinte à la liberté d'expression et d'association. Or il s'agissait là d'un cas extrême. La Convention permettait de s'acquitter entièrement de l'obligation qu'elle comportait tout en "tenant dûment compte" des droits fondamentaux à la liberté d'expression, d'opinion et d'association.

38. L'opinion qui prédominait au sein du Comité comme parmi les Etats parties était que la liberté d'opinion, la liberté d'expression et la liberté d'association n'étaient pas des droits absolus mais étaient sujets à certaines limitations qui résultaient d'un juste équilibre entre les obligations découlant de l'article 4 et la nécessité de protéger ces libertés fondamentales car, comme l'avait dit le Comité, les auteurs de la Convention n'avaient pu avoir l'intention de permettre aux Etats parties d'interpréter le membre de phrase se rapportant à la sauvegarde des droits de l'homme en question comme annulant les obligations se rapportant à l'interdiction des activités racistes visées. S'ils avaient eu cette intention, il n'aurait servi à rien de faire figurer dans la Convention les articles énonçant ces obligations.

39. A plusieurs occasions, le Comité avait eu à examiner les effets des réserves, déclarations et interprétations émises par plusieurs Etats parties au sujet de l'article 4. Il avait constaté que les déclarations ou interprétations

qui ne constituaient pas des réserves étaient sans effet juridique sur les obligations imposées à l'Etat déclarant en vertu de la Convention. De même, il avait relevé que quasiment toutes ces réserves portaient sur l'article 4 en ce qui concernait les libertés d'expression et de réunion, question sur laquelle, on l'avait vu, il s'était prononcé dans un sens très précis. A ce sujet, le Comité avait demandé, tout en respectant leur faculté souveraine de formuler ce genre de déclaration ou d'interprétation, que les Etats envisagent la possibilité de les retirer, en particulier celles qui constituaient des réserves et qui par conséquent limitaient ou restreignaient l'application de l'article 4.

40. Concluant son analyse sur l'article 4, M. Valencia Rodriguez a souligné que, contrairement à d'autres articles de la Convention, l'article 4 n'était pas d'effet immédiat. Même si la Convention était incorporée au droit interne ou si on lui donnait le caractère de disposition de la législation nationale, l'article 4 pouvait être appliqué avec la promulgation de dispositions législatives prévoyant ce qui était stipulé dans cet article. C'était là, a-t-il fait observer, une obligation juridique que les Etats parties avaient contractée, même s'ils faisaient valoir que la discrimination était inconnue ou qu'il n'existait pas d'organisation raciste sur leur territoire. L'article 4 visait davantage à prévenir qu'à guérir et l'on supposait que la sanction de la loi avait un effet dissuasif en matière de racisme ou de discrimination raciale et dissuadait aussi d'entreprendre des activités visant à encourager le racisme et la discrimination ou à y inciter.

41. L'expert a réaffirmé que le caractère contraignant de l'article 4 était néanmoins tel que les Etats parties ne pouvaient se dispenser de s'acquitter de l'obligation d'adopter les mesures législatives internes voulues pour punir les actes de discrimination raciale qui pouvaient se produire. L'obligation de promulguer les lois nécessaires était complétée par l'obligation de garantir l'application efficace de cette législation.

42. A propos de l'article 6, M. Valencia Rodriguez a déclaré que le Comité avait attaché une importance particulière à cet article parce qu'il considérait que le principe de l'égalité devant la loi ne pouvait être concrétisé que dans la mesure où la garantie offerte par les cours, tribunaux ou autres organismes d'Etat contre tout acte de discrimination raciale était également effective. Sur cette base, le Comité avait examiné attentivement les rapports des Etats parties afin d'apprécier la façon dont ils s'acquittaient des obligations contractées en vertu de l'article 6 de la Convention. Cet examen avait permis au Comité de constater ce qui suit :

a) un nombre considérable d'Etats parties avaient - avant l'entrée en vigueur de la Convention - des dispositions législatives et des règles administratives permettant d'appliquer l'article 6, ce qui ne signifiait pas que ces dispositions soient dans tous les cas suffisantes;

b) après avoir procédé à une analyse approfondie de leur législation, certains Etats avaient introduit les modifications voulues pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6;

c) d'autres Etats, après avoir adhéré à la Convention, avaient promulgué de nouvelles dispositions ou modifié les lois en vigueur, ce qui ne signifiait pas que la législation précédente n'aurait pas été au moins en partie

satisfaisante. Bien souvent, la législation révisée ou nouvelle s'inspirait des idées et des observations du Comité;

d) lorsque l'article 6 et les autres dispositions de la Convention avaient été incorporées au droit interne, il était possible de les invoquer directement devant les tribunaux. Le Comité s'était demandé si, malgré cela, il ne fallait pas dans certains cas promulguer une législation particulière. En règle générale, le Comité était d'avis que les dispositions législatives de l'Etat partie devaient être conformes à l'article 6;

e) les réserves formulées par certains Etats au sujet de l'article 6 pouvaient représenter un obstacle à l'application directe, objective et efficace de cette disposition. Le Comité avait demandé à ces Etats de revoir leur position en vue de retirer les réserves.

43. Quand ils établissaient leurs rapports, les Etats parties devaient tenir compte du fait que l'article 6 permettait une certaine souplesse pour ce qui est de son application. Ainsi, selon les caractéristiques qui leur étaient propres, les Etats pouvaient, pour appliquer cet article, s'en remettre à des mécanismes de conciliation ou de médiation ou à des organes administratifs d'enquête, à l'action d'un ministère compétent ou au procureur général, à l'ombudsman, etc. Des mécanismes de ce genre fonctionnaient dans certains Etats parties sans préjudice des procédures civiles ou pénales. La sévérité des sanctions variait aussi et allait de la réprimande orale ou écrite à l'imposition de peines d'amende ou de prison. Des rencontres de conciliation pouvaient également être organisées entre les parties. L'important était que l'article 6 exigeait une protection et des voies de recours "effectives".

44. Pour ce qui était de la souplesse de l'article 6, l'expert a noté que, très souvent, et principalement quand les actions correctives s'accompagnaient des mesures d'éducation ou des mesures visant à favoriser la compréhension et la tolérance énoncées dans l'article 7 de la Convention, l'action des organes administratifs ou des commissions de conciliation revêtait une importance particulière.

45. Dans ses directives, le Comité avait indiqué en détail le genre d'information qu'il souhaitait recevoir en ce qui concerne l'article 6. Il attendait notamment des détails sur toute affaire dont la justice aurait été saisie à propos des droits énoncés dans l'article et sur la pratique d'autres organes de l'Etat en ce qui concernait l'application de cette disposition.

46. S'il fallait certes respecter le pouvoir discrétionnaire des tribunaux pour l'application des sanctions prévues dans la législation nationale en cas d'actes de discrimination raciale, le Comité avait souvent souligné que la gravité de ces infractions qui, dans certains cas, pouvaient porter atteinte au droit fondamental à la vie et à l'intégrité de la personne, était sans commune mesure avec la clémence des peines imposées dans certaines circonstances.

47. Au cours du débat général qui a suivi, un participant s'est interrogé sur les liens entre l'article 6 et l'article premier, eu égard notamment à l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article premier concernant les non-ressortissants. Il a remarqué une contradiction apparente entre ces articles, qui pouvait empêcher les non-ressortissants d'avoir accès aux procédures de

recours. De fait, des éclaircissements étaient nécessaires au sujet de la situation des travailleurs migrants et des étrangers victimes de la xénophobie et de la discrimination. M. Valencia Rodriguez a expliqué qu'il n'y avait pas de contradiction entre les dispositions de l'article premier et celles de l'article 6; l'article 6 élargissait la portée de l'application de la Convention et, en outre, était fondé sur le principe de l'égalité devant la loi. Il s'ensuivait que les non-ressortissants résidant dans un Etat partie avaient accès aux tribunaux de cet Etat s'ils prétendaient être victimes de discrimination. La restriction juridique qu'un Etat partie était autorisé à imposer conformément au paragraphe 2 de l'article premier n'avait donc pas d'effet sur l'application de l'article 6.

48. S'intéressant à la question de la "charge de la preuve", des participants ont noté que dans de nombreux pays, les victimes de la discrimination raciale avaient des difficultés à obtenir gain de cause parce que les éléments de preuve à fournir étaient trop exigeants. En outre, la plupart des victimes de la discrimination raciale ne pouvaient pas obtenir une aide juridique appropriée en raison de la précarité de leur situation économique et/ou sociale. On a suggéré que des mesures administratives et judiciaires soient prises afin d'alléger la charge de la preuve pour ces personnes. On a en outre estimé que les ONG s'occupant des droits de l'homme pouvaient assister ces victimes durant le procès. Dans certains pays, le système judiciaire prévoyait une aide juridique pour les victimes, tandis que dans d'autres, ce service était assuré par les institutions nationales de défense des droits de l'homme.

49. On a souligné que dans certains pays, la question de la charge de la preuve posait un problème particulier dans les affaires d'incitation à la haine raciale. En fait, il était souvent difficile d'établir en justice que des écrits et de la propagande racistes auraient nécessairement conduit à inciter à un acte raciste. La question de la charge de la preuve, selon la Convention, portait sur l'acte proprement dit, non sur ses conséquences. Tout acte constituant un acte d'incitation à la haine raciale devait donc être interdit en tant que tel, sans considération de ses conséquences.

50. Etant donné que les réserves formulées au sujet des articles 4 et 6 avaient limité la portée de l'application de la Convention dans certains pays, un participant a souhaité connaître la position du Comité sur les interprétations faites en ce qui concerne l'application de l'article 4. M. Valencia Rodriguez a précisé que les Etats parties, dans le cadre de leur souveraineté, pouvaient librement interpréter la Convention en vue de l'appliquer au niveau national. Les Etats parties étaient les gardiens de la Convention. Le Comité avait également le droit d'interpréter la Convention dans l'exercice de ses fonctions. Ses interprétations avaient leur propre utilité et n'avaient pas de caractère contraignant pour les Etats parties. En revanche, les Etats parties, en tant que gardiens de la Convention, pouvaient faire des interprétations contraignantes pour eux-mêmes.

51. En ce qui concerne la question des droits à la liberté d'opinion, d'expression et d'association, ces droits pouvaient être restreints conformément aux limitations et restrictions prévues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. En outre, en vertu du principe juridique selon lequel une

norme particulière l'emporte sur une norme générale, les dispositions énoncées dans la Convention l'emportaient sur celles de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

52. Au cours du débat sur la question de l'incitation à la haine raciale, l'attention des participants a été appelée sur les travaux actuellement menés par la Commission du droit international au sujet des crimes internationaux et de la responsabilité des Etats. A cet égard, la Commission avait estimé que les médias et les tribunaux étaient indépendants dans le cadre du droit interne mais pas dans le contexte du droit international. C'était donc l'Etat lui-même qui serait en fin de compte tenu pour responsable si les médias ou les tribunaux nationaux méconnaissaient ses obligations internationales.

53. Bien que certains Etats parties aient pris des mesures appropriées pour appliquer la Convention et prévu des procédures de recours pour les victimes du racisme et de la discrimination raciale, on a souligné que la législation n'avait pas été effective parce qu'elle ne permettait pas aux juridictions compétentes d'agir d'office. Selon la loi, les poursuites devaient être intentées par les victimes. Or, la plupart d'entre elles n'ayant pas les moyens de porter plainte, la loi ne pouvait pas être appliquée. Pour rendre la loi plus effective, les juridictions compétentes devaient se voir accorder la possibilité d'intenter automatiquement des poursuites dans les affaires de discrimination raciale ayant un caractère grave. En outre, les actes de discrimination raciale devaient pouvoir donner lieu à des poursuites pénales comme civiles. Le Comité a recommandé aux Etats parties de qualifier d'infractions pénales les actes de discrimination raciale relevant de l'article 4.

54. On a noté que, dans certains systèmes juridiques, le fait qu'un acte de discrimination raciale soit passible de sanctions ne signifiait pas que l'affaire serait automatiquement déférée à un tribunal dans la mesure où le parquet pouvait décider qu'il n'était pas nécessaire d'intenter des poursuites. Selon d'autres systèmes juridiques, le parquet ne pouvait pas prendre une telle décision : il engageait une procédure dès qu'il avait connaissance d'une affaire de discrimination raciale.

55. Evoquant le rôle des médias, un participant s'est référé à l'affaire Jersild c. Danemark : ayant invité à une émission de télévision des membres d'une organisation raciste (les "Greenjackets") qui avaient tenu à l'antenne des propos racistes et xénophobes, un journaliste avait été condamné par le tribunal de Copenhague pour contribution à la diffusion publique de propos racistes. Ce journaliste, M. Jersild, avait fait appel auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle, le 23 septembre 1994, avait rendu un jugement favorable au motif que sa condamnation par le tribunal danois était disproportionnée en regard de l'objet du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui précise les restrictions juridiques pouvant être imposées à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression. En d'autres termes, la Cour européenne avait considéré que l'intention du requérant avait été d'exposer, d'analyser et d'expliquer des questions présentant un grand intérêt public et non d'inciter à la haine raciale. Cette affaire posait le problème de la responsabilité des médias dans l'incitation à la haine raciale et il a été suggéré que les Etats élaborent un code de conduite des médias dans le cadre de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

56. Des participants ont appelé l'attention sur le fait que les limitations imposées à la liberté d'expression pouvaient conduire à une sorte de censure. Il était arrivé que la censure ait eu pour effet d'amplifier les tensions ethniques. Il valait peut-être mieux, pour atténuer les tensions, laisser les individus exprimer leur animosité. M. Valencia Rodriguez a précisé que l'article 4 ne demandait pas aux Etats de prendre des mesures préventives sous forme de censure mais leur prescrivait d'interdire les actes d'incitation à la discrimination raciale.

57. Il allait de soi que les dispositions de l'article 4 n'interdisaient pas la réalisation d'études scientifiques ou universitaires portant sur les effets de la discrimination raciale; de telles études ne constituaient donc pas une incitation à la discrimination raciale.

#### IV. PROPAGANDE RACISTE ET XÉNOPHOBIE DIFFUSÉE PAR LES RÉSEAUX INFORMATIQUES ET ÉLECTRONIQUES : MESURES À PRENDRE AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL

58. Ce point a été examiné au cours de la troisième séance de travail, le 10 septembre. Il a été présenté par le rabbin Abraham Cooper.

59. Dans son exposé, le rabbin Cooper a déclaré que si Internet représentait un progrès pour l'éducation, la liberté d'expression individuelle et la démocratisation mondiale, c'était aussi un outil utilisé par des groupes restreints, mais militants, qui cherchaient à promouvoir des idées allant du terrorisme à la violence et à la discorde raciales. Le rabbin Cooper a centré son intervention sur l'évolution de l'activité des groupes extrémistes sur Internet en Amérique du Nord, et en particulier aux Etats-Unis. Premièrement ce pays, dont environ la moitié des habitants adultes auraient déjà accès à Internet, avait adopté ce moyen de communication plus activement que tout autre. Deuxièmement, si l'extrémisme politique, la xénophobie, le racisme et l'antisémitisme se manifestaient partout dans le monde, c'était aux Etats-Unis que l'on trouvait le plus grand nombre de groupes défendant des idées de supériorité raciale et de groupes néo-nazis identifiables.

60. Les extrémistes mettaient à profit les diverses formes de communication offertes par Internet. L'envoi en masse de messages anonymes au moyen du courrier électronique permettait aux fanatiques de lancer en ligne des attaques haineuses - en direction parfois de dizaines de milliers de destinataires qui ne se doutaient de rien - sans grande crainte d'être repérés, et encore moins d'être tenus pour responsables de leurs actes. Les groupes de discussion ou de conversation en ligne permettaient de dénigrer les minorités, d'encourager la xénophobie et d'identifier des recrues potentielles. Les organisations qui à travers le monde étaient chargées de faire appliquer la loi s'étaient d'autre part vivement inquiétées de ce que les éléments d'Internet strictement destinés à des communications confidentielles risquaient d'être utilisés pour promouvoir des activités illégales. Des outils comme Encryption (codage) et IRCs (conférences en ligne) pouvaient par exemple être utilisés par des terroristes pour coordonner leurs activités.

61. Le rabbin Cooper a déclaré que, d'après ce qu'on avait pu constater, c'était sur le World Wide Web que les extrémistes étaient le plus actifs. Le



Simon Wiesenthal Center avait recensé sur le Web, en août 1996, plus de 200 pages suspectes, actuellement classées selon les catégories suivantes : nationalistes/sécessionnistes; explosifs/anarchistes/terroristes; néo-nazis/tenants de la suprématie de la race blanche; milices; négationnisme; conspiration.

62. Le Web offrait de nombreux avantages aux extrémistes. A l'époque des modes traditionnels de communication, avant la création d'Internet, les messages de la haine et leurs messages demeuraient en marge de la culture dominante. Aujourd'hui, Internet offrait aux marchands de haine un moyen peu coûteux de promouvoir leur "produit" auprès d'une audience potentielle de dizaines de millions de personnes à travers le monde. Auparavant, faute d'argent, la plupart des extrémistes transmettaient leurs messages au moyen de prospectus ou d'opuscules peu attrayants et de cassettes vidéo de médiocre qualité - pas exactement le type de matériel qui pouvait attirer les jeunes habitués aux CD et aux jeux électroniques sophistiqués. Grâce aux techniques multimédias existant actuellement sur les pages du Web, la "qualité" de la présentation et l'"attrait" des idées de haine et de destruction rivalisaient avec toute autre présentation sophistiquée proposée au public, quand ils n'étaient pas supérieurs. De plus, l'interactivité d'Internet avait donné naissance à une "sous-culture en ligne", différents sites encourageant et renforçant les programmes de haine, d'anarchie et de terrorisme.

63. Cherchant à remédier au problème de la diffusion d'idées de haine raciale sur Internet, le Simon Wiesenthal Center avait contacté les pouvoirs publics allemands, américains, australiens, britanniques, canadiens et italiens. Il avait également eu des contacts approfondis avec les fournisseurs d'accès Internet aux Etats-Unis et au Canada. Le résultat de ces contacts avait dans l'ensemble été révélateur de la confusion qui régnait quant à la question de savoir qui était responsable de l'affichage des informations sur Internet.

64. Le Centre avait donc axé son action sur la communauté des internautes et les fournisseurs de services en Amérique du Nord. Il a été fait référence, à cet égard, à la législation en vigueur aux Etats-Unis. Beaucoup de groupes extrémistes s'appuyaient, pour justifier leurs activités, sur la protection offerte par le premier amendement à la Constitution. Les Etats-Unis avaient de tout temps interprété la liberté d'expression dans le sens le plus large possible. Il était donc improbable qu'ils adoptent des mesures législatives de quelque envergure en ce qui concerne l'affichage sur Internet, sauf pour ce qui est de la fabrication de bombes et des activités criminelles ou terroristes en ligne.

65. Le rabbin Cooper a par ailleurs déclaré que des matériels qui étaient illégaux dans la plupart des autres pays démocratiques, notamment des matériels jugés dangereux, racistes ou diffamatoires par la législation de ces pays, pouvaient être diffusés sur Internet aux Etats-Unis, et donc se trouver à la portée pratiquement de n'importe quel habitant de la planète, quelle que soit la législation nationale en vigueur.

66. Il était traditionnel aux Etats-Unis que les gardiens de la communication et les médias fassent preuve de responsabilité et de retenue lorsqu'ils étaient sollicités par des racistes ou des extrémistes déclarés cherchant à s'adresser librement et directement au public. Les rédacteurs en chef des journaux et les

directeurs des stations de radio et des chaînes de télévision, dans ces cas-là, ne diffusaient pas leurs messages, non en raison de l'existence de quelque loi mais parce qu'ils étaient conscients de ce que leur position particulière leur conférait des responsabilités spéciales vis-à-vis de la société. Ainsi donc, malgré la protection que le premier amendement offrait aux discours racistes et haineux, il avait été possible de marginaliser ces messages en limitant leur libre diffusion dans les médias, tant publics que privés. Le Ku Klux Klan, par exemple, aurait du mal à obtenir que la télévision américaine montre en direct ses adeptes en train de brûler une croix. Avec l'apparition d'Internet, toutefois, notamment avec les outils offerts par le Web, ces restrictions ne s'appliquaient plus. Au lieu d'une centaine de stations de radio et autant de chaînes de télévision, il existait à présent des millions, littéralement, de moyens de diffusion, chacun ayant pleinement accès à des outils de communication naguère réservés à une petite élite.

67. Le rabbin Cooper a conclu son intervention en soulignant l'immensité de la tâche qui attendait, aux Etats-Unis, tous ceux qui étaient déterminés à assurer la plus grande liberté de parole possible tout en marginalisant les thèses des fanatiques. Dans le reste du monde, l'utilisation abusive d'Internet par les tenants de la terreur, de la destruction, de la violence raciale, de l'antisémitisme et de la xénophobie constituait un défi sans précédent pour les traditions et les législations antiracistes et anti-haine, dans la mesure où l'essentiel des matériaux diffusés provenait de sources étrangères.

68. Une fois son exposé terminé, l'expert a montré, au moyen d'une présentation visuelle, des exemples de sites Web encourageant la haine raciale.

69. Au cours du débat qui a suivi, des participants se sont inquiétés du danger que présentaient les organisations racistes opérant sur le Web. On a estimé que l'ONU avait la responsabilité d'assurer que les techniques de communication modernes ne soient pas utilisées pour répandre le racisme. Il convenait d'entreprendre des études afin de déterminer quelles sortes de solutions technologiques pouvaient être trouvées pour contrecarrer les activités racistes sur le réseau. On a évoqué les techniques utilisées dans certains pays où les internautes avaient déjà mis au point des stratégies efficaces pour protéger les enfants contre la pédophilie et la pornographie.

70. On a estimé qu'il était nécessaire d'établir un régime international relatif aux transmissions informatiques, à l'instar de ce qui avait été fait pour la radiodiffusion. Une approche internationale contribuerait à remédier au problème posé par la diversité des législations nationales, qui faisait qu'il était possible de produire des matériels racistes dans des pays où l'incitation à la haine raciale n'était pas sanctionnée sur le plan juridique et de les diffuser via Internet dans des pays où des restrictions juridiques existaient. Il fallait engager un dialogue constructif avec les fournisseurs d'accès Internet, les ingénieurs, les concepteurs de systèmes et les autres personnes concernées afin de les convaincre de la nécessité d'adopter une conception plus humaniste d'Internet. Dans le même esprit, on a rappelé que l'article 7 de la Convention européenne sur la télévision transfrontière imposait aux radiodiffuseurs l'obligation d'assurer que leurs programmes ne soient pas susceptibles d'inciter à la haine raciale. On a également rappelé que les alinéas a) et b) de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale énonçaient toutes les dispositions conformément

auxquelles les Etats parties pouvaient prendre des mesures juridiques pour interdire les organisations qui contribuaient à la propagande raciste sur Internet.

71. On a fait valoir que les organisations antiracistes devaient intervenir sur Internet et fournir aux utilisateurs, en particulier aux jeunes, des informations précises sur les dangers du racisme et de l'antisémitisme de façon à contrecarrer l'influence des organisations racistes. L'éducation était un moyen essentiel d'empêcher que les jeunes adhèrent à des organisations racistes.

#### V. EFFETS DES RÉSERVES À L'ARTICLE 4 SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE

72. Ce point a été examiné au cours de la quatrième séance de travail, le 11 septembre.

73. Lors de la présentation du document d'information qu'elle avait préparé pour le séminaire (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4), Mme Gowlland-Debbas a mis l'accent sur la nature et l'étendue des réserves formulées au sujet de l'article 4 de la Convention et examiné les questions posées par la nécessité de concilier la protection des droits à la liberté d'opinion, d'expression et d'association et le principe de non discrimination. Les effets de ces réserves ont été évalués dans le contexte de la lutte contre la discrimination raciale au niveau national.

74. Mme Gowlland-Debbas a rappelé les problèmes complexes que posait l'article 4. Premièrement, cet article obligeait les Etats à adopter immédiatement des mesures positives, y compris des mesures législatives. Deuxièmement, il obligeait également les Etats à prévenir les actes de discrimination raciale commis directement par des particuliers ou des groupes, par opposition aux fonctionnaires ou à l'Etat. Troisièmement, il posait le problème de savoir dans quelle mesure certains droits individuels fondamentaux pouvaient être restreints pour assurer la protection contre la discrimination raciale.

75. L'article 4 était donc celui qui avait suscité le plus grand nombre de réserves et de déclarations, mis à part l'article 22 relatif au règlement des différends. Le 31 mai 1993, 14 des 147 Etats parties à la Convention avaient formulé des réserves et/ou des déclarations au sujet de l'article 4, à quoi il fallait ajouter les réserves émises par les Etats-Unis lors de leur ratification de la Convention en 1994.

76. La préoccupation du Comité quant aux effets que de telles réserves ou déclarations pouvaient avoir sur la bonne application de l'article 4 devait être considérée à la lumière de l'importance croissante accordée au problème des réserves émises à l'égard des instruments relatifs aux droits de l'homme, dont témoignaient l'observation générale 24 (52) du Comité des droits de l'homme, les recommandations des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui avaient appelé l'attention des Etats sur l'incompatibilité de certaines de leurs réserves avec le droit existant, ainsi que l'attention consacrée à ce problème par la Commission du droit international.

77. Mme Gowlland-Debbas a nommé les Etats parties qui avaient formulé des réserves ou des déclarations au sujet de l'article 4 de la Convention au moment de la ratification, de l'adhésion ou de la succession : Antigua-et-Barbuda, l'Australie, l'Autriche, les Bahamas, la Barbade, la Belgique, les Etats-Unis d'Amérique, Fidji, la France, l'Italie, Malte, le Népal, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Tonga. Aucune objection n'avait été élevée par d'autres Etats parties à cet égard.

78. Les réserves qui ne portaient pas expressément sur l'article 4 mais qui pouvaient avoir de l'importance pour l'interprétation des obligations des Etats conformément à cet article comprenaient des réserves de caractère général et des réserves concernant l'article 22 relatif à la juridiction obligatoire de la Cour. Sept Etats avaient émis des réserves de caractère général subordonnant l'intégralité de la Convention à leur droit constitutionnel ou interne. Antigua-et-Barbuda, par exemple, avait formulé la réserve suivante : "L'acceptation de la Convention par Antigua-et-Barbuda n'implique de sa part ni l'acceptation d'obligations qui outrepassent les limites de la Constitution ni l'acceptation de l'obligation d'adopter des procédures judiciaires allant au-delà de celles prévues dans la Constitution". Des réserves similaires avaient été faites par les Bahamas, la Barbade, le Guyana, la Jamaïque, le Népal et la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

79. Parmi les Etats ayant émis des réserves au sujet de l'article 4, le Népal et les Etats-Unis avaient également fait des réserves à l'article 22 qui avaient pour effet d'exclure la soumission obligatoire des différends touchant l'interprétation de ces réserves à la juridiction de la Cour internationale de Justice.

80. Seul un Etat avait subordonné l'intégralité de l'article 4 à sa constitution et à sa législation. Les Etats-Unis avaient ainsi formulé la réserve suivante : "La Constitution et les lois des Etats-Unis prévoient des garanties étendues en faveur de la liberté de parole, d'expression et d'association des individus. En conséquence, les Etats-Unis n'acceptent aucune obligation en vertu de la présente Convention, en particulier ses articles 4 et 7, de nature à restreindre ces droits par l'adoption d'une législation ou de toute autre mesure, pour autant que ces derniers sont protégés par la Constitution et les lois des Etats-Unis".

81. L'Australie avait émis au sujet de l'article 4 une réserve de nature provisoire. Elle avait déclaré, en ratifiant la Convention, qu'elle n'était pas alors en mesure de "considérer spécifiquement comme des délits tous les actes énumérés à l'alinéa a) de l'article 4 de la Convention (lesquels n'étaient) punissables que dans la mesure prévue par la législation pénale existante ...". Toutefois, le Gouvernement australien avait l'intention de demander au Parlement d'adopter une législation visant expressément à appliquer les dispositions de l'article 4. A ce jour, cette réserve n'avait pas été retirée.

82. Certains Etats avaient émis des réserves au sujet de l'article 4 qui avaient pour effet d'en laisser l'application à leur appréciation. Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, les Etats-Unis d'Amérique, Fidji, Malte, le Népal, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Royaume-Uni et Tonga avaient interprété l'article 4 comme prescrivant aux Etats parties à la Convention de n'adopter des mesures supplémentaires ou des mesures contradictoires avec leur législation et

leur pratique dans les domaines visés aux alinéas a), b) et c) de l'article 4 que s'ils considéraient, compte dûment tenu des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et énoncés à l'article 5 de la Convention, que cela était nécessaire pour la réalisation de l'objectif indiqué dans cet article.

83. Dans leurs déclarations relatives à l'interprétation de l'article 4, l'Autriche, les Bahamas, la Belgique, Fidji, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et Tonga avaient indiqué comment ils comprenaient la clause de l'article 4 disposant que les Etats parties doivent tenir "dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la Convention", soulignant qu'il leur appartenait, en tant qu'Etats parties, de trouver l'équilibre approprié entre, d'une part, la garantie des droits énoncés à l'article 5 et leurs autres obligations découlant de la Convention, et, d'autre part, les limitations à imposer à ces droits conformément à l'article 4 de la Convention. Dans le fond, ils interprétaient l'article 4 comme prescrivant aux Etats parties à la Convention d'adopter les mesures législatives décrites aux alinéas a), b) et c) de cet article qu'autant que ces mesures étaient compatibles avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression ainsi qu'avec le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. Certains de ces Etats s'étaient référés en particulier aux droits qui étaient énoncés dans les articles 19 et 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les articles 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qui étaient mentionnés aux sous-alinéas viii) et ix) de l'alinéa d) de l'article 5 de la Convention. L'Italie s'était référée également au paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, mentionnant ainsi expressément les conditions dans lesquelles la garantie de la liberté d'opinion et de réunion pacifique pouvait être limitée. La Belgique avait expressément déclaré que pour répondre aux prescriptions de l'article 4, elle veillerait à adapter sa législation aux engagements qu'elle avait souscrits en devenant partie à la Convention. Elle avait également souligné la nécessité de prendre en compte ses obligations découlant de la Convention européenne sur les droits de l'homme, notamment des articles 10 et 11 concernant respectivement la liberté d'opinion et d'expression et la liberté de réunion et d'association pacifiques.

84. Analysant les effets des réserves et des déclarations interprétatives sur la lutte contre la discrimination raciale au niveau national, Mme Gowlland-Debbas a évoqué les cas des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France et de l'Italie.

85. Aux Etats-Unis, le Congrès et les tribunaux se prévalaient de plusieurs dispositions de la Constitution pour interdire la discrimination raciale, notamment du treizième amendement interdisant l'esclavage et de la "clause de protection égale" du quatorzième amendement. Cependant, bien que les représentants du Gouvernement des Etats-Unis aient déclaré qu'ils ne considéraient pas que les réserves formulées par les Etats-Unis soient incompatibles avec l'objet et le but de la Convention au sens de l'article 20, la loi américaine prévoyait des limitations importantes quant à la portée de l'application de l'article 4. Les interdictions concernant la propagande et l'incitation, en particulier, étaient subordonnées au premier amendement, qui protégeait les opinions et les discours indépendamment de leur contenu. Certains types de discours, qui avaient pour objet ou étaient susceptibles de causer des

violences imminentes, pouvaient être limités par la Constitution. Les Etats-Unis avaient déclaré que, compte tenu de la réserve qu'ils avaient formulée au sujet de l'article 4, ils ne jugeaient pas nécessaire d'adopter de nouvelles mesures législatives pour donner effet à la Convention et que la ratification de cet instrument n'aurait pas d'incidence prévisible sur l'évolution des interprétations jurisprudentielles de la Constitution, ce qu'avait montré le jugement de la Cour suprême dans l'affaire R.A.V. c. City of St Paul (1992) annulant une ordonnance punissant les expressions racistes.

86. Au Royaume-Uni, la discrimination raciale était combattue spécifiquement dans certains domaines de la vie publique conformément à la loi sur les relations raciales de 1976. Une nouvelle loi avait été adoptée en 1986, la loi sur l'ordre public, dont la troisième partie sanctionnait les conduites constituant en substance une incitation à la haine raciale sous la forme de mots, d'affichage de signes ou de représentations visibles, de publication, de diffusion, etc. La loi sur l'ordre public avait également élargi la définition de l'infraction d'incitation à la haine raciale de façon à y inclure les conduites ayant pour objet ou susceptibles d'inciter à la haine raciale. Ceci, toutefois, pouvait signifier que la distribution de matériels racistes à des racistes déclarés pouvait faire l'objet de poursuites tandis que le fait de proférer des injures racistes contre les membres du groupe racial haï pouvait ne pas tomber sous le coup de la loi. Contrairement à d'autres pays européens, le Royaume-Uni ne sanctionnait pas, sauf dans certains cas très précis, l'expression d'idées "simplement" insultantes ou diffamantes pour des groupes raciaux, considérant que la liberté d'exprimer ses opinions, quelque contestables que soient celles-ci, devait être protégée tant que ces opinions ne conduisaient pas à la violence. La justification juridique de la restriction des discours racistes était la prévention du désordre. Les sanctions prévues pour les infractions visées dans la troisième partie de la loi sur l'ordre public comprenaient une peine maximale de deux ans de prison et/ou une amende. Bien que les poursuites aient été relativement rares depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'ordre public en 1987, le Gouvernement britannique estimait que la troisième partie de cette loi avait eu un effet dissuasif.

87. En ce qui concernait la violence raciale, différents types de comportement souvent adoptés par les racistes, notamment les actes encourageant la violence, étaient sanctionnés par la loi sur l'ordre public ainsi que par d'autres dispositions législatives, mais sans que la motivation raciale soit mentionnée. Cela signifiait que le Royaume-Uni n'était pas prêt à prendre des mesures législatives spécifiques conformément à l'article 4 pour empêcher l'incitation à la violence raciale, de même qu'il ne pensait pas devoir introduire une catégorie distincte pour les crimes violents à motivation raciale, qui seraient punis plus sévèrement. Ont également été évoqués les difficultés pratiques rencontrées pour prouver avec quasi-certitude la motivation raciale, l'efficacité des procédures au moyen desquelles les activités des organisations extrémistes ou racistes étaient combattues dans le cadre des lois pénales existantes, ainsi que le pouvoir qu'avaient les tribunaux de considérer la motivation raciale comme une circonstance aggravante dans les limites des peines maximales prévues. De l'avis du gouvernement, c'était là un moyen plus efficace et approprié d'assurer que les auteurs d'actes de violence raciale soient condamnés et punis comme il convenait.

88. A propos des dispositions énoncées à l'alinéa b) de l'article 4, l'expert du Royaume-Uni a fait valoir que le gouvernement britannique n'avait pas le pouvoir d'interdire des organisations ou des individus au motif qu'ils défendaient des idées racistes extrêmes, et qu'il ne prévoyait pas pour le moment de se doter de tels pouvoirs. Il a évoqué la longue tradition du Royaume-Uni en matière de liberté de parole, qui permettait aux individus de défendre et d'exprimer des opinions pouvant parfaitement être contraires à celles de la majorité tant que ces opinions n'étaient pas exprimées violemment ou n'incitaient pas à la violence ou à la haine d'autrui. C'était le cas notamment des matériels produits par un certain nombre de groupes ouvertement racistes comme le Parti national britannique et d'autres groupes extrémistes. Les organisations pouvant être interdites au Royaume-Uni se limitaient aux groupes participant au terrorisme lié à l'Irlande du Nord. Interdire les organisations extrémistes ou chercher à restreindre leurs activités risquerait d'avoir des conséquences défavorables puisque ce serait faire de la publicité à ces groupes, ce qui irait à l'encontre de l'objet et des buts de la Convention. En outre, la législation britannique visait non pas l'appartenance à une organisation extrémiste en soi, mais seulement les activités des membres de telles organisations pour autant que ces activités étaient criminelles.

89. Les membres du Comité avaient estimé que l'interprétation restrictive faite par le Royaume-Uni de l'article 4, si elle était conforme aux positions précédentes adoptées par ce pays, n'était pas satisfaisante au regard de la recommandation générale XV du Comité et était contraire à l'objet et aux buts de la Convention. Le Royaume-Uni devait au minimum modifier sa déclaration interprétative et utiliser des termes objectifs qui permettent une évaluation indépendante de la marge d'appréciation.

90. En ce qui concernait la France, qui avait fait une déclaration interprétative sur la clause déjà évoquée de l'article 4 ("tenant dûment compte ..."), le Comité s'était félicité des nouvelles mesures adoptées pour lutter contre la discrimination raciale et la xénophobie, comme l'établissement de nouvelles infractions concernant les crimes contre l'humanité dans le cadre de la loi du 30 juillet 1990, l'entrée en vigueur le 1er mars 1994 du nouveau Code pénal, et la publication en 1992 d'un rapport de la Commission nationale consultative sur les droits de l'homme intitulé "La lutte contre le racisme et la xénophobie", toutes choses qui montraient le sérieux avec lequel la France avait considéré la question de ses obligations aux termes de la Convention. La France était bien équipée en matière de lois antiracistes. La loi de juillet 1972, qui avait été adoptée à la suite de la ratification de la Convention et incorporée dans le Code pénal ainsi que dans la loi de 1881 sur la liberté de la presse, constituait la base de cet ensemble de lois, ultérieurement complété par une série de nouvelles mesures législatives.

91. Si la liberté d'expression était garantie par la Constitution, l'usage abusif de cette liberté était sanctionné par la loi de juillet 1881 sur la liberté de la presse. Les infractions en la matière comprenaient toutes les expressions publiques d'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence pour des motifs d'origine raciale ou religieuse. Les peines variaient selon que l'infraction était qualifiée de diffamation (fondée sur des faits précis), d'insulte, ou encore, selon la définition d'une nouvelle infraction, de provocation raciale non publique (par exemple dans une lettre). Parmi les autres infractions nouvelles, il y avait la mise en doute de l'existence de crimes

contre l'humanité, la distribution de publications racistes à des mineurs, la production et la distribution de matériel de propagande raciste et xénophobe, comme des uniformes, des insignes ou des emblèmes (sauf pour un film, une pièce de théâtre ou une exposition historique). Les peines avaient été aggravées en cas de profanation de cadavres et de sépultures à motivation raciale (jusqu'à cinq ans de prison).

92. La loi de 1972 prévoyait la dissolution par décret présidentiel des organisations, associations ou groupes incitant à la discrimination, la haine ou la violence raciales ou propageant de telles idées. Selon le nouveau Code pénal, de telles infractions étaient désormais qualifiées d'infractions pénales. En cas de reconstitution de groupes ayant été dissous, les responsables encouraient une peine de sept ans de prison, de même que ceux des groupes armés de combat. Plusieurs organisations d'extrême droite avaient été dissoutes en vertu de cette loi. La France avait en outre accordé de nouveaux droits aux associations qui luttent contre le racisme.

93. L'Italie avait quant à elle abandonné dans la pratique ses réserves à la Convention et avait engagé une procédure en vue de leur retrait officiel. Ce pays n'avait pas de législation générale pour lutter contre la discrimination raciale ou ethnique, mais la non-discrimination était visée par l'article 3 de la Constitution et par la législation pénale. Néanmoins, l'Italie avait dû faire face à une montée de la violence raciale, de l'intolérance et de la xénophobie. Elle avait donc adopté en 1993 une nouvelle législation - le décret-loi n° 122 du 26 avril 1993 - qui contenait des dispositions spéciales concernant la propagande destinée à encourager la discrimination ou la haine raciales. Ce décret-loi modifiait partiellement la loi de 1975 qui, en application de l'article 4 de la Convention, avait introduit les infractions précises visées aux alinéas a) et b) de cet article. La législation italienne avait élargi la définition de la "discrimination raciale" afin de prendre en compte l'incitation à la violence et la provocation de la violence fondées sur des motifs non seulement raciaux mais aussi ethniques. De nouvelles infractions pénales avaient été créées : la propagation d'idées fondées sur la supériorité raciale, l'affichage extérieur ou ostentatoire de symboles d'organisations racistes et l'accès à des manifestations sportives muni de ces symboles. De nouvelles peines avaient également été adoptées pour sanctionner les infractions commises avec une motivation raciste. Les tribunaux avaient désormais le pouvoir d'imposer aux auteurs de telles infractions une peine de travail d'intérêt général.

94. La législation italienne avait étendu l'interdiction des organisations et des associations racistes afin d'inclure les groupes et les mouvements racistes et de prévoir dans certains cas la dissolution de ces groupes et la confiscation de leurs biens. Le simple fait de participer ou de prêter son concours à une organisation raciste était puni d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison, des peines plus sévères étant applicables aux responsables et aux fondateurs de tels groupes ou organisations. Les peines étaient aggravées (jusqu'à sept ans de prison) lorsque l'incitation à la violence figurait parmi les objectifs du groupe. Un certain nombre d'organisations ayant des liens avec l'idéologie fasciste avaient été interdites en vertu d'une loi de 1952, mais, plus récemment, l'interdiction avait été étendue aux groupes d'extrême droite et de skinheads.



95. Les cas de la France et de l'Italie montraient que, face à la montée de la xénophobie et du racisme, l'interprétation de la clause de l'article 4 en question ("tenant dûment compte ...") avait évolué, signe que les Etats se rendaient de mieux en mieux compte de la nécessité de réévaluer l'équilibre entre le droit à être protégé contre la discrimination raciale et le droit à la liberté d'expression et d'association.

96. Au cours du débat qui a suivi, un participant a demandé des éclaircissements au sujet du délai pendant lequel le Comité pouvait évaluer les réserves formulées par un Etat partie à la Convention. L'expert a expliqué que si les Etats parties, conformément à l'article 20 de la Convention, avaient 90 jours, à compter de la date de la notification, de la ratification ou de l'adhésion, pour élever des objections contre une réserve, le Comité pouvait évaluer les réserves à tout moment. Il pouvait ainsi tenir compte de l'évolution de la situation dans un pays donné avant de se prononcer sur la question de savoir si ce pays remplissait ses obligations au titre de la Convention. Toutefois, les opinions du Comité n'avaient pas de caractère contraignant.

97. Plusieurs participants ont souligné que certaines réserves émises au sujet de l'article 4 étaient clairement incompatibles avec l'objet et les buts de la Convention. Tout en reconnaissant que les Etats parties étaient les seuls maîtres de la Convention et que seule leur interprétation des dispositions de la Convention était contraignante, ils ont demandé si les recommandations du Comité pouvaient avoir des effets juridiques, voire politiques, susceptibles de contribuer à une meilleure application de la Convention, ou si elles demeuraient purement déclaratoires. On a fait observer que les Etats parties pouvaient être déroutés par les contradictions et les divergences ressortant des avis émis sur une même question par les différents organes et mécanismes créés en vertu des traités. Une certaine coordination entre les comités s'avérait nécessaire. Enfin, il a été noté que les réserves ou les déclarations interprétatives faites par un certain nombre d'Etats parties n'avaient pas toujours, dans la pratique, été préjudiciables à l'esprit de la Convention.

98. On a fait observer que la mondialisation des problèmes avait donné à la question des réserves une nouvelle dimension. Les réserves formulées par un pays au sujet de l'article 4 non seulement affectaient les ressortissants de ce pays, mais pouvaient aussi avoir des répercussions ailleurs. Certains participants considéraient que les réserves à des dispositions d'instruments relatifs aux droits de l'homme énonçant des normes impératives (jus cogens) étaient interdites, qu'elles soient ou non contraires à l'objet et aux buts de la Convention; d'autres estimaient qu'une telle interdiction dépendait des dispositions de chaque instrument. Conformément aux vues énoncées par le Rapporteur spécial de la Commission du droit international dans son deuxième rapport sur les réserves aux traités, il a été déclaré que les traités relatifs aux droits de l'homme ne différaient pas sur la question des réserves. La Convention de Vienne sur le droit des traités s'appliquait lorsqu'un traité ne disait rien à propos des réserves. Il a été noté en outre que les dispositions relatives aux réserves variaient d'un instrument à l'autre.

99. La question de savoir si la Convention de Vienne devait être la seule référence au cas où un traité relatif aux droits de l'homme ne prévoyait aucune disposition sur les réserves ou s'il fallait aussi prendre en compte l'évolution du droit international a donné lieu à un débat. Il convenait de se référer à

toutes les règles pertinentes du droit international, y compris celles qui s'inspiraient de la conception moderne des instruments relatifs aux droits de l'homme qui avaient un caractère spécifique et incluaient des normes impératives. Il fallait aussi se référer aux avis des organes de suivi des traités.

100. S'agissant du fait que les règles concernant les réserves aux traités multilatéraux avaient été élaborées dans le but de concilier deux types d'intérêt (la nécessité d'assurer l'universalité d'un traité en faisant en sorte qu'y adhère le plus grand nombre possible d'Etats présentant des situations culturelles, économiques et politiques diverses, et la nécessité de préserver l'intégrité du traité), il était devenu évident que l'universalité devait être non seulement numérique mais aussi organique. La tendance qu'avaient les Etats parties à émettre des réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme faisait apparaître l'étendue du relativisme culturel qui rendait caducs les objectifs et les buts de ces traités. Le fait est que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes avaient été ratifiées par de nombreux Etats, mais avec des réserves importantes qui limitaient la portée de leur application. Il a été rappelé à cet égard que la Déclaration et le Programme d'action de Vienne prévoyaient qu'en cas de conflit entre les normes internationales relatives aux droits de l'homme et les coutumes et les pratiques d'un Etat révélées dans les réserves émises par celui-ci, les normes relatives aux droits de l'homme devaient prévaloir.

#### VI. EFFICACITÉ DES PROCEDURES DE RECOURS À L'USAGE DES VICTIMES DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE

101. Ce point a été examiné au cours de la cinquième session de travail, le 11 septembre. Il a été présenté par M. Gérard Fellous.

102. Dans son exposé introductif s'inspirant du document d'information qu'il avait préparé pour le séminaire (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5), M. Fellous a notamment mis l'accent sur les différents types de protection offerts aux victimes de la discrimination raciale et sur les réparations dont ces victimes pouvaient bénéficier. Il a analysé les protections constitutionnelles, législatives et administratives qui existaient dans divers pays.

103. Ainsi a-t-il indiqué qu'un grand nombre de pays européens avaient inscrit dans leurs constitutions des normes anti-discriminatoires selon des degrés divers. Il a cité, à cet égard, les exemples de l'Allemagne, de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de la France et de l'Italie.

104. L'expert a montré, à travers une étude comparative, la disparité des législations anti-racistes garantissant la protection des victimes dans les pays de l'Union européenne. Certains pays, dont la France, avaient choisi de protéger l'individu essentiellement par le biais du principe d'égalité; d'autres, comme le Royaume-Uni, luttaienent contre la discrimination en protégeant les minorités en tant que telles.

105. Les moyens juridiques pour combattre le racisme différaient, aussi bien par leur forme que par leur contenu. Les divergences étaient sensibles au niveau du choix du type de protection : certains pays avaient opté pour la procédure civile, d'autres pour la voie pénale.

106. Aussi le Royaume-Uni, qui possédait une législation ancienne et vaste en matière de discrimination raciale, l'avait-il fondée sur une action civile. Ce choix était justifié par le fait que l'action était plus facile, notamment avec la charge de la preuve. En matière d'emploi, de logement privé ou public, d'enseignement, de fourniture de biens d'équipement et de services, la législation britannique conférait aux personnes lésées un droit d'action directe auprès des tribunaux civils et des Industrial Tribunals, juridictions spécialisées en droit du travail. Seule l'incitation à la haine raciale relevait du domaine pénal. Le Royaume-Uni était l'exemple le plus poussé, mais de nombreux Etats européens combinaient les deux voies. On pouvait aussi citer l'Allemagne qui, en matière de droit du travail, offrait une protection fondée sur le droit civil.

107. D'autres pays européens avaient choisi principalement la voie pénale, soit par l'adoption d'une loi spécifique (Belgique), soit par l'introduction d'articles concernant spécifiquement les infractions racistes dans le Code pénal.

108. Un deuxième point de disparité était le domaine couvert par les dispositions anti-racistes, qui était plus ou moins vaste : certains pays européens avaient un véritable arsenal législatif (Belgique, France), d'autres se contentaient de quelques dispositions spéciales complétées par des règles générales d'égalité et de non discrimination (Danemark) et/ou utilisaient la notion de "motivation raciste" pour condamner des actes déjà pénalement répréhensibles. En Allemagne, par exemple, le meurtre motivé par la haine raciale pouvait entraîner une condamnation à une peine de prison à vie, alors que la peine minimale pour homicide volontaire était de cinq ans.

109. Les principaux secteurs concernés par l'ensemble des législations européennes étaient l'emploi, la fourniture de biens et services, le logement et les propos racistes.

110. Le champ d'application de la législation anti-raciste était lui aussi variable. En effet, l'interdiction des discriminations pouvait ne concerner que l'Etat, c'était le cas aux Pays-Bas, ou englober les rapports entre particuliers, ce qu'énonçait la législation portugaise. Certains pays adoptaient une application mixte qui consistait, pour le Royaume-Uni par exemple, en ce qui concernait la fourniture de biens et de services, à ne pas appliquer la loi sur les relations raciales aux clubs et aux associations comportant moins de vingt membres.

111. Devant la recrudescence du nationalisme, du racisme et de la xénophobie, les pays de l'Union européenne avaient réagi en adoptant de nouvelles législations. Ainsi l'Italie avait-elle renforcé en 1993 sa législation, notamment en matière de diffusion d'idées racistes. La Suède avait adopté en 1994 une nouvelle loi contre la discrimination ethnique dans le domaine du

travail. La Belgique avait modifié en 1994 la loi sur la lutte contre le racisme. Des projets étaient à l'étude dans d'autres pays européens afin de compléter et de renforcer leur législation.

112. Examinant plus en détail l'état du droit français qui prévoyait un important dispositif de lutte contre le racisme et les discriminations, M. Fellous a distingué, d'une part, les dispositions incluses dans le Code pénal (art. 225-1 et 225-2), et, d'autre part, les délits relevant du droit de la presse (loi de 1881, renforcée par les lois de 1972 et 1992).

113. En ce qui concernait la législation pénale, le nouveau Code pénal avait introduit des dispositions relatives aux crimes contre l'humanité. Il y apparaissait que le racisme n'était pas, en règle générale, considéré comme une circonstance aggravante au regard du Code pénal français. A l'exception de la profanation de sépulture pour laquelle le racisme était présenté comme une circonstance aggravante, il n'était pas pris en compte en tant que tel, tout au moins directement. Le Code pénal français ne connaissait donc qu'une seule incrimination : celle de la discrimination définie en l'article 225-1 de la manière suivante : "toute discrimination opérée envers des personnes physiques en raison de leur appartenance ou de leur non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée". L'article 225-2 incriminait un certain nombre de comportements ou de refus d'actes répondant à cette définition. Les comportements étaient limitativement énumérés par la loi, à savoir : refuser ou subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service, refuser d'embaucher ou subordonner l'embauche, ou sanctionner, licencier une personne, et entraver l'exercice normal d'une activité économique.

114. S'agissant des dispositions législatives destinées à lutter contre l'expression du racisme et de la xénophobie, la loi du 1er juillet 1972 venait renforcer la loi sur la presse de 1881 en créant un délit de provocation à la violence, à la haine et à la discrimination raciale.

115. Au-delà de la protection législative, l'expert français, en s'appuyant toujours sur le cas de la France, a relevé que l'arsenal juridique contre la discrimination n'était pas seulement répressif. Le tribunal de grande instance pouvait prononcer la dissolution d'une association, ordonner la fermeture de ses locaux et interdire toute réunion de ses membres. La nullité de l'objet d'une association et la dissolution judiciaire pouvaient être des ripostes efficaces.

116. Au cours du débat qui a suivi l'exposé de M. Fellous, plusieurs participants ont présenté les différentes dispositions constitutionnelles et législatives interdisant le racisme et la discrimination raciale dans leur pays respectif et les voies de recours existant pour les victimes de la discrimination raciale.

117. Certains participants ont axé leur intervention sur les limites de l'action pénale dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. On a estimé que, dans plusieurs pays, notamment européens, malgré les lois existantes, les manifestations du racisme et de la discrimination raciale tendaient à prendre de l'ampleur. Cela serait lié à l'activité des organisations et partis politiques racistes qui, en prenant part à la vie politique et en parvenant à se faire représenter dans les parlements, avaient acquis une légitimité. On a noté que les organisations racistes savaient contourner les

lois contre le racisme, par exemple, en mettant au point un langage qui ne tombait pas directement sous le coup de la loi mais qui, en réalité, était raciste ou xénophobe. Compte tenu de la banalisation du racisme dans plusieurs pays, on a estimé que les législations devaient être renforcées et que des mesures d'ordre préventif, notamment en matière d'éducation, devaient être prises.

118. Un participant a souligné que le racisme n'était pas un problème purement européen et qu'il se manifestait sur tous les continents, notamment à travers les conflits ethniques.

119. On a fait remarquer que le racisme et la discrimination raciale étaient difficiles à combattre parce qu'ils étaient nourris par des milliers de comportements qui ne débouchaient pas nécessairement sur des plaintes. Ainsi existait-il dans la plupart des pays une forte déperdition entre les cas dénoncés à des entités non judiciaires, comme les organisations non gouvernementales, et les plaintes reçues par la police et les tribunaux.

120. D'aucuns se sont demandés si les peines sanctionnant les actes racistes n'étaient pas trop faibles et, par conséquent, peu dissuasives. Il a été indiqué que, dans certains pays, les sanctions financières avaient un caractère dissuasif. On a proposé que des peines de substitution ayant vocation à éduquer les auteurs d'actes de discrimination raciale leur soient infligées en lieu et place de l'emprisonnement. A l'instar de certains pays, des travaux d'intérêt général répondraient à cette finalité.

## VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

121. Les conclusions et les recommandations du séminaire ont été examinées au cours des sixième et septième séances de travail, le 12 septembre. Le séminaire était saisi des documents suivants :

- a) un projet établi par le secrétariat;
- b) une proposition de l'expert de l'Ethiopie;
- c) une proposition d'un expert de la Fédération de Russie;
- d) une proposition de l'expert de Maurice;
- e) une proposition de l'observateur de la Ligue finlandaise des droits de l'homme.

122. Le texte définitif des conclusions et recommandations adoptées par le séminaire est reproduit à l'annexe II.

123. Les experts du Royaume-Uni et du Japon ont exprimé leur satisfaction d'avoir assisté au séminaire. Ils ont estimé que les débats avaient été intéressants et utiles. Ils souhaitent toutefois qu'il soit pris acte de ce que leur participation au séminaire ne signifiait pas nécessairement que les gouvernements japonais et britannique approuvent ou appuient toutes les conclusions et recommandations consignées dans le rapport du séminaire.

#### VIII. SÉANCE DE CLÔTURE

124. La Présidente, Mme Gowlland-Debbas, a dégagé les conclusions du séminaire (voir annexe II).

125. M. Rechetov a fait une déclaration finale, exprimant l'espoir que le séminaire contribuerait à une meilleure application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

126. Le Chef de la Section de la prévention de la discrimination du Centre pour les droits de l'homme a fait une déclaration au nom du Haut Commissaire, soulignant que la lutte contre les maux du racisme et de la discrimination raciale et contre l'intolérance qui y était associée figurait au premier rang des préoccupations du Centre ainsi que des autres organes compétents du système des Nations Unies. Le point de convergence de tous les efforts faits par le système pour combattre le racisme était la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, dans le cadre de laquelle le séminaire avait été organisé et à laquelle le système des Nations Unies attachait la plus haute importance. Le thème de ce séminaire présentait un grand intérêt pour l'ensemble de la communauté internationale, tant pour les pays en développement que pour les pays développés.

Annexe I

LISTE DES PARTICIPANTS

Experts

Vera Gowlland-Debbas  
Acting Professor, Graduate Institute of International Studies  
Geneva

Iouri A. Rechetov  
member, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)

Luis Valencia Rodríguez  
member, CERD

Rabbi Abraham Cooper  
Dean, Simon Wiesenthal Center  
Los Angeles, United States of America

Gérard Fellous  
Secretary-General  
National Consultative Commission on Human Rights  
France

Individuals nominated by their Governments

Angola	Mr. Mario Constantino
Argentina	Mr. Juan José Echegoyen
Bolivia	Mr. Jaime Quispe
Brazil	Mr. Antonio Luis E. Salgado
Canada	Mr. Peter Splinter
Croatia	Mr. Miroslav Papa
Cuba	Ms. Aymée Herdández-Quesada
Ethiopia	Mr. Minelik Alemu Getahun
France	Ms. Marion Paradas Bouveau Mr. Frédéric Fevre
Gabon	Mr. Corentin Hervo-Akendengue
Greece	Mr. Linos-Alexandre Sicilianos
Germany	Mr. Richard Blath Mr. Christian Hellbach

Honduras	Mrs. Gracibel Bu Figueroa
Hungary	Mr. Janos Balogh I.
India	Mr. Venu Rajamony
Iran (Islamic Republic of)	Mr. Ali-Reza Ghanavi Mr. Jafar Oulia
Japan	Ms. Masako Kinoshita
Jordan	Mr. Jafar Hassan
Kuwait	Mr. Salah Mohammed Al-Buaijan
Malaysia	Mr. Raja Nushirwan Z. Abidin
Mauritius	Mr. Dhaneswar Pursem Mr. Ah-yad Lam
Mexico	Mr. Ricardo Cámara
Morocco	Mr. Abdelkebir Zeroual Mr. Mohamed Maida
Norway	Mr. Petter Wille
Pakistan	Mrs. Tehmina Janjua Mr. M. Syrus Qazi
Poland	Mrs. Agnieszka Dabrowiecka
Russian Federation	Mr. Alexei Rogov Mr. Serguei Tchoumarev
Senegal	Mr. Abdou Aziz Ndiaye
Slovakia	Mrs. Barbara Tuhovcakova
South Africa	Mrs. Renuka Naiker
Sweden	Ms. Anne Dismor
Switzerland	Mrs. Boël Sambuc Mrs. Doris Angst Yilmaz
The Former Yugoslav Republic of Macedonia	Ms. Miriana Najcevska
Ukraine	Mr. Yevhen Semashko
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	Mr. Paul Bentall



Viet Nam	Mr. Bui Quang Minh
Zambia	Mrs. Eva Jhala Ms. Elita Mwikisa

Intergovernmental organizations

ORGANISATION ARABE DU TRAVAIL	Mr. Rasoul Bakr Mr. Adnan El-Telawi
-------------------------------	--

Other organizations

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS	Ms. Dominique Borel Ms. Estelle Prelat
--	---

Human Rights Institutes

INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE GRENOBLE	Ms. Alexandra Gorin Mr. Jamaël Neyme
--	---

Non-governmental organizations

ANTI-RACISM INFORMATION SERVICE	Ms. Irene McClure
ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LA DÉFENSE DE LA LIBERTÉ RELIGIEUSE	Mr. Maurice Verfaillie
ASSOCIATION ROMANDE CONTRE LE RACISME	Mr. Karl Grünberg
CARITAS INTERNATIONALIS	Mr. Marcel Furic
CONFERENCE OF EUROPEAN CHURCHES	Ms. Muriel Beck Kadima
ESPACE AFROAMERICAN	Ms. Mercedes Moya
FINNISH LEAGUE FOR HUMAN RIGHTS	Mr. Juhani Kortteinen
HUMAN RIGHTS INFORMATION AND DOCUMENTATION SYSTEM INTERNATIONAL	Mr. Manuel Guzman Mr. Bert Verstappen
INTERNATIONAL MOVEMENT AGAINST ALL FORMS OF DISCRIMINATION AND RACISM	Ms. Atsuko Tanaka
LIGUE INTERNATIONALE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISÉMITISME	Mr. Philippe Grumbach Mrs. Claire Luchetta-Rentchnik Mrs. Birgit Sambeth-Glassner
WOMEN'S INTERNATIONAL LEAGUE FOR PEACE AND FREEDOM	Ms. Geneviève Jourdan

## Annexe II

### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LE SÉMINAIRE

#### I. CONCLUSIONS

1. Les participants notent avec une vive préoccupation que malgré les efforts entrepris par la communauté internationale à divers niveaux, le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, les conflits ethniques et les actes de violence qui en résultent sont en progression. Ils notent également avec inquiétude que les innovations techniques dans le domaine de la communication, notamment les réseaux informatiques tels que Internet, peuvent être utilisées pour diffuser de la propagande raciste, antisémite et xénophobe dans le monde entier. Les principales victimes de cette tendance sont les minorités raciales, ethniques, nationales, linguistiques et religieuses, les travailleurs migrants, les étrangers et les populations autochtones.

2. Le séminaire reconnaît qu'il est essentiel que les Etats membres de l'ONU sensibilisent la population à la menace que représentent pour la stabilité de l'ordre national et international la propagation de la haine ethnique, les idées ou les théories de la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou origine ethnique, ainsi que la propagande et les activités racistes.

3. Le séminaire souligne l'utilité durable et la grande importance de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et considère que la ratification de la Convention par 147 Etats est une mesure positive en direction de l'élimination de la discrimination raciale. Il reconnaît le rôle important joué à cet égard par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui s'efforce assidûment de collaborer avec les Etats parties pour les aider à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention. Le séminaire observe cependant que, indépendamment du fait que certains Etats parties ne mettent pas en oeuvre les dispositions de la Convention, l'application effective de l'article 4 a pu être entravée par les réserves émises par plusieurs Etats parties. Le petit nombre d'Etats parties ayant fait la déclaration au titre de l'article 14 consistant à reconnaître la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de leur juridiction qui se plaignent d'être victimes de discrimination raciale a également été considéré comme un obstacle empêchant le Comité de s'acquitter efficacement de sa tâche.

4. Le séminaire, conformément à la recommandation générale XV du Comité concernant l'article 4 de la Convention (quarante-deuxième session, 1993), considère que l'interdiction de la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale peut être une restriction légitime du droit à la liberté d'opinion, d'expression et d'association tel qu'il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et rappelé à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

5. Le séminaire reconnaît que les nouvelles manifestations d'antagonisme ethnique et le phénomène actuel de la xénophobie entrent de plus en plus dans le cadre des travaux du Comité.

## II. RECOMMANDATIONS

### Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : application de la Convention

1. Les Etats parties doivent accorder un soutien plus actif au Comité et coopérer davantage avec lui pour lui permettre de mieux remplir ses fonctions. Ils doivent se conformer aux obligations qui leur incombent conformément à la Convention en matière d'établissement de rapports.

2. Les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait doivent adopter des mesures législatives et toutes autres mesures appropriées pour s'acquitter pleinement de leurs obligations au titre des alinéas a) et b) de l'article 4, qui prévoient l'adoption immédiate de mesures positives destinées à éliminer toute incitation à la haine raciale et à interdire les organisations participant à de telles activités.

3. Le séminaire rappelle que la Déclaration et le Programme d'action de Vienne de 1993 prévoient que "la Conférence mondiale sur les droits de l'homme encourage les Etats à envisager de limiter la portée des réserves qu'ils formulent à l'égard des instruments internationaux en la matière, à formuler toutes réserves avec autant de précision et de circonspection que possible, à veiller à ce qu'aucune ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité en cause et à examiner régulièrement les réserves qu'ils auraient formulées en vue de les retirer". Il invite les Etats parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui ont formulé des réserves à la Convention, notamment des réserves ayant une incidence sur les articles 4 et 6, d'examiner régulièrement ces réserves à la lumière de l'évolution des circonstances en vue de les retirer.

4. Les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait doivent envisager de faire la déclaration au titre de l'article 14 de la Convention, qui consiste à reconnaître la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

5. Les Etats parties sont priés d'entreprendre un examen systématique de leur jurisprudence en ce qui concerne le racisme et l'incitation à la violence raciste et d'inclure dans leurs rapports au Comité les actes d'accusation et les jugements pertinents dans le cadre de leur législation existante.

6. Des voies de recours effectives et des procédures adéquates doivent être mises à la disposition des victimes du racisme et de la discrimination raciale. Ces procédures doivent être facilement accessibles. Les victimes du racisme et de la discrimination raciale doivent obtenir réparation ou satisfaction dans une mesure équitable et suffisante pour le préjudice subi.

### Médias

7. Le séminaire note avec préoccupation que si les médias peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, ils peuvent parfois contribuer à la diffusion d'idées racistes et à l'incitation d'actes de violence. Il encourage donc les médias à promouvoir des idées de tolérance et de compréhension entre les différentes populations, en se fondant notamment sur des règles de déontologie.

### Réseaux informatiques - Internet

8. L'Organisation des Nations Unies, et notamment son Bureau des affaires juridiques, ainsi que d'autres organisations internationales et régionales doivent entreprendre un examen systématique des instruments internationaux existants en vue de considérer la possibilité de les appliquer/adapter aux formes parallèles de communication sur Internet.

9. Le séminaire recommande que le Centre pour les droits de l'homme organise, en coopération avec le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Union internationale des télécommunications et d'autres institutions compétentes du système des Nations Unies ainsi que des organisations non gouvernementales et les fournisseurs de services sur Internet, un séminaire dont le but serait d'évaluer le rôle d'Internet et de proposer des modalités permettant d'en assurer une utilisation responsable compte tenu de l'application des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

10. Le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme doit mettre à profit la présence de l'ONU sur le Web pour faire oeuvre de sensibilisation en ce qui concerne le problème du racisme et de la discrimination raciale.

### Éducation

11. Le séminaire souligne avec force l'importance de l'éducation pour la prévention et l'élimination du racisme et de la discrimination raciale et pour la sensibilisation, notamment des jeunes, aux principes des droits de l'homme, et recommande que les Etats parties prennent des mesures dans ce domaine.

### Rôle des organisations non gouvernementales

12. Le séminaire félicite les organisations non gouvernementales pour leur action contre le racisme et la discrimination raciale et pour leur soutien et leur assistance indéfectibles aux victimes du racisme et de la discrimination raciale. Les Etats sont encouragés à tenir compte des vues des ONG dans la recherche de solutions aux problèmes qui se posent dans le domaine des droits de l'homme.

13. Les ONG sont encouragées à participer plus activement à la mise en oeuvre du Programme d'action pour la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

Application du Programme d'action pour la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale

14. Le séminaire déplore le manque d'intérêt et d'appui suscité par la troisième Décennie et par son Programme d'action, dans le cadre duquel, depuis son adoption par l'Assemblée générale en 1993, le Centre pour les droits de l'homme n'a pu organiser que le présent séminaire. Il invite les Etats membres à verser des contributions généreuses au Fonds d'affectation spéciale pour le Programme de la Décennie.

15. Le Centre pour les droits de l'homme doit continuer de jouer un rôle de premier plan, au sein du système des Nations Unies, dans toutes les activités visant à combattre le racisme et la discrimination raciale.

Annexe III

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE, MME GOWLLAND-DEBBAS

Notre séminaire constitue un moment très important de la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale proclamée par l'Assemblée générale en 1993. Son objectif était d'évaluer l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, avec un accent particulier sur les articles 4 et 6, et d'analyser les obstacles qui s'opposent à cette application, compte tenu notamment des nouveaux paramètres internationaux.

Le séminaire a mis en lumière certains faits nouveaux qui rendent une telle évaluation des plus utiles et actuelles. Ce sont :

a) la recrudescence du racisme et des conflits ethniques, dont nous n'avons vu récemment que trop bien, en Europe et en Afrique, les effets dévastateurs. Mais aussi la progression extrêmement inquiétante, dans des pays qui se sont longtemps considérés comme des modèles de démocratie, d'activités néonazies et de tendances xénophobes dirigées contre des membres de populations étrangères et migrantes ainsi que contre des réfugiés ayant quitté leur pays à cause de persécutions;

b) l'indifférence et la tolérance croissantes que suscitent les discours racistes, conduisant des populations marginales à soutenir des partis politiques qui diffusent des messages de supériorité raciale et d'incitation à la haine raciale;

c) des innovations techniques, comme Internet, qui est un outil d'éducation puissant mais qui est utilisé pour encourager les desseins d'individus et d'organisations racistes et pour transmettre des messages racistes.

Ces faits nouveaux ébranlent les fondements mêmes de nos institutions démocratiques - pluralisme politique, liberté d'opinion et d'expression et liberté d'association -, qui se trouvent pervertis aux mains d'individus ou de groupes d'individus dont l'objectif déclaré est précisément de détruire ces institutions.

D'où l'utilité accrue des articles 4 et 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, avec leurs mesures respectivement préventives et correctives. L'article 4 vise, pour ainsi dire, à tuer le danger dans l'oeuf, pour que ce qui peut apparaître d'abord comme de "simples" expressions d'insulte raciale, la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, ne dégénère pas. Nous avons vu les formes d'un tel dérapage en Europe et en Afrique, où l'utilisation des médias par des leaders politiques pour non seulement propager des idées racistes mais aussi inciter à des actes de violence raciale et ethnique a conduit au nettoyage ethnique et au génocide. L'article 6 souligne l'obligation qui incombe aux Etats d'assurer la protection de tous les individus relevant de leur juridiction et de mettre à leur disposition des voies de recours.

Les experts qui sont intervenus au cours du séminaire ont appelé l'attention sur certains obstacles qui s'opposent à l'application de ces articles.

Les deux membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, M. Youri A. Rechetov et M. Luis Valencia Rodriguez, ont évoqué les difficultés rencontrées par le Comité dans l'accomplissement de sa tâche consistant à surveiller la manière dont les Etats parties se conforment à leurs obligations, qu'il s'agisse de la présentation des rapports, de l'examen de ces rapports, de la protection des individus et de l'efficacité des recours au niveau national, des réserves formulées par les Etats, ou des dispositions facultatives de l'article 14 concernant les communications individuelles. M. Gérard Fellous, Secrétaire général de la Commission nationale consultative sur les droits de l'homme (France), a bien montré les difficultés auxquelles se heurtent les Etats pour remplir à l'échelon national leurs obligations internationales. Ces difficultés renvoient à l'éternel problème du rapport entre le droit international et le droit interne et font ressortir les importantes disparités qui marquent les traditions culturelles et les lois nationales.

Le rabbin Cooper, du Simon Wiesenthal Center (Los Angeles), a illustré les défis sans précédent qui se posent aux gouvernements pour ce qui est d'adopter des lois et autres dispositions afin de réglementer un moyen de communication auquel les limites connues et admises imposées aux médias traditionnels ne s'appliquent pas. La prolifération et parfois l'anonymat des sources d'Internet, la portée mondiale de cet outil et l'attrait particulier qu'il exerce sur les populations jeunes et impressionnables peuvent contribuer pour beaucoup à la diffusion d'idées racistes et de haine raciale dans le monde entier. Il en résulte également un élargissement de l'écart technologique entre pays développés et pays en développement.

J'ai pour ma part axé mon intervention sur les effets des réserves formulées au sujet de l'article 4 de la Convention. Les réserves aux traités continuent d'être considérées comme une prérogative de la souveraineté des Etats. Il est fort probable, cela étant, qu'il faille reconsidérer l'institution juridique que constituent les réserves compte tenu de la nature particulière des traités relatifs aux droits de l'homme, laquelle tient à l'objet spécifique de ces traités, qui est d'assurer la plus grande protection possible aux individus qui sont victimes non seulement de leur propre gouvernement mais aussi de particuliers, au fait qu'ils sont considérés dans la doctrine internationale et régionale du droit comme établissant des obligations non réciproques et objectives, ainsi qu'à l'existence d'organes chargés de veiller à leur application. J'ai souligné d'autre part que les obligations des Etats au titre de l'article 4 étaient compatibles avec le droit à la liberté d'expression et d'association consacré par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et par d'autres instruments internationaux, en particulier lorsque les restrictions imposées le sont pour protéger les droits et la réputation d'autrui.

J'aimerais conclure en soulignant que nous entrons dans un monde marqué par une profonde évolution des relations internationales. Face à la réaffirmation des identités ethniques - tribales, diront certains -, au réveil des idées néo-libérales fondées sur un individualisme extrême et la déréglementation, ainsi qu'à d'autres forces de type centrifuge, il devient

impératif au niveau international d'insister sur les intérêts généraux, par opposition aux intérêts particuliers, des Etats, et d'oeuvrer en faveur de l'instauration d'un "ordre public de la communauté internationale". Je voudrais évoquer ici trois nouvelles orientations importantes du droit international allant dans ce sens.

Premièrement, les buts et les principes de la Charte des Nations Unies ont fini par correspondre aux valeurs partagées par la communauté internationale, qui représentent un abandon du bilatéralisme et du volontarisme qui caractérisaient traditionnellement le droit international classique au profit d'un système juridique reposant sur une hiérarchie des normes. Nous admettons à présent qu'il existe un noyau de normes visant la protection de certaines valeurs universelles primordiales qui sont considérées comme fondamentales pour la communauté internationale dans son ensemble et dont la non observation porterait atteinte à l'essence même du système juridique international. La fonction de ces normes est multiple : maintenir une apparence d'ordre public international fondé sur le besoin de stabilité; assurer la transformation pacifique de cet ordre sur la base de notions de justice; préserver une certaine institution morale universelle reposant sur un noyau minimum de normes humanitaires ou éthiques, ou, plus élémentairement, assurer la protection physique, voire la simple survie de l'humanité.

Parmi ces normes très diverses figurent les principes fondamentaux des droits de l'homme, dont la non discrimination mentionnée dans la Charte constitue la pierre angulaire. L'interdiction de la discrimination raciale est maintenant acceptée comme une norme impérative (jus cogens), consacrée dans les articles 53 et 64 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. La Cour internationale de Justice s'est référée à l'interdiction de la discrimination raciale comme une obligation erga omnes, à l'égard de la communauté internationale tout entière. L'article 19 du texte des articles de la première partie du projet de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats a introduit la notion de crime international résultant, entre autres, d'une violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde de l'être humain, comme celles interdisant l'apartheid.

Deuxièmement, l'apparition d'entités non étatiques en tant que sujets nouveaux et importants de droit international a transformé la nature des conflits internationaux. L'ONU a encouragé les droits de ces entités, mais elle a aussi estimé récemment que celles-ci étaient responsables au regard du droit international. Nous avons assisté à l'établissement de deux tribunaux chargés de juger des crimes individuels commis pendant des conflits armés provoqués par la haine ethnique. L'Assemblée générale s'apprête à examiner une proposition tendant à instituer un tribunal pénal international permanent.

Troisièmement, les menaces qui pèsent sur la paix ont été réévaluées. Les graves violations des normes fondamentales du droit international sont désormais définies par le Conseil de sécurité comme constituant les principales menaces pour la paix et la sécurité internationales, donnant lieu à l'imposition de sanctions au titre du Chapitre VII de la Charte. Il y a donc eu une réorganisation des priorités de la Charte. En 1945, il était courant de faire une distinction entre la fonction première de l'ONU, le maintien de la paix, qui incluait le règlement pacifique des différends et l'adoption de mesures



coercitives, et sa fonction secondaire, la consolidation de la paix, c'est-à-dire la création à plus long terme de conditions propres à assurer la paix, qui incluait la promotion des droits de l'homme. Aujourd'hui, ces mesures de consolidation de la paix ont une nouvelle orientation et font désormais partie de la fonction de maintien de la paix elle-même.

Considéré à la lumière de l'évolution du droit international que je viens de décrire, le thème de notre séminaire était à la fois important et actuel. Dans le monde d'interdépendance qui est le nôtre, et compte tenu de la nécessité vitale de protéger un noyau de normes fondamentales du droit international, les Etats ne peuvent plus se permettre de se retrancher derrière des notions traditionnelles comme la souveraineté, le relativisme culturel, la disparité des législations nationales ou l'indépendance des tribunaux nationaux pour invoquer la non exécution de leurs obligations internationales, surtout lorsque celles-ci ont pour objet la protection de l'individu.

-----