



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/4
15 juin 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de
la protection des droits de l'homme*
Cinquante-huitième session
Groupe de travail sur les minorités
Douzième session
Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire

**EXAMEN DES SOLUTIONS POSSIBLES AUX PROBLÈMES INTÉRESSANT
LES MINORITÉS, Y COMPRIS LA PROMOTION DE LA COMPRÉHENSION
MUTUELLE ENTRE LES MINORITÉS ET LES GOUVERNEMENTS
ET ENTRE LES MINORITÉS ELLES-MÊMES**

Note du secrétariat

1. Le Groupe de travail sur les minorités et la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme ont recommandé la préparation de nouvelles brochures à intégrer au Guide des Nations Unies relatif aux minorités.
2. Le texte de la brochure sur les minorités et les activités consacrées par le système conventionnel de l'Organisation des Nations Unies à l'examen des plaintes émanant de particuliers est joint en annexe pour incorporation aux futures versions du Guide des Nations Unies relatif aux minorités.

* Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, à compter du 19 juin 2006, le Conseil des droits de l'homme assumera et, au besoin, réexaminera tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des droits de l'homme.

Annexe

BROCHURE POUR LE GUIDE DES NATIONS UNIES RELATIF AUX MINORITÉS: LES MINORITÉS ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES: ORGANES CHARGÉS DE SURVEILLER L'APPLICATION DES INSTRUMENTS RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ET MÉCANISMES DE PRÉSENTATION DE PLAINTES INDIVIDUELLES

Résumé: Le système conventionnel des Nations Unies est doté de mécanismes d'examen de plaintes émanant de particuliers par le biais desquels les personnes appartenant à des minorités peuvent demander la protection de leurs droits. Ces mécanismes existent dans le cadre de quatre instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme portant respectivement sur les droits civils et politiques, la discrimination raciale, le droit des femmes et la torture. La présente brochure décrit les mécanismes de présentation de plaintes auxquels peuvent s'adresser les personnes appartenant à des minorités qui estiment que leurs droits ont été violés. Elle contient en outre une brève description des dispositions de chacun des quatre instruments pouvant concerner les minorités et un exposé succinct de la jurisprudence en la matière.

Les quatre instruments relatifs aux droits de l'homme de l'ONU

Dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, les particuliers peuvent présenter des requêtes ou des plaintes au sujet de violations des normes que consacrent le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitement cruels inhumains ou dégradants ou la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes aux organes conventionnels respectifs. Toutes les procédures de présentation de communications individuelles sont facultatives. L'article 77 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille adoptée en 1990 stipule, d'autre part, que tout État partie peut déclarer qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers qui affirment que leurs droits consacrés par la Convention ont été violés par cet État. Le mécanisme de présentation de plaintes de cette convention n'est cependant pas encore entré en vigueur.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques est entré en vigueur en 1976. En avril 2006, 105 États parties avaient reconnu la compétence du Comité chargé de surveiller l'application du Pacte (mieux connu sous le nom de Comité des droits de l'homme) pour recevoir des communications émanant de particuliers. Le Pacte international sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est entré en vigueur en 1969. En avril 2006, 47 États parties avaient reconnu la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, au titre de l'article 14 de la Convention, pour recevoir des communications émanant de particuliers. La Convention contre la torture est entrée en vigueur en 1987. En avril 2006, 58 États parties avaient reconnu la compétence du Comité contre la torture, au titre de l'article 22 de la Convention, pour recevoir des communications émanant de particuliers. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est entrée en vigueur en 1981. Le premier Protocole facultatif à la Convention prévoit une procédure de présentation de communications individuelles. Le premier Protocole facultatif est entré en vigueur en 2000 et,

en avril 2006, 78 États parties avaient reconnu la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pour examiner des communications émanant de particuliers.

Contrairement à la procédure au titre du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 22 de la Convention contre la torture dans laquelle seuls les individus relevant de la juridiction de l'État partie peuvent soumettre une communication, l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et l'article 2 du premier Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont une portée plus large, prévoyant que des groupes de personnes peuvent présenter une communication. C'est là une disposition importante pour les minorités dans la mesure où une plainte contre des violations présumées de tel ou tel article de ces deux derniers instruments peut être présentée non seulement par des personnes appartenant à des minorités, qui affirment être des victimes, mais aussi par des communautés minoritaires ou des organisations de minorités. Par contre, les plaintes soumises par un groupe d'individus appartenant à une minorité au titre du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont seulement déclarées recevables s'il est établi que chaque individu peut être considéré comme une victime touchée de la même manière que les autres.

La plupart des communications individuelles émanant de personnes appartenant à des minorités ou à des peuples autochtones sont soumises au Comité des droits de l'homme. Néanmoins, ces dernières années plusieurs communications portant sur des incidents de discrimination raciale à l'égard de personnes de souche rom ont été présentées au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

Composition des comités

Le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sont composés de 18 experts chacun. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité contre la torture comptent respectivement 23 et 10 experts. Les membres de chaque comité sont des personnes de haute moralité, dont l'impartialité est reconnue. Les comités sont des organes autonomes. Les experts qui y siègent sont élus à titre individuel. Les comités se réunissent généralement deux fois par an (trois fois dans le cas du Comité des droits de l'homme) à Genève et/ou à New York. Les membres ne participent généralement pas aux délibérations concernant leur propre pays.

Les droits protégés

La présente section résume quelques-uns des articles de chacun des quatre instruments internationaux pouvant revêtir un intérêt particulier pour les minorités qui souhaitent présenter une requête individuelle. Néanmoins, les minorités peuvent revendiquer non seulement des droits figurant dans des dispositions qui les concernent spécifiquement mais aussi tous les droits garantis aux personnes qui relèvent de la juridiction de l'État.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques protège un vaste éventail de droits civils et politiques fondamentaux. C'est le seul instrument international à inclure des dispositions spécifiques aux minorités.

L'article 27 stipule que dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion ou d'employer leur propre langue (voir aussi l'observation générale n° 23/50).

Ce droit est conféré aux individus appartenant à des groupes minoritaires, mais pas à ces groupes mêmes. Il est toutefois doté d'une dimension collective dans la mesure où il est exercé par des personnes appartenant à une minorité «en commun avec les autres membres de leur groupe». L'article 27 reconnaît le droit à l'identité qu'elle soit culturelle, religieuse et/ou linguistique. Le Comité des droits de l'homme a noté qu'en dépit de la formule négative utilisée («ne peuvent être privés») l'article 27 exigeait de l'État partie qu'il adopte des mesures positives de protection non seulement contre les actes de l'État partie lui-même, mais aussi contre ceux de tierces parties se trouvant sur son territoire. Il a également estimé que des mesures positives pouvaient être nécessaires pour protéger l'identité d'un groupe minoritaire et constituaient une distinction légitime au regard du Pacte, à condition qu'elles soient fondées sur des critères raisonnables et objectifs.

Le Comité des droits de l'homme a donné une interprétation large de la portée de l'article 27. Dans cette optique, les bénéficiaires «... ne doivent pas nécessairement être des citoyens de l'État partie ou des résidents permanents». Les travailleurs migrants ou même les visiteurs ont le droit de ne pas être privés de la protection des droits que consacre cette disposition. Le Comité a également précisé la portée des droits culturels garantis par cette disposition. En ce qui concerne les populations autochtones, l'article 27 protège le droit d'exercer des activités traditionnelles telles que la pêche ou la chasse et le droit de vivre dans des réserves protégées par la loi. Le Comité des droits de l'homme a estimé que l'exercice de ces droits pouvait nécessiter l'adoption de mesures pour assurer la «participation effective des membres des communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant».

D'autres droits civils et politiques généraux consacrés par le Pacte peuvent revêtir un intérêt particulier pour les minorités.

L'article premier consacre le droit de «tous les peuples» de disposer d'eux-mêmes. Le premier paragraphe contient l'affirmation de deux dimensions de ce droit. Sa dimension interne consiste dans le droit de tous les peuples d'assurer librement leur développement économique, social et culturel, à l'abri de toute ingérence extérieure. Sa dimension extérieure consiste dans le droit de tous les peuples de déterminer librement leur statut politique. Le deuxième paragraphe de cet article consacre un aspect particulier du droit à l'autodétermination, à savoir le droit des peuples de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Dans son observation générale n° 23 et la jurisprudence qui en découle, le Comité des droits de l'homme fait une distinction entre l'article premier et l'article 27 du Pacte. L'article premier s'applique aux peuples et énonce un droit qui n'est pas couvert par le

premier Protocole facultatif (une plainte au titre de l'article premier ne peut donc être examinée par le Comité des droits de l'homme, en vertu du premier Protocole facultatif). En revanche, l'article 27 confère des droits aux particuliers (voir l'observation générale n° 12 du Comité des droits de l'homme).

Le paragraphe 1 de l'article 2 stipule que les droits protégés par le Pacte sont garantis à tous les individus se trouvant sur le territoire de l'État partie et relevant de sa compétence, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Contrairement à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Pacte ne contient pas de définition du terme «discrimination». Le Comité des droits de l'homme considère que le mot discrimination «... doit être compris comme s'entendant de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur ... et ayant pour effet et pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales» (voir également l'observation générale n° 18).

L'article 14 garantit le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement. Des personnes appartenant à des minorités ont souvent invoqué les alinéas *a* et *f* du paragraphe 3 de l'article 14. L'alinéa *a* garantit le droit d'être informé de la nature et des motifs d'une accusation et l'alinéa *f* le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète, si nécessaire. Toutefois, ce droit n'est garanti aux personnes appartenant à des minorités que si elles ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue utilisée à l'audience.

L'article 17 protège les personnes contre toute immixtion dans leur vie privée, leur famille, leur domicile ou leur correspondance ou atteinte à leur réputation. Les personnes appartenant à des minorités ou à des peuples autochtones peuvent invoquer leur droit à la vie privée en cas de mesure portant atteinte à leur nom ou à leur droit de le changer.

L'article 18 protège les libertés de pensée et de conscience et la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction et de manifester sa religion ou sa conviction. Les deux premières libertés sont protégées d'une manière inconditionnelle alors que la troisième est sujette à des restrictions. Les minorités ont le droit de manifester leur religion individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Les minorités peuvent observer et pratiquer leur religion en portant des vêtements distinctifs ou en utilisant une langue particulière communément parlée par le groupe. Le Comité des droits de l'homme a estimé que le fait qu'une religion soit reconnue en tant que religion d'État ne devait pas porter atteinte de quelque manière que ce soit à l'exercice par les membres d'autres communautés religieuses des droits garantis dans le Pacte, notamment aux articles 18 et 27 (voir également l'observation générale n° 22).

L'article 19 garantit le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions. Le paragraphe 2 de cet article protège le droit à la liberté d'expression, qui comprend la liberté de rechercher, et de recevoir et de diffuser des idées et des informations. Contrairement au droit d'avoir des opinions, le droit à la liberté d'expression est sujet à des restrictions qui doivent être fixées

par la loi, imposées uniquement pour l'un des buts énoncés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de cet article, et sont justifiées par la nécessité (voir également l'observation générale n° 10).

L'article 20 exige des gouvernements qu'ils interdisent par la loi tout appel à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (voir également l'observation générale n° 11).

L'article 21 garantit le droit de réunion pacifique, y compris le droit de se réunir en vue de manifestations politiques. Ce droit est soumis à des restrictions.

L'article 22 garantit la liberté d'association, y compris le droit des personnes appartenant à des minorités de former des partis politiques et des associations éducatives ou culturelles. Il est soumis à des restrictions fondées sur des motifs tels que la sécurité nationale ou l'ordre public.

L'article 25 consacre les droits des citoyens de participer à la vie publique, de voter aux élections et de s'y présenter. Ces droits sont également sujets à des restrictions (voir également l'observation générale n° 25).

L'article 26 est une clause générale de non-discrimination qui garantit l'égalité devant la loi et l'égalité de protection de la loi, interdit la discrimination et requiert une protection égale et efficace contre une telle pratique. Ce droit n'empêche pas les États parties de faire des distinctions raisonnables entre les catégories de personnes, à condition qu'elles soient fondées sur des critères raisonnables et objectifs (voir également l'observation générale n° 18).

Plusieurs dispositions décrites ci-dessus, telles que celles des articles 18, 19, 21, 22 et 25, autorisent expressément une certaine forme de restriction et de limitation. Si un État partie décide de restreindre ou de limiter un des droits visés, il peut le faire sans commettre une violation, à condition que la restriction et la limitation soient fixées par la loi et nécessaires à des fins déclarées telles que la préservation de la sûreté publique, de la sécurité nationale ou de l'ordre public, des droits et des libertés d'autrui, etc. Les États parties peuvent déroger aux obligations qui leur incombent en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en cas de danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation et qui est proclamé par un acte officiel (art. 4, par 1). De telles mesures ne peuvent être prises que si elles sont rendues strictement nécessaires par les impératifs de la situation. Elles ne doivent pas être discriminatoires. Les États parties ne sont pas autorisés à déroger aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18 du Pacte (voir le paragraphe 2 de l'article 4 et l'observation générale n° 29).

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

De nombreuses personnes appartenant à des minorités ou à des groupes autochtones peuvent penser à tort que la procédure de présentation de communications au titre de la Convention est un recours dont ne peuvent se prévaloir que les personnes appartenant à un groupe racial victime d'actes de discrimination raciale. En effet, la définition du concept de «discrimination raciale» au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention est très large. Il s'entend de «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique». Le Comité pour l'élimination

de la discrimination raciale a fait observer ce qui suit: «... Conformément à la définition donnée au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention englobe toutes les personnes qui font partie de races ou de groupes nationaux ou ethniques différents ou de populations autochtones» (voir les recommandations générales n^{os} XXIII et XXIV). Le Comité a également estimé que l'identification d'un individu à une race ou un groupe ethnique particuliers doit être fondée sur la manière dont l'individu concerné s'identifie lui-même (voir recommandation générale n^o VIII).

Une différence de traitement ne constitue pas nécessairement une discrimination interdite par la Convention. Le paragraphe 4 de l'article premier de la Convention stipule que «les mesures spéciales» prises pour assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus et l'exercice de leurs droits dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

Les personnes appartenant à des groupes ethniques ou à des peuples autochtones victimes de discrimination raciale ou les personnes soumises à une discrimination fondée sur l'ascendance par des particuliers ou des organisations peuvent également se prévaloir de la procédure de plainte prévue dans la Convention. Les États parties se sont engagés à poursuivre une politique tendant à éliminer la discrimination raciale et, notamment, à interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations quels qu'ils soient et à y mettre fin (art. 2, par. 1 et 1 d)). Les États se sont également engagés à réprimer au moyen de la loi la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales et à interdire les organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent (art. 4, al. *a* et *b*).

L'article 5 de la Convention énonce l'obligation pour les États parties d'interdire et d'éliminer la discrimination raciale dans l'exercice d'un vaste éventail de liberté et de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Il y a notamment le droit à l'égalité de traitement devant les tribunaux, le droit de participer aux élections, de voter et de s'y présenter, le droit à la liberté de circulation et de résidence, le droit de quitter tout pays et de revenir dans son propre pays, la liberté de pensée, de conscience et de religion et le droit d'accès à tous lieux ou services destinés à l'usage du public. Ce dernier droit a été invoqué dans quelques plaintes présentées par des personnes appartenant à des minorités ethniques (voir la section sur la jurisprudence). La liste des droits énumérés à l'article 5 n'est pas exhaustive (voir la Recommandation générale n^o XX).

Une disposition fréquemment invoquée par les personnes appartenant à des minorités est l'article 6. Il fait obligation aux États d'assurer une protection efficace contre les actes de discrimination raciale, qui constituent une violation des droits consacrés par la Convention, et des moyens de recours contre de tels actes.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

L'adoption et l'entrée en vigueur du premier Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ont doté les femmes appartenant à des minorités de moyens de recours dont elles peuvent se prévaloir pour obtenir réparation lorsque leurs droits sont violés. Les femmes appartenant à des communautés minoritaires font partie de celles qui sont les plus défavorisées et vulnérables et se heurtent à de multiples formes de discrimination. La Convention contient des dispositions sur les droits civils et politiques des femmes, leurs droits économiques et sociaux, l'égalité devant la loi et les droits inhérents à la famille. Les États parties sont tenus, entre autres, d'adopter des mesures législatives et autres pour interdire la discrimination contre les femmes, de s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes, de faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation et de prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelle qu'elle soit.

Certaines dispositions de la Convention peuvent revêtir un intérêt particulier pour les femmes appartenant à des minorités, par exemple:

L'article 7 garantit aux femmes le droit de voter, d'assumer des charges publiques et d'exercer des fonctions publiques (voir aussi la Recommandation générale n° 23);

L'article 10 fait obligation aux États parties d'assurer les mêmes conditions aux hommes et aux femmes en ce qui concerne la carrière, l'orientation professionnelle, l'accès aux études et l'obtention de diplômes dans les établissements d'enseignement. Il exige en outre la réduction des taux d'abandon parmi les étudiantes et l'élimination des conceptions stéréotypées des rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement;

L'article 11 requiert l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi;

L'article 12 requiert l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans l'accès aux soins de santé (voir également la Recommandation générale n° 24);

L'article 14 requiert l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales. Bon nombre de femmes rurales appartiennent à des minorités;

L'article 16 réaffirme que les hommes et les femmes sont égaux dans toutes les questions relatives au mariage et à la famille, y compris en ce qui concerne le droit de choisir librement son conjoint et de ne contracter mariage que de son libre et plein consentement. Il stipule que les fiançailles et les mariages d'enfants n'ont pas d'effet juridique (voir également la Recommandation générale n° 21).

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Les personnes appartenant à des minorités qui ont été victimes d'actes de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peuvent présenter une communication au Comité contre la torture au titre de l'article 22 de la Convention contre la torture. L'article premier de la Convention contient une définition complète du terme

«torture». Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les actes de torture ou les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sur tout territoire relevant de leur juridiction (art. 2 et 16). Il leur est en outre interdit d'expulser ou d'extrader une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture (art. 3). L'article 4 fait obligation aux États parties d'ériger en infraction tous les actes de torture. Enfin, l'article 14 exige des États parties de garantir que la victime d'un acte de torture obtienne réparation et jouisse d'un droit exécutoire d'être indemnisée équitablement et de manière adéquate.

Jurisprudence

Sont exposées dans la section ci-après des affaires concernant des minorités examinées par le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture. La plupart des communications relatives aux minorités ont été soumises au Comité des droits de l'homme. Dans bon nombre de communications présentées au titre de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les auteurs sont des personnes appartenant à des peuples autochtones.

Comité chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (connu sous le nom de Comité des droits de l'homme)

Sandra Lovelace c. Canada (communication n° 24/1977) concernait une «Indienne maliseet» qui avait perdu ses droits et son statut d'Indienne après avoir épousé un non-Indien, alors qu'un Indien de sexe masculin qui épouse une non-Indienne gardait son statut. L'auteur a allégué des violations du paragraphe 1 de l'article 2, de l'article 3, des paragraphes 1 et 4 de l'article 23, et des articles 26 et 27 du Pacte. Le Comité contre la torture a estimé que la disposition qui s'appliquait le plus à la plainte était l'article 27 et s'est donc employé à déterminer si les effets continus de la loi sur les Indiens sur l'auteur (c'est-à-dire le déni du droit de résider dans une réserve) l'ont privée de son droit à sa propre culture et d'utiliser sa propre langue en communauté avec d'autres membres de son groupe.

Le Comité des droits de l'homme a conclu que même si l'auteur ne remplissait pas les conditions requises pour être considérée comme un membre de son groupe en vertu de la législation canadienne, elle avait le droit «... d'être considérée comme "appartenant" à cette minorité et de se prévaloir du bénéfice de l'article 27 du Pacte». Il a en particulier déclaré ce qui suit: «les personnes nées et élevées dans une réserve, qui ont gardé des liens avec leur communauté et souhaitent conserver ces liens, doivent normalement être considérées comme appartenant à une minorité, au sens où l'entend le Pacte».

Le Comité des droits de l'homme a estimé que même si le droit de vivre dans une réserve n'était pas garanti en tant que tel à l'article 27 du Pacte il y a eu atteinte au droit de l'auteur de vivre dans son milieu culturel et d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe car sa communauté n'existait nulle part ailleurs que dans la réserve. Le Comité était d'avis que les restrictions aux droits des membres d'une minorité, pris individuellement, devaient être raisonnablement et objectivement justifiées et nécessaires pour la pérennité et le bien-être de la minorité dans son ensemble. Il a pris en considération le fait que le mariage de l'auteur avec un non-Indien avait été rompu et qu'il serait naturel pour elle de retourner vivre dans le milieu où elle avait grandi et avec lequel elle avait gardé des liens

culturels. Il a aussi estimé que l'article 27 du Pacte devait être interprété à la lumière d'autres dispositions invoquées du Pacte. Il a conclu que le déni du droit de l'auteur de résider dans la réserve ne saurait être considéré comme raisonnable ou nécessaire pour préserver l'identité de la tribu et qu'il y avait eu par conséquent violation de l'article 27 du Pacte.

Dans l'affaire *Kitok c. Suède* (communication n° 197/1985), il est aussi question d'atteintes présumées au droit d'une personne de ne pas être exclue d'un groupe autochtone auquel elle souhaite s'identifier. L'auteur, qui était une personne d'origine ethnique sami, a fait valoir que la législation suédoise et les décisions des tribunaux nationaux l'avaient empêché d'être membre d'un village sami et, partant, d'exercer son droit d'élever des rennes. La législation contestée stipulait que tout Sami qui pratiquerait pendant plus de trois ans une autre profession ne serait plus considéré comme membre de la communauté sami. M. Kitok a allégué une violation des articles 1^{er} et 27 du Pacte.

Le Comité contre la torture a souligné qu'un individu ne pouvait prétendre être victime du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans la mesure où, si le Protocole facultatif prévoit une procédure de recours pour les personnes, l'article premier ne porte que sur des droits conférés aux peuples. Il a estimé que la partie correspondante de la communication était donc irrecevable. Il a également estimé que la protection prévue à l'article 27 couvrait les activités économiques traditionnelles, qui étaient un élément essentiel de la culture des peuples autochtones.

Le Comité des droits de l'homme a conclu que l'objectif de la législation contestée (assurer la pérennité et le bien-être de la minorité sami) et les mesures prises (limitation du droit de se livrer à l'élevage du renne aux membres du village sami) étaient raisonnables et conformes à l'article 27. Le Comité a tenu compte du fait que M. Kitok avait toujours vécu sur des terres samis et était autorisé à participer aux activités constitutives de sa culture telles que l'élevage du renne, la chasse et la pêche, et qu'il n'y avait donc aucune violation de l'article 27 du Pacte. Toutefois, il s'est dit préoccupé par le fait que la législation contestée ne tenait pas compte de critères ethniques objectifs pour déterminer le statut de membre d'une minorité.

Dans plusieurs communications, le Comité des droits de l'homme a été appelé à mesurer l'effet de certaines mesures sur des activités qui constituaient un élément essentiel de la culture d'une minorité et à se prononcer sur leur compatibilité avec l'article 27 du Pacte. À titre d'illustration, quelques précédents sont présentés ci-après.

Dans l'affaire *Ilmari Länsman et consorts c. Finlande* (communication n° 511/1992), les auteurs étaient des éleveurs de rennes d'origine ethnique sami qui affirmaient que l'extraction de la pierre du flanc d'une montagne proche de la zone où ils se trouvaient et son transport à travers leurs terres de pâturage constituaient une violation de leur droit de jouir de leur propre culture garanti par l'article 27. Le Comité des droits de l'homme a noté que l'élevage du renne était un aspect essentiel de la culture sami et a rappelé que les activités économiques pouvaient relever de l'article 27 si elles constituaient un élément essentiel de la culture d'une communauté ethnique. Le Comité a en outre noté ce qui suit: «... l'article 27 ne protège pas uniquement les moyens de subsistance traditionnels des minorités nationales», mais aussi que l'élevage du renne est pratiqué avec l'aide des techniques modernes. Il a souligné que «... des mesures ayant un certain effet limité sur le mode de vie de personnes appartenant à une minorité n'équivaldront pas nécessairement à un déni du droit énoncé à l'article 27. Pour parvenir à cette conclusion le

Comité s'est fondé sur deux critères. Le premier tenait à la question de savoir si le groupe avait été réellement consulté. En l'espèce, les auteurs avaient été consultés durant la procédure d'octroi du permis d'exploitation de la carrière. Le second critère était celui de la pérennité de l'économie autochtone. Le Comité a estimé que pour que l'article 27 soit respecté, toute activité économique future devrait être menée de manière à ce que les auteurs puissent continuer de pratiquer l'élevage du renne.

Dans l'affaire *Jouni Länsman, Eino Länsman et le Comité des éleveurs de Muotkatunturi c. Finlande* (communication n° 1 023/2001), le Comité des droits de l'homme a rappelé que l'empiètement sur le droit d'une minorité de jouir de sa propre culture pouvait résulter de «l'effet conjugué de plusieurs actes ou mesures entrepris par l'État partie sur une certaine période et dans plusieurs secteurs du territoire occupé par la minorité».

Dans l'affaire *Apirana Mahuika et consorts c. Nouvelle-Zélande* (communication n° 547/1993), 19 auteurs appartenant au peuple maori se sont plaints du fait que la loi de 1992 portant règlement des prétentions concernant les pêches, protégées par le Traité de Waitangi, avait violé, entre autres, les articles 1^{er} et 27 du Pacte, dans la mesure où elle avait eu pour effet de confisquer leurs ressources halieutiques, porté atteinte à leur droit d'assurer librement leur développement économique, social et culturel et mis en danger leur mode de vie. La loi était le fruit d'un accord entre les représentants maoris et le Gouvernement. Elle prévoyait le versement d'un montant de 150 millions de dollars néo-zélandais aux Maoris pour leur permettre d'acheter 50 % de la plus grosse société de pêche du pays et leur accordait 20 % des nouveaux quotas pour les espèces. Selon la loi, toutes les revendications fondées sur les droits et intérêts des Maoris en matière de pêche commerciale étaient ainsi réglées en totalité alors que leurs droits et intérêts en matière de pêche non commerciale continueraient de conférer à la Couronne des obligations en vertu du Traité mais n'auraient plus aucun effet juridique. Les auteurs ont fait valoir que ni eux ni la majorité des membres de leurs tribus n'avaient accepté ce règlement.

Tout en rappelant qu'il n'était pas compétent pour examiner des plaintes au titre de l'article premier du Pacte, le Comité des droits de l'homme a fait un pas en avant en soulignant que cet article pouvait entrer en ligne de compte dans l'interprétation d'autres droits protégés par le Pacte, en particulier par l'article 27. Il a en outre estimé que l'utilisation et le contrôle de la pêche constituaient un aspect important de la culture maori et relevaient donc de l'article 27.

Pour ce qui est de la plainte des auteurs au titre de l'article 27, le Comité a admis que la loi influait sur les possibilités qu'avaient les Maoris de se livrer à la pêche commerciale et non commerciale mais n'équivalait pas à un déni de leurs droits garantis par cet article. Pour parvenir à cette décision le Comité s'est fondé sur le critère de la consultation effective et de la pérennité économique. Il a constaté ce qui suit: «Au cours du processus de consultation une attention particulière a été accordée à l'importance que revêt la pêche pour les Maoris sur les plans culturel et religieux et notamment à la garantie aux Maoris, pris individuellement et collectivement, de la possibilité de se livrer à la pêche non commerciale. Tout en notant avec préoccupation que le règlement et le processus qui y a conduit ont contribué à des divisions au sein des communautés maoris, le Comité conclut que l'État partie, en procédant à un vaste processus de consultation avant de légiférer et en accordant une attention particulière au maintien des activités de pêche des Maoris, a pris les mesures nécessaires pour faire en sorte que le règlement sur les pêches et son application, y compris par le biais du système des quotas, soit compatible avec l'article 27.».

Dans l'affaire *Diergaardt et consorts c. Namibie* (communication n° 760/1997), des membres de la communauté de Rehoboth s'étaient plaints de la «nationalisation» de leurs terres par le Gouvernement au moment de l'accession de la Namibie à l'indépendance. Avant l'indépendance du pays, cette communauté était autonome. Les auteurs ont allégué une violation de l'article 27 au motif qu'une partie des terres utilisées traditionnellement par les membres de leur communauté comme pâturages n'était plus réservée à leur usage exclusif.

Le Comité des droits de l'homme n'a constaté aucune violation de l'article 27 dans la mesure où il n'a pas estimé que les auteurs pouvaient invoquer cet article pour étayer leur prétention à l'utilisation exclusive des terres pastorales en question. Il a fait observer ce qui suit: «S'il est vrai que le lien qui rattache la communauté de Rehoboth aux terres en question est vieux de quelque 125 ans il n'est pas l'aboutissement d'une relation qui aurait donné naissance à une culture spécifique. De plus si la communauté de Rehoboth possède des spécificités pour ce qui est des formes historiques d'autonomie, les auteurs n'ont pas réussi à démontrer comment ces facteurs se rattachaient à leurs pratiques en matière d'élevage.»

Le Comité des droits de l'homme a toutefois constaté une violation de l'article 26 du Pacte au motif qu'une circulaire du Gouvernement enjoignait aux fonctionnaires de s'abstenir d'utiliser l'afrikaans dans leurs communications avec le public. Le Comité a noté ce qui suit: «Ces instructions interdisant l'emploi de l'afrikaans concernent non seulement l'établissement de documents officiels, mais même les conversations téléphoniques. En l'absence de réponse de l'État partie, le Comité doit accorder le crédit voulu à l'allégation des auteurs selon laquelle la circulaire en question vise délibérément à empêcher l'emploi de l'afrikaans dans les communications avec les autorités.»

L'équilibre précaire entre la protection des minorités vulnérables au moyen de mesures spéciales et les droits individuels d'autrui est mis en évidence par les deux affaires suivantes:

L'affaire *Ballantyne, Davidson et MacIntyre c. Canada* (communications n°s 359/1989 et 385/1989) concernait deux entrepreneurs anglophones de la province de Québec qui affirmaient que la disposition législative selon laquelle seul le français pouvait être utilisé dans l'affichage public et la publicité commerciale restreignait leur droit de faire de la publicité commerciale à l'extérieur en anglais, et violait ainsi, notamment, les articles 19 et 27 du Pacte. Le Comité des droits de l'homme a conclu que les auteurs ne pouvaient se prévaloir de l'article 27 du Pacte, vu que les citoyens canadiens anglophones ne pouvaient être considérés comme une minorité linguistique. Selon lui, les minorités visées à l'article 27 sont les minorités à l'intérieur d'un État et non pas des minorités dans une province. Dans son opinion individuelle, M^{me} Evatt, à laquelle se sont joints trois autres membres du Comité, a mis en cause ce point de vue. Cette définition restreinte du terme «minorités», aux fins de l'article 27, contraste également avec l'approche suivie par des organes comme le Groupe de travail sur les minorités de l'ONU et le Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Le Comité des droits de l'homme a ensuite examiné si les droits de la minorité francophone au Canada, et plus précisément le droit d'employer sa propre langue tel qu'il est protégé par l'article 27 du Pacte, pouvaient restreindre le droit d'apposer une publicité commerciale à l'extérieur en anglais. Il a conclu qu'il y avait eu violation du droit à la liberté d'expression garanti aux auteurs par l'article 19. Notamment, il ne pensait pas: «... qu'il soit nécessaire, pour protéger les francophones en position vulnérable au Canada, d'interdire la

publicité commerciale en anglais. Cette protection peut être assurée par d'autres moyens qui ne portent pas atteinte à la liberté des commerçants de s'exprimer dans une langue de leur choix».

Dans l'affaire *Waldman c. Canada* (communication n° 694/1996), l'auteur (père de deux enfants inscrits dans une école privée hébraïque) affirmait que la législation accordant à la seule minorité catholique romaine de la province de l'Ontario le droit de recevoir un financement public pour assurer l'éducation religieuse à ses enfants, violait les articles 2, 18, 26 et 27 du Pacte.

Le Comité des droits de l'homme a fait observer que le Pacte n'oblige pas les États parties à financer des écoles religieuses. Il a toutefois noté que si un État partie décide de financer de telles écoles il doit le faire pour toutes sans discrimination. Selon le Comité, toute distinction doit être fondée sur des critères raisonnables et objectifs. Il a conclu que les critères présentés par le Gouvernement pour justifier le traitement préférentiel accordé à la minorité catholique romaine, comme le fondement historique d'un tel traitement et sa base constitutionnelle, ne pouvaient être considérés comme raisonnables et objectifs. En conséquence, le Comité a conclu qu'il y avait eu violation par le Canada du droit de M. Waldman de bénéficier d'une protection égale et efficace contre toute discrimination (art. 26 du Pacte).

L'affaire *Ignatane c. Lettonie* (communication n° 884/1999) concernait une citoyenne lettone d'origine russe qui, candidate aux élections locales, a été radiée de la liste de son parti par décision de la commission électorale de la ville de Riga au motif qu'elle ne maîtrisait pas suffisamment la langue officielle. L'auteur affirmait que cette décision violait les articles 2 et 25 du Pacte. Il lui avait été précédemment délivré un certificat d'aptitude linguistique faisant valoir que sa maîtrise de la langue lettone correspondait au niveau supérieur. Dans ses constatations, le Comité des droits de l'homme a pris en considération l'existence du certificat d'aptitude linguistique qui avait été précédemment délivré à l'auteur par une commission de spécialistes de la langue lettone, et le fait que la commission électorale avait décidé de radier M^{me} Ignatane de la liste en s'appuyant sur la décision d'un seul inspecteur. Il a souligné que: «Le fait d'annuler la candidature de l'auteur, par suite du réexamen qui n'a pas été basé sur des critères objectifs et pour lequel l'État partie n'a pas apporté la preuve qu'il était procéduralement correct, n'est pas compatible avec les obligations de l'État partie en vertu de l'article 25 du Pacte.». Il a aussi conclu que l'auteur avait subi «un préjudice réel en étant empêchée de se présenter aux élections locales dans la ville de Riga en 1997, parce qu'elle avait été rayée de la liste des candidats au motif que sa connaissance de la langue officielle était insuffisante». Il a ainsi conclu que M^{me} Ignatane était victime d'une violation de l'article 25 du Pacte, lu conjointement avec l'article 2. Néanmoins, le Comité des droits de l'homme ne s'est pas prononcé sur la question de savoir si les conditions préalables posées par la loi électorale elle-même avaient un caractère discriminatoire. Il a plutôt examiné les circonstances particulières de l'affaire et la manière dont la loi était appliquée.

Le Comité des droits de l'homme a aussi été appelé à examiner la question de savoir si un discours raciste pouvait bénéficier de la protection de l'article 19 du Pacte. L'affaire *Ross c. Canada* (communication n° 736/1997) concernait la compatibilité de mesures disciplinaires prises à l'encontre d'un enseignant qui avait publié des écrits antisémites en dehors des heures de cours, avec son droit à la liberté d'expression. Il a conclu que les restrictions ne constituaient pas une violation de l'article 19 car elles avaient pour objet de protéger les droits

et la réputation de personnes de religion juive (voir aussi *Faurisson c. France*, communication n° 550/1993).

L'affaire *Hopu et Bessert c. France* (communication n° 549/1993) concernait la construction d'un ensemble hôtelier sur le site d'un cimetière préeuropéen ancestral et soulevait la question d'une atteinte au droit à la vie privée et familiale des descendants des habitants autochtones de la région. Les auteurs étaient des Polynésiens résidant à Tahiti qui étaient les descendants des propriétaires d'une parcelle sur l'île de Tahiti. En 1961, la propriété du terrain avait été transférée à une société publique laquelle, en 1992, l'a donné à bail à une société hôtelière qui entreprit la construction d'un ensemble hôtelier de luxe sur le site.

Les auteurs affirmaient notamment que la construction du complexe sur le terrain contesté entraînerait la destruction d'un cimetière où reposaient leurs ancêtres et qui représentait un site important pour leur histoire, leur culture et leur vie; elle constituerait donc une immixtion arbitraire dans leur vie privée et familiale, en violation des articles 17 et 23. Ils ajoutaient que des membres de leur famille étaient enterrés dans le cimetière.

Le Comité des droits de l'homme a donné une interprétation large du mot «famille», de manière à viser toutes les personnes qui composent la famille telle qu'elle est perçue dans la société concernée et a affirmé la nécessité de prendre en considération les traditions culturelles quand il s'agit de définir le terme de «famille» dans une situation particulière. Il a souligné que l'État partie n'avait pas contesté les allégations des auteurs selon lesquelles le lien avec leurs ancêtres était un élément essentiel de leur identité et jouait un rôle important dans leur vie de famille, et les sites de sépulture en question tenaient une place importante dans leur histoire, leur culture et leur vie. Le Comité a estimé qu'il n'était pas possible de retenir contre les auteurs le fait qu'ils n'aient pas pu établir un lien de parenté direct. Il a affirmé que la construction du complexe hôtelier sur les lieux de sépulture ancestraux représentait bien une immixtion dans la vie de famille et la vie privée des auteurs. Il a conclu que l'État partie n'avait pas montré en quoi cette immixtion pouvait être raisonnable dans les circonstances et qu'il n'avait pas pris en considération l'importance des sites de sépulture pour les auteurs quand il a décidé de louer le site. En conséquence, il a conclu à une violation des articles 17, paragraphe 1, et 23, paragraphe 1, du Pacte.

Enfin, l'affaire *Coeriel et Aurick c. Pays-Bas* (communication n° 453/1991) concernait le refus des autorités néerlandaises d'une demande de changement de nom. Bien que cette communication n'ait pas été présentée par les membres d'une minorité, elle intéresse les membres de minorités qui ont été contraints de changer de nom pour adopter des noms de la majorité, ainsi que les personnes dont les noms ne sont plus ceux de leurs ancêtres membres d'une minorité mais qui souhaitent en changer pour porter un nom correspondant à leur identité minoritaire. En l'occurrence, le Comité des droits de l'homme a estimé que le rejet de la demande des auteurs de changer leur nom patronymique en nom hindou violait leur droit à la vie privée tel qu'il est consacré à l'article 17 du Pacte. Le Comité a fait observer que: «Le changement de nom demandé ne peut être refusé que pour des motifs qui sont raisonnables dans les circonstances précises de l'affaire.». Il a en outre estimé que, si un État contraignait tous les étrangers à changer de nom, cela constituerait une immixtion intolérable, en violation de l'article 17 du Pacte.

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Ces dernières années, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a examiné des communications concernant des plaintes relatives à la discrimination raciale exercée à l'égard de Roms dans des domaines tels que le logement, la liberté de mouvement et de résidence et l'accès à des lieux publics.

L'affaire *Koptova c. Slovaquie* (communication n° 13/1998) concernait deux arrêtés, pris respectivement en juin et en juillet 1997 par le conseil municipal de Rokytovce et la municipalité de Nagov, interdisant à des citoyens roms qui vivaient dans ces villages d'y pénétrer et de s'y installer. L'auteur de la communication, également de souche rom, était la directrice du Bureau de défense juridique des minorités ethniques de la Fondation Good Romany Fairy Kesaj de Kosice. Elle a contesté l'un des arrêtés devant la Cour constitutionnelle. Elle ne s'est rendue dans aucun des deux villages tant que les arrêtés étaient en vigueur, craignant, du fait qu'elle était elle-même d'origine rom, de subir des actes de violence. Les arrêtés ont été annulés en avril 1999. L'auteur soutenait qu'en maintenant les arrêtés en vigueur, l'État partie violait les alinéas *a* et *c* de l'article 2, l'article 3, l'alinéa *c* de l'article 4 et les alinéas *d* et *i* de l'article 5 ainsi que l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Le Comité a été d'avis que M^{me} Koptova faisait partie d'un groupe de population directement visé par les arrêtés en question et a rejeté l'argument de l'État partie selon lequel l'auteur ne pouvait être considérée comme une «victime» au sens du paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention. Lors de l'examen de la communication quant au fond, le Comité a estimé que, quoique lesdits arrêtés visaient explicitement les Roms domiciliés précédemment dans les municipalités concernées, le contexte dans lequel ils avaient été adoptés indiquait clairement que d'autres Roms auraient été également empêchés de s'y établir, ce qui constituait une violation des alinéas *d* et *i* de l'article 5 de la Convention (droit de circuler librement et de choisir sa résidence). Par ailleurs, tout en notant que les arrêtés en cause avaient été annulés en avril 1999, il a recommandé à la Slovaquie de prendre les mesures nécessaires pour garantir que toutes les pratiques entravant le droit des Roms relevant de sa juridiction de circuler librement et de se choisir une résidence soient totalement et promptement éliminées.

L'affaire *Ms L. R. et al. c. Slovaquie* (communication n° 31/2003) concernait une plainte faisant état d'un traitement discriminatoire en matière de logement à l'égard de Roms dans la municipalité de Dobsina. En 2002, à la suite d'une pétition établie par le Président de la section du Vrai parti national slovaque, le conseil municipal a annulé la décision prise antérieurement de construire des logements bon marché pour les habitants roms de la ville. Le Procureur de district et la Cour constitutionnelle slovaque ont rejeté la demande des habitants roms qu'une enquête soit ouverte sur les décisions du conseil. Le Comité a rappelé que la définition de la discrimination raciale donnée à l'article premier englobait expressément les mesures discriminatoires dans les faits et dans leurs effets (c'est-à-dire les mesures représentant une discrimination indirecte). Le Comité a constaté que l'État partie avait violé l'obligation qui lui était faite au paragraphe 1 a) de l'article 2 de la Convention, qui stipule que chaque État partie s'engage à ne se livrer à aucun acte de discrimination raciale et à faire en sorte que toutes les autorités publiques se conforment à cette obligation. Il a constaté que la Slovaquie avait violé l'obligation qui lui incombait de garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi dans la jouissance du droit au logement (par. e) iii) de l'article 5). Enfin, il a fait valoir que le défaut de

voies de recours effectives devant les tribunaux slovaques révélait une violation de l'article 6 de la Convention.

Dans l'affaire *Durmic c. Serbie-et-Monténégro* (communication n° 29/2003), l'auteur, un homme d'origine rom, s'est vu refuser l'entrée d'un club en raison de son origine ethnique. La tentative qu'il avait faite pour entrer dans ce club faisait partie d'un test auquel procédait le Humanitarian Law Centre suite à de nombreuses plaintes concernant des personnes d'origine rom auxquelles l'accès à des clubs, restaurants et autres lieux publics avait été refusé. L'auteur a estimé, entre autres, que le fait que les autorités n'avaient pas poursuivi les propriétaires du club pour pratique discriminatoire ni veillé à ce qu'une telle discrimination ne se reproduise, constituait une violation de l'alinéa f de l'article 5, lu conjointement avec le paragraphe 1 d) de l'article 2 de la Convention. Il a affirmé aussi qu'il y avait eu violation de l'article 6 de la Convention puisque l'État partie ne lui avait pas assuré une voie de recours contre la discrimination qu'il avait subie et n'avait pas pris de mesures pour en sanctionner les auteurs ou faire en sorte qu'elle ne se reproduise pas.

Bien qu'il ait constaté que l'État partie avait «... omis de déterminer si le requérant s'était vu refuser l'accès à un lieu public au motif de son origine nationale ou ethnique, en violation de l'article 5 f) de la Convention», le Comité n'a pas conclu à une violation de cette disposition. Toutefois, il a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 6 au motif que l'État partie n'avait pas examiné la plainte défendable du requérant rapidement, sérieusement et efficacement. Il a également clarifié le contenu de l'article 6 en soulignant qu'il offrait une protection aux victimes présumées d'actes de discrimination raciale si leurs plaintes étaient défendables au regard de la Convention. Le Comité a invité l'État partie à prendre des mesures pour garantir que la police, les procureurs généraux et les tribunaux mènent des enquêtes sérieuses lorsqu'ils reçoivent des plaintes concernant des actes de discrimination raciale (voir également *Lacko c. Slovaquie*, communication n° 11/1998).

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a également examiné des affaires dans lesquelles les autorités d'un État partie avaient omis d'engager des poursuites et de prendre des sanctions contre les auteurs de propos et de propagande racistes.

L'affaire de *La communauté juive d'Oslo et al. c. Norvège* (communication n° 30/2003) concernait un défilé de commémoration qui avait été organisé par un groupe de sympathisants nazis et un discours qui avait été prononcé à cette occasion par l'un de ses membres, acceptant l'extermination des Juifs. L'orateur avait été poursuivi et condamné en vertu de l'article 135 a) du Code pénal norvégien mais la Cour suprême avait annulé la condamnation, considérant que les déclarations incriminées ne constituaient pas une approbation des persécutions et de l'extermination des Juifs. La majorité de la Cour avait également donné une interprétation restrictive de l'article 4 de la Convention en considérant que cet article n'entraînait pas l'obligation d'interdire la diffusion d'idées de supériorité raciale.

Les auteurs (deux organisations juives, une organisation contre le racisme et un particulier) ont affirmé que l'arrêt rendu par la Cour suprême les avait privés de protection contre la diffusion d'idées de discrimination et de haine raciales et contre l'incitation à des actes de cette nature lors de la manifestation du 19 août 2000 et qu'ils ne disposaient pas de voies de recours contre ces actes. Ils ont invoqué les articles 4 et 6 de la Convention.

Dans sa décision concernant la recevabilité, le Comité a souscrit aux déclarations des auteurs affirmant être «victimes» du fait de leur appartenance à un groupe particulier de victimes potentielles.

Il a également souligné qu'interpréter l'article 14 «... de la manière dont l'État partie le suggérait, à savoir en exigeant que chaque membre du groupe soit individuellement victime d'une violation présumée, reviendrait à ôter son sens à l'expression "groupe de personnes"». L'expression «groupe de personnes» devait être interprétée comme recouvrant des organisations. Le Comité a conclu que, compte tenu de la nature de leurs activités et des catégories de personnes qu'elles représentaient, les organisations requérantes avaient elles aussi la qualité de «victimes» au sens de l'article 14.

En examinant la communication quant au fond, le Comité a conclu que les déclarations incriminées incitaient à la discrimination raciale, sinon à la violence, et qu'en conséquence elles entraient dans l'une des catégories de déclarations punissables énoncées à l'article 4. Il a déclaré en outre que ces déclarations n'étaient pas protégées par la clause de sauvegarde énoncée à l'article 4. Il a conclu que l'acquiescement prononcé par la Cour suprême violait les articles 4 et 6 de la Convention (voir également *L. K. c. Pays-Bas*, communication n° 4/1991).

Comité contre la torture

Plusieurs communications concernant les mauvais traitements subis par des membres de minorités ethniques, telles que les Roms, alors qu'ils se trouvaient en garde à vue, ont été examinées par le Comité contre la torture (voir notamment *Dimitrov c. Serbie-et-Monténégro*, communication n° 171/2000, *Dimitrijevic c. Serbie-et-Monténégro*, communication n° 172/2000, *Guridi c. Espagne*, communication n° 212/2002). Des personnes appartenant à des minorités à qui le statut de réfugié avait été refusé, qui avaient été expulsées dans leur pays d'origine et qui risquaient la mort, la torture ou des mauvais traitements à leur retour chez elles, ont également présenté des plaintes en vertu de la Convention contre la torture en invoquant l'article 3 de ladite Convention.

Le Comité contre la torture a également examiné des communications au sujet d'agressions dirigées contre des personnes d'origine rom et leurs biens. Par exemple, l'affaire *Hajrizi Dzemažil et al. c. Serbie-et-Monténégro* (communication n° 161/2000) portait sur des agressions dirigées contre les résidents et les maisons d'un quartier rom dans le village de Danilovgrad et la démolition ultérieure des maisons par un groupe de résidents non roms. La police, une fois sur les lieux, n'était pas intervenue et n'avait rien fait pour protéger les résidents roms et leurs biens. Le Comité a estimé que le fait d'incendier et de détruire les maisons roms constituait un acte constitutif de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il a également souligné que cet acte était d'autant plus grave que certains des requérants étaient encore cachés dans le quartier lorsque les maisons avaient été incendiées et détruites et que les motifs des assaillants étaient en grande partie raciaux. Il a estimé que les actes dénoncés par les requérants avaient été commis avec le consentement tacite des agents de l'État et constituaient une violation du paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention. Il a également estimé que l'enquête menée par les autorités n'avait pas satisfait aux exigences de l'article 12 de la Convention du fait que, malgré la participation de plusieurs centaines de non-Roms aux événements et de la présence des forces de police sur les lieux au moment des faits, aucun particulier ni aucun agent des forces de police n'avait été traduit devant les tribunaux de l'État. Selon le Comité, l'enquête menée par les

autorités n'avait pas satisfait aux exigences de l'article 12 de la Convention. Il a estimé en outre que l'absence d'enquête véritable et le fait que l'État partie n'avait pas informé les requérants des conclusions de l'enquête constituaient une violation de l'article 13. Enfin, il a estimé qu'en n'ayant pas permis aux requérants d'obtenir réparation et en ne leur ayant pas accordé une indemnisation équitable et adéquate, l'État partie avait violé l'article 16 de la Convention.

Le texte intégral de ces affaires peut être consulté sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (www.ohchr.org) dans la base de données des organes de suivi des traités, section «jurisprudence».

Présentation de requêtes («communications») concernant des violations des droits de l'homme

Avant de présenter une communication il est important de s'assurer que l'État concerné est partie au traité et qu'il a reconnu la compétence du Comité pour examiner des requêtes individuelles. Une communication ne peut être examinée selon ces procédures si ces conditions ne sont pas remplies (les communications peuvent être examinées dans le cadre de la procédure dite «1503» ou dans le cadre du système des procédures spéciales). On peut savoir si tel ou tel pays a reconnu la compétence des organes de suivi des traités à recevoir des communications individuelles en consultant le site Web susmentionné à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/french/bodies>.

Une communication ne sera pas non plus acceptée si elle n'est pas présentée par écrit. Elle peut être envoyée par courrier ordinaire ou par télécopie. Une communication ne doit pas être anonyme.

Bien qu'une communication ne doive pas être présentée sous une forme particulière, il est préférable, pour en accélérer l'analyse, d'utiliser le modèle qui figure sur le site Web cité ci-dessus à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm>.

Les renseignements minimums qui doivent être fournis sont les suivants:

1. Le nom de l'organe de suivi auquel la communication est adressée;
2. La date de la communication;
3. Le nom, la nationalité, la date et le lieu de naissance, la profession, l'adresse actuelle et l'adresse de correspondance de l'auteur;
4. Si l'auteur de la communication n'est pas la victime de la violation, il convient qu'il explique sa relation à la victime et les raisons pour lesquelles la victime ne peut présenter elle-même la communication. Il devra en outre fournir une copie de l'autorisation écrite de la ou des victimes d'agir en son/leur nom ou, en l'absence d'une telle autorisation, justifier cette absence;
5. Le nom de l'État partie contre lequel la communication est dirigée;
6. Les dispositions qui auraient été violées;

7. Les démarches effectuées pour épuiser les recours internes, y compris les dates et les résultats obtenus. Joindre des copies et non l'original des décisions administratives ou judiciaires pertinentes. Par ailleurs, si les recours internes n'ont pas été épuisés, l'auteur devra expliquer pourquoi (en raison par exemple de recours internes inefficaces);
8. Le cas échéant, mention du fait que la même question a été soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, et copie des requêtes et décisions pertinentes;
9. La description détaillée des faits sur lesquels portent les allégations de violation, y compris les dates auxquelles ils ont eu lieu. Copie des documents et autres éléments de preuve étayant les faits décrits ou les arguments avancés pour démontrer qu'ils constituent une violation des dispositions invoquées.

Il convient également de vérifier si l'État partie concerné a émis une réserve à l'une des dispositions invoquées car cela peut avoir des effets sur la requête. Une procédure de requête individuelle ne peut être engagée que pour faire valoir des droits que les États parties se sont engagés à respecter dans le cadre d'un traité. Toutefois, s'il n'est pas interdit aux États de faire des réserves, à condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but des traités, le Comité des droits de l'homme a déclaré que les réserves au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et à l'obligation de respecter et de garantir les droits reconnus dans le Pacte sans discrimination (par. 1 de l'article 2 du Pacte) ne seraient pas acceptables. Il appartient à chaque comité d'établir si une réserve est compatible ou non avec l'objet et le but du traité concerné.

La communication et les documents qui l'accompagnent doivent être présentés dans l'une des langues de travail du secrétariat du Comité.

Habituellement, chaque comité se prononce sur la question de la recevabilité et sur celle du fond simultanément mais il peut arriver qu'il décide d'examiner les deux questions séparément.

Au stade de la recevabilité, le Comité examine si certains critères de forme sont respectés. Tout d'abord, l'auteur doit prouver qu'il est victime d'une violation des droits de l'homme. Une requête qui conteste une loi ou une pratique en général (*actio popularis*), sans prouver de quelle manière l'auteur est personnellement et directement lésé dans l'exercice des droits qui lui sont reconnus par tel ou tel traité, sera déclarée irrecevable.

Seul un droit garanti par un traité peut être invoqué, faute de quoi la requête sera déclarée irrecevable *ratione materiae*. La requête doit se rapporter à des faits qui se sont produits après l'entrée en vigueur du traité dans l'État partie concerné. Toutefois, le Comité des droits de l'homme a décidé d'examiner les plaintes se rapportant à des faits qui se sont produits avant l'entrée en vigueur du Pacte si ces faits continuent d'avoir des effets qui eux-mêmes constituent une violation du Pacte (par exemple les disparitions forcées). En outre, si les faits se sont produits avant l'entrée en vigueur du Pacte mais que les recours internes ont été épuisés après, la communication sera habituellement jugée recevable.

L'une des conditions les plus importantes qu'il convient de remplir est celle de l'épuisement des recours internes. Cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours

excèdent des délais raisonnables ou si les recours sont indisponibles ou inefficaces. Une fois tous les recours internes épuisés, il n'y a pas de délai officiel pour la présentation d'une requête au Comité des droits de l'homme, au Comité contre la torture ou au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Toutefois, il est préférable de présenter la requête dès que possible après l'épuisement des recours internes. Lorsque les États parties à la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale ont créé ou désigné un organe national ayant compétence pour recevoir les requêtes de particuliers ou de groupes affirmant être victimes de discrimination raciale, les auteurs d'une requête ne peuvent porter celle-ci à l'attention du Comité que s'ils n'ont pas pu obtenir satisfaction auprès de l'organe national. Ils peuvent le faire dans les six mois qui suivent la décision de l'organe national. En l'absence d'organe national compétent, les auteurs doivent également présenter leur requête au Comité dans les six mois qui suivent l'épuisement des recours internes.

Le Comité déclarera également une requête irrecevable s'il estime qu'elle constitue une violation du droit à présenter une requête ou, enfin, si celle-ci est en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement (le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes déclareront aussi une requête irrecevable si elle a fait l'objet d'une décision antérieure de ce type d'instance).

Les requêtes individuelles sont toujours examinées à huis clos. Les parties ne font pas de dépositions orales; les renseignements sont communiqués par écrit uniquement.

Le Comité porte les communications à l'attention de l'État partie concerné de manière confidentielle, sans révéler l'identité des auteurs à moins qu'ils n'aient consenti à sa révélation. Les observations de l'État partie et des requérants ainsi que les délibérations du Comité sont confidentielles.

Si le Comité déclare la requête irrecevable, la procédure prend fin dès que la décision a été communiquée à son auteur et à l'État partie. S'il déclare la requête recevable, il invite l'État partie à lui faire part de ses observations quant au fond dans un délai donné et les auteurs disposent ensuite aussi d'un certain délai pour répondre à ces observations.

Le Comité peut conclure qu'il y a eu violation de toutes les dispositions invoquées, de certaines d'entre elles ou d'aucune. S'il décide qu'il y a eu violation, il peut ensuite adresser des suggestions et recommandations à l'État partie concerné, en lui demandant par exemple d'accorder réparation à la victime ou d'adopter des mesures visant à éviter que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir. Les opinions quant à la recevabilité, au désistement ou au fond sont rendues publiques et incluses dans le rapport annuel de chaque comité.

Les comités jouissent d'une autorité morale et politique, mais leurs opinions/décisions, bien qu'elles soient établies selon une structure judiciaire, ne sont pas juridiquement contraignantes. Toutefois, un système de suivi a été élaboré en vertu duquel l'État partie concerné est tenu de présenter un rapport dans un délai donné sur la suite donnée aux conclusions et recommandations du Comité.

Des contentieux majeurs sur des questions touchant les minorités et les peuples autochtones ont conduit à l'élaboration de principes par les comités (en particulier le Comité des droits de l'homme) qui ont inspiré la marche à suivre dans l'examen des affaires et continueront

à le faire. La jurisprudence correspondante peut aider les États parties à interpréter les obligations qui leur incombent en vertu de chaque traité. Enfin, la constatation d'une violation peut conduire à des changements en ce qui concerne le droit et la pratique de l'État concerné et, par voie de conséquence, faire évoluer la situation de personnes appartenant à des minorités dont le cas est analogue à celui de l'auteur de la communication. Les tribunaux nationaux peuvent aussi, et ils l'ont fait, se fonder sur la jurisprudence du Comité pour statuer sur des affaires similaires.

Cas urgents

Si vous estimez, avant que votre cas ne soit examiné, que vous êtes susceptible de subir un préjudice irréparable dans l'exercice de vos droits, en particulier si votre vie ou votre intégrité physique sont menacées, vous pouvez demander au comité concerné de prendre des mesures d'urgence. Il convient que vous exprimiez cette requête de manière explicite en indiquant le plus complètement possible les raisons pour lesquelles vous estimez que ces mesures sont nécessaires. Le comité peut ensuite décider d'inviter l'État partie à prendre des mesures provisoires pour éviter que l'irréparable ne se produise avant que votre requête ne soit examinée. Les demandes de mesures provisoires visent habituellement à empêcher des actes irréparables, tels que l'exécution de la peine de mort ou l'expulsion d'une personne qui risque la torture dans son pays d'origine. L'adoption de mesures provisoires a également été demandée pour empêcher l'État partie de détruire des éléments du cadre de vie d'une minorité en attendant que le comité n'examine l'affaire, par exemple d'abattre des arbres dans l'affaire *Länsman c. Finlande* n° 67/1995.

La procédure d'enquête

L'article 20 de la Convention contre la torture et les articles 8 à 10 (premier alinéa) de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes prévoit des procédures d'enquête *ex officio* que peuvent engager les comités concernés à la réception d'informations révélant l'existence de violations graves ou systématiques des conventions dans un État partie. Les procédures sont confidentielles. Cependant, les États parties peuvent, au moment de la ratification, décider de se soustraire à la procédure. Le Comité contre la torture peut engager une procédure d'enquête à la réception d'informations fiables indiquant que la torture est pratiquée systématiquement sur le territoire d'un État partie. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes peut engager la procédure lorsqu'il est saisi d'informations faisant état de violations flagrantes et systématiques des droits des femmes. Les procédures ne peuvent être engagées concernant des violations commises sur le territoire d'États parties qui ont décidé de se soustraire à celles-ci. Les informations sont généralement fournies par des organisations non gouvernementales et les procédures leur permettent de développer leur coopération avec le comité concerné.

Le Comité concerné invite généralement l'État partie à présenter des observations. En se fondant sur ces observations et d'autres éléments d'information pertinents, le Comité peut décider de confier à l'un de ses membres le soin de procéder à une enquête confidentielle et de présenter un rapport dans les meilleurs délais. Les conclusions des membres sont examinées par le Comité qui les transmet à l'État partie avec des recommandations. Après consultation avec l'État partie, le Comité peut décider de publier les résultats de l'enquête dans son rapport annuel. Une demande d'enquête n'empêche pas la présentation d'une requête individuelle sur les mêmes

faits. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a achevé sa première procédure d'enquête en 2004. Le Comité contre la torture a mené à bien sept affaires et publié cinq rapports.

Informations complémentaires et contacts

Pour les requêtes au Comité des droits de l'homme, au Comité contre la torture et au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la correspondance et les demandes de renseignements seront envoyées à l'adresse suivante:

Adresse postale Équipe des requêtes
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
Office des Nations Unies à Genève
1211 Genève 10 (Suisse)

Télécopie +41 22 917 90 22 (pour les affaires urgentes en particulier)

Adresse électronique tb-petitions@ohchr.org

Pour les requêtes soumises au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la correspondance et les demandes de renseignements seront envoyées à l'adresse suivante:

Adresse postale Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
Division de la promotion de la femme du Département des affaires
économiques et sociales
Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies
2 United Nations Plaza
DC-2/12th Floor
New York, NY 10017
États-Unis d'Amérique

Télécopie +1 212 963 3463

Un certain nombre de guides décrivant le travail des organes de suivi des traités sont disponibles, y compris les fiches d'information publiées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, telles que la fiche d'information n° 7 (Rev. 1), *Procédures d'examen des requêtes* et la fiche n° 30 sur le système des traités de l'ONU relatifs aux droits de l'homme: *The United Nations Human Rights Treaty System: An introduction to the Core Human Rights Treaties and the Treaty Bodies* ainsi que la brochure n° 4 du Guide de l'ONU relatif aux minorités, intitulée *Les minorités et l'ONU: les organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme et les mécanismes d'examen de plaintes*. Parmi d'autres travaux décrivant, entre autres, comment les minorités et les organisations non gouvernementales peuvent utiliser les mécanismes d'examen de plaintes prévus par les quatre traités, on peut citer: *Minority Rights: A Guide to United Nations Procedures and Institutions* de Gudmundur Alfredsson et Erika Ferrer, mis à jour et révisé par Kathryn Ramsay (Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law et Minority Rights Group International, 2004) et «The United Nations Treaty Monitoring Bodies and Minority Rights, with Particular Emphasis on the Human Rights

Committee» d'Alexander H. E. Morawa, publié dans *Minority Issues Handbook: Mechanisms for the Implementation of Minority Rights* (Centre européen pour les questions de minorités et Éditions du Conseil de l'Europe, 2004) p. 29 à 54.

D'autres guides utiles sur les travaux de certains organes de suivi des traités ont été publiés, à savoir: la contribution du Comité des droits de l'homme au processus préparatoire de la Conférence mondiale contre le racisme, tenue à Durban (document A/CONF.189/PC.2/14), *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Guide for NGOs* de Atsuko Tanaka et de Yoshinobu Nagamine (Mouvement international contre toutes les formes de discrimination et Minority Rights Group International, 2001), *Combating Racial Discrimination: the United Nations and its Member States* (Minority Rights Group International, 2000) de Michael Banton et «An Effective Complaints Procedure in the Context of International Human Rights Law» de A. Byrnes publié chez Anne Bayefsky (éd.) dans *The United Nations Human Rights Treaty System in the Twenty-first Century* (Kluwer, 2000), p. 139 à 162.
