

Membres du Conseil Consultatif sur les problèmes internationaux

Président	F.H.J.J. Andriessen (<i>Président par intérim</i>)
Membres	A.L. ter Beek M ^{me} C.E. von Benda-Beckmann-Droogleever Fortuijn G. van Benthem van den Bergh M ^{me} O.B.R.C. van Cranenburgh M ^{me} A.C. van Es C. Flinterman E.J. de Kadt B. Knapen M ^{me} E.M.A. Schmitz
Fonctionnaires	F.A.M. Majoor (<i>ministère des Affaires étrangères</i>)
Conseillers	B.W. Bargerbos (<i>ministère de la Défense</i>)
Secrétaire	F. van Beuningen

Boîte postale 20061
NL-2500 EB La Haye

Téléphone +31 70 348 5108/6060
Télécopieur +31 70 348 6256
Courriel AIV@minbuza.nl
Internet www.AIV-Advice.nl

Table des matières

I	Introduction	5
II	Racisme et discrimination raciale dans le passé et aujourd'hui	7
	<i>Le concept de discrimination raciale</i>	7
	<i>L'agenda européen</i>	8
	<i>Les formes contemporaines et historiques du racisme et de la discrimination raciale</i>	9
III	Le droit à la réparation pour les victimes de la discrimination raciale	13
	<i>Cadre juridique</i>	13
	<i>Classification des différentes formes de réparation</i>	13
	<i>Décisions et recommandations prises à ce sujet par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR)</i>	14
	<i>Développements divers</i>	15
	<i>Conclusions</i>	15
IV	La prochaine Conférence mondiale : les propositions et points de vue en présence	17
	<i>Les propositions européennes</i>	17
	<i>Les propositions latino-américaines</i>	18
	<i>Les propositions africaines</i>	18
	<i>Les propositions asiatiques</i>	18
	<i>Le projet de texte du Secrétariat des Nations unies</i>	19
	<i>Bilan provisoire</i>	19
V	Conclusions et recommandations	22
Annexe I	Demande d'avis	
Annexe II	Document E/CN.4/Sub.2/1993/8, paragraphe 24	
Annexe III	Liste des abréviations	

I Introduction

L'avis du Conseil consultatif pour les questions internationales (ci-après AIV) a été requis le 27 avril 2001 à propos de la Conférence mondiale contre le racisme qui se tiendra à Durban en Afrique du Sud, du 31 août au 7 septembre 2001.

Dans la demande d'avis (voir annexe I), il est entre autres indiqué que l'élaboration de mesures et de politiques au niveau national, régional et international visant à lutter contre les manifestations contemporaines du racisme, de la discrimination, de la xénophobie et l'intolérance qui y est associée constitue l'objectif de la Conférence mondiale. Au cours de la période précédant la Conférence mondiale, les États et les régions, au cours de conférences régionales, se sont principalement concentrés sur leurs propres problèmes. Il est prévu que la Conférence produise des résultats qui privilégient l'action et soient orientés vers l'avenir, lesquels seront rassemblés dans une déclaration et un programme d'action.

Les développements intervenus lors de la préparation de la Conférence sont ensuite abordés, et il est noté que l'on peut déduire des discussions qui ont eu lieu jusque là que des compromis acceptables pourront être atteints sur de nombreux points, mais aussi que des problèmes persistent. Parmi les problèmes, la question des mesures compensatoires pour les victimes de l'esclavage et du colonialisme, à propos de laquelle il existe un fort engagement, notamment de la part des pays africains. La question est de savoir si les États avec un passé colonial et/ou esclavagiste sont redevables d'une compensation financière au profit de certaines personnes, groupes ou États qui souffrent actuellement d'un retard dû à l'esclavage ou au colonialisme passé.

Le fait que l'Union européenne (UE) ait solennellement affirmé, lors de la Conférence européenne à Strasbourg, que la souffrance causée par l'esclavage ou découlant du colonialisme devait être gardée en mémoire est aussi mis en lumière. Au cours des derniers mois, l'UE a adopté le point de vue suivant concernant la réparation et la compensation : la conscience des phénomènes de l'esclavage et du colonialisme, qui doivent être placés dans leur contexte historique, est reconnue comme nécessaire, tout comme le fait qu'elle doit être répandue, notamment parmi les jeunes, afin que la souffrance causée ne se reproduise pas dans le futur. L'UE considère de surcroît qu'un débat portant sur une compensation financière relative à des événements passés ne servirait pas les objectifs de la Conférence mondiale. Un tel débat écarterait la Conférence de son objectif principal, c'est à dire l'obtention de résultats portant sur l'actualité et le futur, et non pas le règlement de comptes anciens. Il serait de plus en contradiction avec certains principes juridiques qui régissent la réparation, et, de l'avis de l'UE, il entraverait la lutte contre le racisme et la discrimination, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée au lieu de l'encourager.

Dans le cadre décrit ci-dessus, un avis est requis à propos des questions suivantes :

1. Les Pays-Bas désirent – sur la base des positions européennes exposées précédemment – participer de façon positive à la discussion sur le contenu à donner à la reconnaissance de la souffrance subie par les victimes de l'esclavage et du colonialisme et des conséquences éventuelles pour leurs descendants. Quelles possibilités existent en la matière?

2. Comment intégrer d'éventuelles mesures positives en faveur des descendants de victimes de l'esclavage et du colonialisme à une politique anti-raciste plus large qui englobe d'autres groupes confrontés au racisme, à la discrimination, à la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

En réponse à la demande d'avis, l'AIV abordera en premier lieu les aspects plus généraux du sujet, sous la forme d'une description du racisme et de la discrimination raciale dans le passé et de nos jours (Chapitre II). Au Chapitre III, l'attention se portera sur certains aspects du droit à la réparation des victimes du racisme et de la discrimination raciale.¹ À cette occasion seront abordés le cadre juridique existant et les différentes formes de réparation. Le chapitre IV est consacré aux résultats obtenus et aux points de vue adoptés lors des réunions régionales. L'avis est bouclé au Chapitre V par des conclusions et des recommandations. L'AIV a nécessairement dû, lors de l'élaboration du présent avis, se limiter aux grandes lignes du problème en question, ce qui tient en partie à la courte période avant que la Conférence ne débute.

L'avis formulé a été préparé par une sous-commission de la Commission des droits de l'homme de l'AIV. Cette commission se compose des personnes suivantes : Monsieur P.R. Baehr*, Madame C.E. von Benda-Beckmann-Drooglever Fortuijn (vice-présidente), Monsieur Th.C. Van Boven* (président de la sous-commission), Madame M.C. Castermans-Holleman*, Madame C.P.M. Cleiren, Monsieur P. Cliteur, Monsieur T. Etty*, Monsieur C. Flinterman* (président), W.J.M Van Genugten*, Madame L.Y. Gonçalves-Ho Kang You*, Madame C. Hak*, Madame M. Koers-Van der Linden, Monsieur F. Kuitenbrouwer, Madame A.L.E.C. Van der Stoel, Monsieur J.G. van der Tas et Madame H.M. Verrijn Stuart. Les membres dont les noms sont marqués d'une astérisque (*) ont activement participé à la sous-commission qui a préparé le projet d'avis, et Messieurs Cliteur et Kuitenbrouwer sont intervenus en tant que membres correspondants.

Monsieur I. Wolffers de la Commissie Ontwikkelingssamenwerking (COS) (Commission permanente de la coopération au développement) a également participé à la préparation de l'avis. Les travaux nécessaires à la rédaction de l'avis ont été assurés en particulier par Madame W.A. Van Aardenne (Direction droits de l'homme et consolidation de la paix). Le secrétariat a été assuré par Monsieur T.D.J. Oostenbrink (Secrétaire de la Commission des droits de l'homme de l'AIV), assisté de Monsieur M.M.T. Keyte, Monsieur M.F. De Lange et Madame W. Neeft (stagiaires).

L'AIV a discuté le présent avis lors de sa réunion du 1^{er} juin 2001 et a arrêté la procédure qui a conduit à son adoption le 18 juin 2001.

1 Le terme de réparation est ici employé comme équivalent du terme anglais «*reparation* ».

II Racisme et discrimination raciale dans le passé et aujourd'hui

Le concept de discrimination raciale

Le concept de discrimination raciale a longtemps été lié à l'oppression des peuples noirs par les peuples blancs (« white rule »). Aux Nations unies (ONU), la lutte contre la discrimination raciale et le racisme était considérée comme le prolongement de la lutte contre le colonialisme. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale des Nations unies révèlent des points de ressemblance étonnants dans leur dénonciation du colonialisme et des pratiques de ségrégation, et de la discrimination raciale qui s'y rattache, et dans la déclaration selon laquelle : « toute doctrine fondée sur la différenciation entre les races ou la supériorité raciale est scientifiquement fautive, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse ».²

Dans un contexte identique, les Nations unies adoptèrent en 1965 la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.³ Cette convention, la première des Nations unies ayant trait aux droits de l'homme qui dispose d'un mécanisme de contrôle propre, est l'instrument juridique international le plus important visant à combattre et à éliminer la discrimination raciale.⁴ Au 28 mars 2001, 157 États, dont les Pays-Bas, sont parties à cette convention. Notons que la Convention utilise une définition large du concept de discrimination raciale. Le concept recouvre toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur *la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique* et qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Article 1^{er}).⁵ Cette définition est remarquable parce qu'elle n'englobe pas seulement la race et la couleur de peau, mais aussi l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Cela signifie en pratique, comme l'a affirmé à maintes reprises l'organisme de contrôle, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR), que les minorités ethniques, ce qui inclut les immigrés, les peuples indigènes et autres groupes caractérisés par leur ascendance ou leur origine nationale ou ethnique, comme les parias, tombent sous le coup de la convention.⁶ Bien que certains États parties contestent dans

2 Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale des Nations unies (1960) et Résolution 1904 (XVIII) de l'Assemblée générale des Nations unies (1963).

3 Résolution 2106a (XX) de l'Assemblée générale des Nations unies (1965).

4 Le concept de discrimination correspond à des définitions similaires établies par la Convention 111 de l'Organisation internationale du travail concernant la discrimination (emploi et profession) (1958) et par la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

5 Notons par ailleurs que le concept de « race » en tant que caractéristique distinctive entre les hommes est une construction sociale née de suppositions fâcheuses et entraînant des effets nocifs. Il n'existe qu'une race, la race humaine.

6 Dans ce cadre, il faut noter que les formes d'intolérance, par exemple de nature religieuse, liées au racisme et à la discrimination raciale tombent aussi sous le coup de la convention.

certains cas individuellement cette large conception, comme par exemple l'Inde à propos des Dalits, la définition mentionnée ci-dessus doit être considérée comme faisant autorité. L'AIV se rallie à ladite définition, également adoptée aux Pays-Bas par la jurisprudence de la Cour suprême.

L'application de cette large définition a permis de reconnaître que la discrimination raciale n'était pas uniquement un phénomène historique lié à l'illusion perverse de supériorité raciale colportée par le national-socialisme, à la politique blanche d'apartheid institutionnalisée, ou à l'oppression raciale contre laquelle les mouvements américains de défense des droits des citoyens ont lutté. L'application de cette large définition a de surcroît permis de ne plus pouvoir considérer la discrimination raciale uniquement comme un phénomène étranger se produisant ailleurs. Même s'il est tentant pour certains gouvernements d'associer le mal de la discrimination raciale avec le passé et des pratiques se produisant ailleurs, et de se servir de la convention internationale susmentionnée comme d'un instrument de politique étrangère, la pratique du contrôle de son respect a prouvé que les problèmes de discrimination raciale, dans leurs différentes formes, latentes ou aiguës, se produisent partout, tant à l'étranger que sur le territoire national ou à un niveau régional, et ont par conséquent des implications nationales. L'AIV pense que la Conférence mondiale atteindra ses objectifs si tous les États participants accomplissent cette introspection critique. La Conférence mondiale devra ensuite refléter le résultat de cette introspection dans le Plan d'action final, en adoptant des mesures visant au contrôle de l'application de mesures pratiques destinées à lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

L'agenda européen

Dans l'Europe d'après la Seconde Guerre mondiale, la politique et le droit ont longtemps insuffisamment reconnu le mal causé par le racisme et la discrimination raciale.⁷ Tandis que les droits de l'homme acquièrent en Europe (et ailleurs) une place préminente dans l'actualité politique et juridique, la discrimination raciale reste insuffisamment mise en lumière en tant que problème lié aux droits de l'homme. C'est ce que révèle entre autres le caractère très clairsemé de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant des affaires relevant de la discrimination raciale. Cette situation a entre temps évolué, bien qu'il faille encore emprunter un très long chemin avant que le sujet ne reçoive l'attention qu'il mérite. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance accomplit un travail important par le biais de la publication de rapports sans complaisance et de la propagation de bonnes pratiques. L'adoption du Protocole no 12 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui tend à élargir le principe de non-discrimination de la convention,⁸ constitue à un renforcement de l'arsenal juridique destiné à lutter contre la discrimination raciale en Europe. La résolution de s'engager en Europe avec force dans la prévention et la lutte contre la discrimination raciale et la xénophobie est aussi solidement ancrée

7 Au cours de la procédure législative de transposition de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le ministre de la Justice de l'époque, Polak, dans son exposé des motifs préalable à la loi d'exécution jugeait encore que : « la situation aux Pays-Bas n'est pas assez grave pour justifier un grand besoin de dispositions législatives nouvelles destinées spécialement à lutter contre la discrimination raciale ». (Document parlementaire 9724 no. 3, p. 3).

8 Par l'adoption de ce protocole, le principe de non-discrimination ne se limite plus aux droits contenus dans la CEDH. La discrimination en matière de droits sociaux tombe aussi sous le coup de ce protocole.

dans la déclaration politique adoptée par les ministres des États membres du Conseil de l'Europe lors de la Conférence régionale préparatoire : « Tous différents, tous égaux, de la théorie à la pratique », qui s'est tenue à Strasbourg du 11 au 13 octobre 2000.⁹ Cette résolution a reçu un contenu plus substantiel dans les conclusions générales de la Conférence européenne contre le racisme.¹⁰

En partie sous la pression du Parlement européen, qui s'est montré au cours des ans vigilant à l'égard des dangers représentés par l'extrême droite et les nombreux incidents racistes qui se sont produits dans les pays membres de l'Union européenne, la Commission européenne s'est montrée plus active, elle aussi, dans la lutte contre le racisme et dans la promotion de la tolérance et du respect dans une société multiculturelle. L'année européenne contre le racisme en 1997 et l'adoption d'un plan d'action en 1998 en ont été des manifestations. L'adoption par le Conseil de l'Union européenne, le 29 juin 2000, de la directive 2000/43/CE, en application de l'article 13 du traité d'Amsterdam et visant à étoffer le concept de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction quant à l'origine raciale ou ethnique, revêt une importance politique et juridique capitale. Cette directive s'attache principalement aux domaines dans lesquels la discrimination raciale est la plus palpable au quotidien, à savoir l'accès à l'emploi ou la création d'une entreprise, les conditions de travail, l'enseignement professionnel, l'appartenance à un syndicat, la sécurité sociale et les soins de santé publique, l'enseignement, le logement et l'accès aux services et lieux publics. L'établissement à Vienne de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes est aussi un pas positif vers une plus grande vigilance, un renforcement du contrôle et une base sur laquelle peut s'appuyer la politique. Toutes ces mesures dans le domaine de la législation, de la politique, du contrôle, de l'information du public et de l'éducation restent hautement nécessaires. Les rapports annuels et les rapports nationaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance révèlent d'année en année des images inquiétantes de la situation en Europe, comme l'animosité largement répandue et constante envers les immigrés, les étrangers, les demandeurs d'asile et les réfugiés ; des comportements racistes de la part de représentants de la loi ; la stimulation de l'intolérance et de la propagation de la haine raciale ou ethnique, etc.¹¹ L'AIV se réjouit des mesures qui sont prises en Europe à différents niveaux afin de lutter contre les manifestations de racisme et les pratiques de discrimination raciale et souligne que la priorité doit être constamment donnée à ce type d'affaires dans l'actualité nationale et européenne. L'AIV recommande de surcroît que cette priorité formulée, entre autres, dans le document final de la Conférence régionale de Strasbourg soit explicitement mise en lumière lors de la Conférence mondiale.

Les formes contemporaines et historiques du racisme et de la discrimination raciale

Des manifestations visibles ou moins visibles, parfois insidieuses, du racisme et de la discrimination raciale rongent, même aujourd'hui, toutes les sociétés. Elles constituent une atteinte à la dignité des personnes et entretiennent un système d'injustice, d'inégalité et de discorde. Elles peuvent porter en elles les germes d'une escalade vers l'inhumanité grossière et la souffrance indélébile. La propension à l'expansion et à la domination, l'agression, l'occupation et l'annexion, l'exploitation et l'asservissement

9 EUROCONF (2000) 1 final.

10 EUROCONF (2000) 7 final.

11 Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, rapport annuel 1999, pages 7 à 9.

économique et pour parler en termes actuels, la purification et la violence ethniques. Tous ces phénomènes historiques et contemporains de violence massive politique, économique et parfois culturelle ont eu et ont souvent pour origine des attitudes et des motifs racistes. Ils ont aussi souvent des conséquences raciales. Des êtres humains sont vendus comme des marchandises et exploités : les formes classiques de l'esclavage et de la servitude perdurent encore aujourd'hui, entre autres dans certains pays africains et asiatiques. Le travail forcé, le trafic d'êtres humains, en particulier des femmes et des enfants,¹² sont autant de formes contemporaines d'exploitation souvent combinées à un asservissement de type sexiste, sur la base de motifs raciaux et dans l'intention de provoquer des conséquences à connotations raciales. Dans le domaine du sport également, les manifestations de violence raciste (verbale) sont un phénomène qui prend de l'ampleur. Ces pratiques ont été documentées en détail, entre autres par la Société anti-esclavagiste internationale et dans des rapports soumis tous les ans au Groupe de travail des Nations unies sur les formes contemporaines d'esclavage.¹³ Depuis des siècles, les peuples indigènes, dont la condition humaine est niée par leurs oppresseurs de façon explicite ou implicite, ont été et sont encore rabaissés au rang de victimes, liquidés, marginalisés, assimilés ou atteints de toute autre manière dans leurs droits.¹⁴ Leurs territoires ont été déclarés « terra nullius » et les ressources naturelles confisquées.

Les pratiques racistes et de discrimination raciale mises en œuvre dans le passé par et entre des groupes d'hommes et des peuples ont des conséquences jusqu'au jour d'aujourd'hui, comme la discrimination basée sur la couleur de peau, les formes passées et contemporaines d'esclavage, l'exploitation raciste des femmes,¹⁵ la marginalisation des peuples indigènes, l'antisémitisme et l'exclusion des Roms et des Manouches. Les discriminations et injustices commises dans le passé ont eu des conséquences déterminantes pour la situation dans laquelle se trouvent aujourd'hui certaines personnes.¹⁶ Ceci est valable par exemple pour les descendants de

12 Voir par exemple : de la Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid (Commission consultative sur les droits de l'homme et la politique étrangère) « Trafic humain », avis no 14, La Haye, 1992. Voir aussi EGM/GRD/Report, " Report of the Expertgroup, gender and racial discrimination", Zagreb, 21-24 november 2000, publication of the UN Division on the Advancement of Women.

13 Voir dernièrement : « Rapport du Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage sur sa vingt-cinquième session », UNDoc. E/CN.4/Sub.2/2000/23.

14 Voir pour une description plus complète du problème des peuples indigènes de la Commission consultative sur les droits de l'homme et la politique étrangère « Les peuples indigènes », avis no 16, La Haye, 1993. Voir aussi la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux (1989).

15 Les femmes sont souvent discriminées dans plusieurs domaines, tant pour leur couleur que pour le simple fait d'être femmes.

16 Les conséquences d'une maltraitance et d'une discrimination longue et systématique, non seulement sur le plan matériel, mais aussi sur le plan mental et émotionnel ont été exprimées de façon saisissante par la Cour suprême des Etats-Unis dans son fameux jugement concernant l'affaire « Brown versus The Board of Education » (1954), dans laquelle la Cour déclare que l'enseignement séparé selon les races « génère un sentiment d'infériorité par rapport à leur statut au sein de la communauté, qui peut atteindre leurs cœurs et leurs esprits de façon probablement irréversible ».

personnes victimes du trafic humain et de l'esclavage, pour les peuples indigènes, pour les déportés. Il est impossible de réparer et de rétablir toute l'injustice raciale et ethnique causée dans le passé, mais il faut admettre et reconnaître que cette injustice a eu lieu et se perpétue dans l'univers et la réalité de nombreuses personnes.

Il est intéressant de noter que depuis la Seconde Guerre mondiale, en guise de « *Wiedergutmachung* » (réparation), des dispositions ont été prises à grande échelle au profit des survivants et des victimes de persécutions, et que de nombreuses revendications ont été honorées.¹⁷ Cette compensation ne pourra évidemment jamais réparer la douleur infligée et la souffrance subie, mais elle était cependant essentielle d'un point de vue humain et moral pour les victimes et une condition importante pour que l'Allemagne retrouve sa place au sein de la communauté internationale. Les plaintes présentées aux juges japonais afin d'apporter réparation aux femmes capturées et soumises à la prostitution par l'armée japonaise et aux personnes victimes des travaux forcés imposés par les Japonais n'ont eu jusqu'à maintenant que peu ou pas de résultats, ce qui a suscité de grosses frustrations et de forts mécontentements parmi les survivants. Aux États-Unis, ce genre de plainte reçoit aussi de plus en plus d'attention. Des précédents concernant les Indiens d'Amérique et les Américains japonais sont invoqués par les Afro-Américains pour des revendications compensatoires visant l'injustice historique causée par l'esclavage et une discrimination raciale prolongée et systématique.¹⁸ En Australie, les aborigènes exigent réparation de la suppression de leurs droits historiques sur leurs terres, et pour le retrait de leurs enfants. Des mesures ont aussi été prises, et des demandes honorées dans différents pays, notamment d'Amérique latine et d'Europe centrale et d'Europe de l'Est, dans le cadre du passage de régimes autoritaires à des systèmes démocratiques, afin d'accorder une restitution et une indemnisation aux victimes de persécutions. Tous ces développements ont participé à ce que plus d'attention soit accordée aux intérêts et droits légitimes des victimes et à la naissance d'une culture politique et juridique ayant pour objectif la reconnaissance et la réparation.

L'opinion selon laquelle les pratiques de discrimination raciale systématique sont en contradiction avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique international et les exigences posées par les normes péremptoires du droit international (*jus cogens*) constitue un autre développement important, qui a provoqué après 1945 un tournant décisif dans la conscience juridique internationale, et qui qualifie de façon particulière la notion de discrimination raciale. Cette évolution est aussi liée au fait que, dans la mesure où des pratiques raciales ou ethniques présentent une dimension génocidaire, ou tombent sous le coup de la définition de crimes contre l'humanité (articles 6 et 7 du Statut de la Cour pénale internationale), on est en présence d'un crime international et que la responsabilité pénale des auteurs et des co-auteurs peut être invoquée. Les normes du droit international contemporain sont dans ce domaine impératives et indéniables, preuve d'une évolution juridique qui distingue la seconde moitié du vingtième siècle des périodes antérieures.

17 Voir à ce propos l' « Étude concernant le droit à restitution, à indemnisation et réadaptation des les victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales », Rapport final présenté par M. Theo Van Boven, Rapporteur spécial, UN doc. E/CN.4/sub.2/1993/8, les paragraphes 107 à 111 et 125 en particulier.

18 Natasha Parassram Concepcion : « Reparations for Afro-Americans », dans : Human Rights Brief, Center for Human Rights and Humanitarian Law, Washington College of Law, Vol. 8 issue 2 (Winter 2001), p. 16.

Le racisme contemporain est largement influencé, plus que jamais dans le passé, par ce que le haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme appelait de façon frappante dans un récent rapport : « movement of people » (circulation des personnes) (immigration, trafic humain, expatriation, déracinement), « movement of information » (circulation de l'information) (propagation de la haine par l'intermédiaire des médias et d'Internet), « movement of capital » (circulation de capitaux) (ayant des conséquences sociales nuisibles et conduisant à l'exploitation des personnes maltraitées et marginalisées).¹⁹

En résumé, l'AIV considère que les pratiques historiques et contemporaines de discrimination et leurs conséquences doivent être distinguées, mais ne peuvent pas toujours être dissociées. Selon les lieux et les époques, des différences sont apparues et des changements ont eu lieu. Les événements et les pratiques appartenant au passé restent souvent ancrés dans les esprits et leurs conséquences se font donc encore sentir aujourd'hui. À côté des conséquences matérielles nées d'une longue maltraitance et d'une discrimination systématique que subissent les personnes concernées et leurs descendants, les conséquences mentales et morales doivent aussi entrer en ligne de compte dans le droit à la réparation pour les victimes de la discrimination raciale.

19 Rapport du haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et suivi de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, UN doc. E/CN.4/2001/16.

III Le droit à la réparation pour les victimes de la discrimination raciale

La discussion portant sur les réclamations et les mesures compensatoires visant à accorder réparation aux victimes de pratiques de discrimination raciale passées et contemporaines doit être placée dans un cadre juridique plus large. Ce cadre offre des ouvertures et des options qui ne se limitent pas aux formes financières de la réparation, mais s'étendent aussi à d'autres formes de reconnaissance et de satisfaction au profit des victimes. À ce propos, nous allons faire brièvement référence à quelques dispositions importantes de traités dans le domaine des droits de l'homme. Suivra une classification des différentes formes de réparation, puis nous traiterons certaines recommandations importantes du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR), le comité de contrôle de la convention en matière de discrimination raciale. Nous aborderons pour finir divers développements permettant de clarifier le cadre juridique esquissé.

Cadre juridique

La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce que « toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi » (article 8). Cette disposition est réaffirmée et développée dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 2, paragraphe 3, alinéa a). La Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui oblige les États à prévoir une protection et une voie de recours effectives, et qui reconnaît plus particulièrement aux victimes de la discrimination raciale le droit de prétendre à « la satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage » (article 6) revêt une importance particulière. La Convention européenne des droits de l'homme donne à la Cour européenne des droits de l'homme la compétence, en cas de violation constatée de la convention, pour accorder une satisfaction équitable à une personne lésée (article 41), et en vertu de la Convention américaine des droits de l'homme, la Cour inter-américaine peut décider que les conséquences d'une violation de la convention doivent être réparées, et qu'une compensation équitable doit être payée à la partie ayant subi un préjudice (article 63, paragraphe 1). Le cadre juridique procure, il est vrai, la base et le principe de la réparation aux victimes, mais la mise en œuvre et le contrôle de cette réparation sont complexes et laissent encore à désirer à de nombreux égards.

Classification des différentes formes de réparation

La Commission du droit international des Nations unies (« International Law Commission ») a, dans le cadre de ses activités dans le domaine de la responsabilité internationale des États, formulé des règles concernant les différentes formes de réparation au niveau des relations inter-étatiques. Elle fait tomber sous le coup du terme générique de « réparation » les modalités suivantes : restitution, indemnisation et satisfaction.²⁰ Sur cette base, on a précisé le fond des différentes formes de réparation dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violation du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, lesquels sont à l'heure actuelle examinés par la

20 Voir UN doc. A/CN.6/L.600, art. 35 et suivants.

Commission des droits de l'homme des Nations unies.²¹

Le document précité, qui n'a pas encore été approuvé par la Commission des droits de l'homme, forme une bonne base pour éclaircir et spécifier le concept de réparation.

Le document opère les distinctions suivantes :

- Le droit à la **réparation** a pour but de promouvoir la justice en remédiant aux violations du droit international humanitaire ou des droits de l'homme. La réparation devrait être proportionnelle à la gravité de la violation et au préjudice subi (paragraphe 15). La réparation peut être effectuée selon les modalités suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garantie de non-renouvellement (paragraphe 21).
- La **restitution** devrait, chaque fois que possible, rétablir la victime dans la situation originale qui existait avant que la violation ne se soit produite. La restitution comprend : la restauration de la liberté, des droits juridiques, du statut social, de la vie de famille et de la citoyenneté ; le retour sur son lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens (paragraphe 22).
- L'**indemnisation** devrait être prévue pour tout dommage résultant de violations qui se prête à une estimation financière, tel que : un préjudice physique ou moral, la perte d'une chance (y compris en ce qui concerne l'éducation), des dommages matériels et pertes de revenus, une atteinte à la réputation ou à la dignité, des frais encourus pour l'assistance judiciaire ou les expertises ; pour les médicaments et les services médicaux et pour les services psychologiques et sociaux (paragraphe 23).
- La **réadaptation** devrait comporter une prise en charge médicale et psychologique ainsi que l'accès à des services juridiques et sociaux (paragraphe 24).
- La **réparation morale** et les **garanties de non-renouvellement** peuvent recouvrir un large éventail de dispositions et de mesures politiques. Dans le cadre du présent avis, nommons : vérification des faits et divulgation publique et complète de la vérité, déclaration officielle ou décision de justice rétablissant la dignité et la réputation, reconnaissance publique des faits et acceptation de responsabilité, commémoration et hommage aux victimes et survivants.

Il est important de noter que le terme de « réparation » représente un concept général et large visant à réparer une injustice et que les termes de restitution, indemnisation, réadaptation, réparation morale et garantie de non-renouvellement représentent des formes particulières de réparation. Accorder une de ces formes de réparation n'amène pas à exclure les autres. Différentes formes de réparation peuvent être cumulées afin d'aider à réparer une injustice subie.

Décisions et recommandations prises à ce sujet par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR)

Dans les conclusions de ses rapports par pays et ses décisions suite à des plaintes individuelles, le CEDR s'est, à la lumière de l'article 6 de la convention, prononcé de très nombreuses fois pour l'attribution d'une réparation juste et suffisante aux victimes de la discrimination raciale dans l'acceptation large du terme, conformément à l'article 1^{er} de la convention.²²

21 Voir UN doc. E/CN.4/2000/62, Annexe.

22 Voir « Problèmes communs à l'ensemble des procédures de recours ouvertes aux victimes de discrimination raciale », document de base établi par M. Theodoor Van Boven, Doc. HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/BP.5.

Dans une série de recommandations générales, le CEDR a aussi soulevé, pour certaines catégories de personnes, l'intérêt d'une réparation sous l'une ou l'autre des différentes formes, afin d'apporter une compensation en échange de l'injustice subie. Le Comité a ainsi préconisé, à propos des réfugiés et autres personnes déracinées pour des raisons raciales ou ethniques, le droit de ces personnes, après leur retour dans leur pays d'origine, à la restitution de leurs biens, ou, si cela est devenu impossible, à une indemnisation.²³ À l'occasion d'une autre recommandation générale portant sur les droits des peuples indigènes, le CEDR a appelé les parties à la convention à reconnaître et protéger les droits de ces peuples dans la possession de leurs biens, dans l'utilisation et la gestion de leurs territoires collectifs et de leurs ressources naturelles, et, dans la mesure où ces territoires et ressources ont été confisqués à ces peuples sans une libre et claire acceptation de leur part, à veiller à prendre les mesures visant à leur restitution. C'est seulement lorsque cette restitution est devenue de fait impossible que le droit à la restitution doit être remplacé par le droit à une indemnisation juste, équitable et immédiate.²⁴ Concernant la discrimination dont sont victimes les Roms, le CEDR a recommandé que les parties à la convention reconnaissent le mal causé à leur communauté durant la Seconde Guerre mondiale par le biais de la déportation et de l'extermination et prennent en considération des moyens permettant de leur allouer une indemnisation.²⁵ Ces recommandations, dont l'objectif est la réparation d'une injustice et d'un préjudice motivés par des considérations raciales et ethniques, et causés à des groupes de personnes, minorités et peuples, sont aussi importantes pour d'autres groupes qui sont, eux aussi, depuis longtemps et de façon tenace, les « dindons de la farce » aujourd'hui comme dans le passé. Ils ont souvent ceci de commun que l'injustice qu'ils ont subie a été insuffisamment reconnue de par le monde ou a été ignorée au profit d'autres injustices et intérêts.

Développements divers

Il est à noter qu'en application du Statut de la Cour pénale internationale (article 75) des principes doivent être arrêtés visant à la réparation en faveur des victimes, dont ceux de restitution, d'indemnisation et de réhabilitation. La Cour pénale pourra sur cette base, soit sur requête, soit de son propre chef, déterminer l'ampleur du dommage, de la perte ou du préjudice subi par les victimes. Cette disposition du Statut de Rome trouve son importance dans le contexte de la Conférence contre le racisme dans le fait que les crimes qui relèvent de la juridiction de la Cour pénale internationale, en particulier le génocide et les crimes contre l'humanité, sont très fréquemment commis dans le cadre de violences et de conflits raciaux et ethniques, et sont l'affreuse manifestation d'une discrimination raciale largement répandue ou systématique.

Conclusions

A partir du cadre esquissé ci-dessus, de la classification, des recommandations et des développements qui étayent le droit à la réparation des victimes de la discrimination raciale, l'AIV conclut de ce qui suit :

- Sur la base du cadre juridique existant, fixé par les conventions internationales portant sur les droits de l'homme, et étayé plus avant par les développements récents du droit pénal international, les victimes de la discrimination raciale ont droit à une réparation.

23 Recommandation générale XXII (1996).

24 Recommandation générale XXIII (1997).

25 Recommandation générale XXVII (2000).

- Le concept de réparation recouvre différentes modalités, notamment la restitution, l'indemnisation, la réhabilitation, la réparation morale et les garanties de non-renouvellement. Ces différentes formes de réparation sont attribuées de façon cumulative ou sélective aux victimes de la discrimination raciale selon les circonstances, comme par exemple les souhaits et désirs des victimes elles-mêmes, la gravité de la souffrance infligée, la culture juridique de la société et la disponibilité des moyens.
- Afin de rendre justice aux victimes de la discrimination raciale, les formes financières autant que les formes non financières de réparation sont très importantes. Les formes non matérielles de réparation recouvrent entre autres : la mise en lumière et la vérification de faits, des décisions de justice et autres déclarations officielles visant à rétablir l'honneur, la dignité et la réputation, la reconnaissance de l'injustice infligée et l'acceptation de la responsabilité, une écriture correcte de l'histoire, l'hommage aux victimes par le biais de commémorations, de monuments et autres moyens permettant de garder la mémoire vivante.

IV La prochaine Conférence mondiale : les propositions et points de vue en présence

Il est capital que la Conférence mondiale contre le racisme agisse comme un stimulant au niveau international, régional et national, afin de lutter le plus efficacement possible contre la discrimination raciale, la xénophobie et les phénomènes d'intolérance qui y sont associés et de créer un climat empreint de plus compréhension, de respect et de tolérance entre les hommes, les groupes et les peuples. Des conflits politiques profonds ont porté ombrage aux deux premières conférences mondiales contre le racisme, qui se sont tenues respectivement en 1978 et en 1983, causés entre autres par la stigmatisation du sionisme comme forme de racisme. Il est d'importance capitale que la troisième Conférence mondiale profite de meilleurs auspices.

La troisième Conférence mondiale est en tout cas préparée de façon plus minutieuse que les deux précédentes, en partie grâce à l'engagement personnel du haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme. Les réunions régionales, les colloques d'experts, la contribution d'organes tels que le CEDR et la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, ainsi que l'apport d'organisations non gouvernementales ont donné naissance à nombre d'idées et de propositions, qui constituent les éléments constitutifs des résultats attendus de cette Conférence mondiale, sous la forme d'une déclaration et d'un programme d'action. Malgré ces préparations, il est probable que cette Conférence fasse, comme les précédents, apparaître des divisions politiques dues à l'aggravation de la situation au Moyen-Orient et à la résolution, prise entre autres par des pays africains, de voir la Conférence s'exprimer sur les compensations financières pour les victimes de l'esclavage et du colonialisme. Cette dernière question a fait naître une forte résistance aux Etats-Unis et dans d'autres pays occidentaux.

À l'approche de la Conférence mondiale, des conférences régionales de préparation ont eu lieu. Celles-ci se sont déroulées à Strasbourg (Europe, du 11 au 13 octobre 2000), à Santiago du Chili (Amérique, du 5 au 7 décembre 2000), à Dakar (Afrique, du 23 au 25 janvier 2001) et à Téhéran (Asie, du 19 au 21 février 2001). À côté de cela ont eu lieu des réunions communes de préparation d'ordre plus général (« prepcoms »). Lors de toutes ces réunions, le thème de la réparation a fait l'objet de discussions parfois intenses. Dans le cadre de cet avis, nous allons tout d'abord résumer les différents aspects du thème de la réparation, aspects qui ont été soulevés lors de ces réunions.

Les propositions européennes

Il ressort des documents de l'Union européenne pour la Conférence mondiale contre le racisme²⁶ que la réparation des formes contemporaines de racisme et de discrimination raciale doit d'abord et surtout trouver une solution au niveau national, de préférence par le biais de procédures judiciaires. Comme mentionné dans la demande d'avis, l'opinion est que la réparation doit en priorité revêtir un caractère non financier, et que les objectifs de la Conférence mondiale ne sont pas servis par un débat portant sur une compensation financière concernant des événements qui se sont produits dans le passé. Il faut mettre l'accent sur des mesures dans le domaine de la protection juridique, de l'application du droit et de l'éducation. En bref, dans l'opinion européenne,

26 Conclusions générales de la Conférence européenne contre le racisme, Strasbourg, 16 octobre 2000.

la mise en œuvre du concept de réparation doit avant tout être considérée en termes de mesures juridiques et/ou politiques au profit de victimes individuelles.

Les propositions latino-américaines

Il peut être également déduit des recommandations faites par la Conférence régionale américaine que la réparation est une affaire qui doit avant tout être réglée au niveau national.²⁷ Au paragraphe 70 de la déclaration, un appel est fait à la réparation et surtout à la reconnaissance de l'injustice née de l'esclavage. À propos de ce paragraphe spécifique, le Canada et les États-Unis ont émis une réserve.²⁸

Il est aussi fait appel à la création de fonds spéciaux au niveau national et international (pour le développement et l'éducation) pour réparer le dommage infligé aux descendants africains de l'esclavage et aux peuples indigènes. Les programmes et les mesures en ce sens doivent surtout être mis en œuvre par les États qui ont joui d'avantages matériels.

Les propositions africaines

Il ressort des résultats de la Conférence africaine de préparation que les États pointent la responsabilité de la communauté internationale pour ce qui est des conséquences de l'esclavage et d'autres formes de racisme.²⁹ Le principe de la réparation financière se trouve au premier plan. À cet effet, des propositions ont été faites, comme par exemple la création d'un fonds de réparation pour le développement, la réparation des dommages économiques, culturels et politiques, et le financement d'institutions par le biais, entre autres, de fonds privés. Ces pays insistent de surcroît pour que des excuses soient présentées et qu'une protection et des remèdes efficaces, mais aussi une aide juridique soient offerts.³⁰

Les propositions asiatiques

Les propositions asiatiques découlant de la réunion régionale asiatique mettent l'accent sur les mesures qui doivent être prises au niveau national afin de prévenir le racisme.³¹ À cet effet, il est nécessaire de s'occuper spécialement des victimes, et il faut aussi accorder beaucoup d'attention à la prévention et à l'éducation. Il est de plus souhaité qu'une reconnaissance et une catégorisation des formes de violence raciste se fasse. Si l'on veut faire justice aux victimes, il faudra accepter l'existence d'une responsabilité historique. Le document insiste sur le fait que la réparation doit être rapide, adéquate et juste.

27 Documents adopted by the Regional Conference of the Americas, Santiago du Chili, 5-7 décembre 2000, paragraphes 68, 70, 193 et 194.

28 Ibid, 41 : Note 3.

29 Recommandations de la Conférence préparatoire régionale africaine pour un programme d'action destiné à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Dakar, 25 janvier 2001.

30 Ibid, art. 3, 5, 6, 21, 22 et 24 bis.

31 Réunion de préparation asiatique pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Téhéran, du 19 au 21 février 2001.

Le projet de texte du Secrétariat des Nations unies

Au cours des réunions intersessions visant à préparer la Conférence mondiale, un projet de déclaration a été discuté.³² Le projet de texte du Secrétariat des Nations unies ne se prononce qu'en termes généraux sur le problème d'une compensation financière internationale. L'accent est mis sur les réglementations et mesures juridiques nationales. Le texte, élaboré avant la réunion du groupe de travail du 6 au 9 mars 2001, a inclus dans son projet d'article numéro 88 la formule suivante :

« La Conférence mondiale invite instamment les États à adopter les mesures nécessaires pour garantir aux victimes d'actes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée l'exercice de leurs droits, en particulier le droit à un recours judiciaire effectif et à une réparation rapide, suffisante et équitable et à élaborer des mesures efficaces pour empêcher que de tels actes ne se reproduisent. À ce sujet, la Conférence mondiale invite la Commission des droits de l'homme à examiner la proposition avancée lors de la Conférence régionale africaine concernant la possibilité de créer un mécanisme de compensation international et un fonds de réparation pour le développement. »

Bilan provisoire

On distingue des différences marquées dans les propositions avancées par les différentes régions, dans leur approche et leur façon de mettre l'accent sur tel ou tel point à propos de la réparation de l'injustice subie, ainsi que du dommage et de la peine causés. C'est entre les propositions européennes et africaines qu'il semble y avoir le plus d'écart. La réparation envisagée par les premiers est surtout une réparation accordée dans un cadre national au profit de victimes individuelles. Les propositions africaines, en revanche, mettent l'accent sur une réparation sous la forme d'un transfert d'argent entre les États et au sein de la communauté internationale pour une injustice systématique et massive causée dans le passé par le colonialisme et l'esclavage. On peut globalement parler ici de deux approches, ou bien de deux voies. Les propositions latino-américaines et asiatiques comportent des éléments de ces deux approches.

L'AIV est conscient des aspects juridiques, moraux et politiques complexes mis en avant par les questions abordées dans ce document. On peut se demander de façon plus générale si la présentation de réclamations historiques et le fait de concentrer la discussion sur ce point n'hypothèquent pas lourdement la possibilité de trouver des solutions pour toutes les injustices raciales actuelles.

L'AIV pense de surcroît, comme nous l'avons dit plus haut, que les pratiques anciennes et contemporaines, mêmes si elles doivent être distinguées, ne peuvent pas toujours être dissociées. Les injustices graves commises dans le passé ont souvent une influence sur les conditions de vie et l'univers mental de nos contemporains. En ce sens, la souffrance subie par les victimes de l'esclavage et du colonialisme et les conséquences de ces souffrances sur leurs descendants doivent être reconnues.³³ À cet égard, l'AIV note la chose suivante :

32 Projet de déclaration de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, UN Doc. A/Conf.189/WG.1/3, 22 février 2001, projet de Programme d'action, articles 15 et 16.

33 Voir note 17, le paragraphe 24 de ce rapport est important dans ce contexte, et est donc joint en annexe (annexe II).

L'esclavage et le colonialisme se caractérisaient par des perceptions et pratiques profondément enracinées d'inégalité entre les hommes. Les conséquences sociales, psychologiques, politiques et économiques d'opinions et de comportements répréhensibles et déplacés, fondés sur des notions erronées de supériorité et d'infériorité humaine, sont évidentes.³⁴ Il convient de noter néanmoins à ce sujet que d'autres facteurs ont probablement aussi joué un rôle, facteurs qui ont placé ces groupes dans une situation défavorisée. D'autres formes d'injustices structurelles passées ou contemporaines ont d'ailleurs aussi comme conséquences que de grands groupes de descendants de victimes de l'esclavage et du colonialisme connaissent encore des conditions de vie marquées par le retard et la pauvreté. L'esclavage et la domination coloniale sont, d'après les normes du droit international en vigueur, en contradiction avec les principes et les objectifs fondamentaux de l'ordre juridique international. Les Pays-Bas ont aussi leur part dans cette injustice historique.

Lorsque se pose la question de la réparation pour les générations actuelles de victimes de la discrimination raciale, l'AIV souligne qu'il est nécessaire, à la lumière du chapitre III, que ces victimes puissent prétendre aux différentes formes de réparation, de caractère financier ou non. Dans bien des cas, ce droit à réparation se matérialise par le biais de recours nationaux.

L'AIV considère d'autre part que le concept ancien de « réparations », par exemple entre deux États parties à une guerre afin de régler leurs comptes, ne peut être considéré comme un moyen de compensation apte à réparer des pratiques passées d'esclavage et de colonialisme. Selon l'AIV, une telle approche se heurte à des complications pratiques et juridiques considérables. Il y a tout d'abord la possibilité que cette sorte de paiement, accordé aux États et aux gouvernements, ne profite pas aux véritables victimes ou à leurs descendants. Mais même si ces mesures compensatoires s'adressaient aux victimes, la question se poserait de savoir quelles personnes pourraient potentiellement prétendre à un dédommagement pour une injustice commise dans le passé, et quels États ou quelles autres personnes morales seraient contraints de contribuer aux mesures compensatoires. On peut aussi se poser des questions sur le caractère individuel ou collectif des droits à réparation, sur la quantification du dommage subi et sur les voies juridiques, politiques ou administratives permettant de faire valoir et d'étayer ces droits. Il faut aussi poser la question de la prescription. L'opinion internationale dominante est que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ne peuvent faire l'objet d'une prescription en droit pénal, mais l'opinion concernant la non-prescription des demandes civiles en réparation est moins univoque.³⁵

L'AIV considère par conséquent que la voie des réclamations et recours en compensation ne doit pas être empruntée pour redresser l'injustice historique que sont l'esclavage et le colonialisme. L'AIV estime en revanche souhaitable, à côté de la reconnaissance de la souffrance que les victimes ont subie dans le passé, que des mesures politiques nationales et internationales soient prises au profit de leurs descendants qui se trouvent dans une position défavorisée, mesures visant une répartition plus juste de la prospérité et des ressources naturelles. De telles mesures doivent de plus être applicables à tous les groupes défavorisés sur le plan racial et ethnique, déshéri-

34 Voir du Conseil international pour l'étude des droits de l'homme : *le racisme, persistance et mutations*, Versoie, Genève, 2000, pages 12 et 13

35 Voir à la note 21 « Principes et directives fondamentaux », en particulier les paragraphes 6 et 7.

tés et structurellement désavantagés, afin d'instaurer une égalité des droits dans le domaine social et économique, mais aussi dans le domaine de l'enseignement, de l'emploi et de la santé publique (dans la lutte contre le virus HIV et le SIDA par exemple). À ce propos, l'AIV attire l'attention sur l'obligation contenue dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels selon laquelle les États, de façon tant autonome que dans le cadre de l'aide et de la coopération internationale, et tout en assurant une utilisation optimale des ressources naturelles disponibles, doivent prendre les mesures adéquates afin de garantir les droits reconnus par le pacte. Cette obligation, si elle est prise au sérieux, revêt une signification particulière pour le développement des groupes maltraités et défavorisés au niveau social et économique au sein de la communauté nationale et internationale, ce qui inclut les groupes qui subissent de façon structurelle les conséquences de l'injustice raciale.

Dans l'hypothèse où la Conférence mondiale contre le racisme recommanderait d'adopter des dispositions particulières au profit des derniers groupes nommés ci-dessus, par exemple en instaurant un fonds spécial, l'AIV considère qu'il faut prendre des garanties afin que ces dispositions bénéficient effectivement aux victimes de l'injustice et de la discrimination raciale.

V Conclusions et recommandations

- L'AIV constate qu'il est capital que la Conférence mondiale des Nations unies contre le racisme, qui se tiendra à Durban (Afrique du Sud), agisse comme un stimulant pour lutter le plus efficacement possible au niveau international, régional et national contre la discrimination raciale, la xénophobie et les formes et phénomènes d'intolérance qui y sont associés, et pour instaurer un climat caractérisé par plus de compréhension, de respect et de tolérance entre les hommes, les groupes et les peuples.
- En ce qui concerne le concept de discrimination raciale, l'AIV adhère à la définition large proposée par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, laquelle englobe toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique.
- L'AIV constate qu'en de nombreux endroits de la planète, en Europe également, se produisent des phénomènes inquiétants de discrimination raciale, des comportements et pratiques racistes. L'AIV accueille favorablement les mesures qui sont prises en Europe à différents niveaux afin de combattre les manifestations racistes et les pratiques de discrimination raciale, et met l'accent sur le caractère hautement prioritaire que ces affaires doivent recevoir sur les agendas nationaux et européens.
- L'AIV constate que l'injustice commise dans le passé a dans de nombreux cas laissé des traces et eu des conséquences qui peuvent se montrer déterminantes pour la situation dans laquelle se trouvent certaines personnes aujourd'hui. Bien qu'il soit impossible de compenser et de réparer toute l'injustice raciale et ethnique commise dans le passé, il faut admettre les faits et reconnaître que cette injustice a eu lieu et subsiste dans l'univers et la réalité de nombreuses personnes.
- L'AIV relève que depuis la Seconde Guerre mondiale, en raison des peines et des souffrances causées au cours de ce conflit et suite au passage de régimes autoritaires à des systèmes démocratiques, des dispositions ont été prises afin de satisfaire aux revendications, dans de nombreux pays, et souvent à grande échelle, des survivants et des victimes de persécutions.
- L'AIV constate que toutes ces revendications, et d'autres encore, ont pris en compte des intérêts et des droits légitimes des victimes et à la naissance d'une culture juridique tournée vers la reconnaissance et la réparation. C'est aussi dans ce contexte qu'il faut examiner les propositions de réparation qui ont été formulées dans l'optique de la prochaine Conférence mondiale.
- L'AIV relève qu'à côté des formes de réparation financières et non financières par excellence, en particulier la restitution et les mesures compensatoires, il existe d'autres formes de réparation comme la réhabilitation, la satisfaction et la garantie de non-renouvellement. Les modalités financières et non financières de la réparation sont d'importance égale afin de rendre justice aux victimes de la discrimination raciale. Les formes de réparation non financières, qui sont surtout importantes pour la reconnaissance de l'injustice historique, recouvrent entre autres l'examen des faits et l'établissement des responsabilités (écriture correcte de l'histoire et recherches minutieuses), aussi que la publication des résultats, l'acceptation des responsabilités, le rétablissement de l'honneur et de la réputation des victimes, la commémoration de l'injustice (par exemple au moyen d'une stèle commémorative de l'esclavage) et l'hommage aux victimes. L'enseignement, la recherche, l'information et les médias peuvent jouer un rôle important dans la mise en œuvre de ces

formes non financières de redressement des droits. L'AIV recommande que toutes ces formes de réparation soient généreusement mises en lumière lors de la Conférence mondiale.

- L'AIV constate que de nombreuses personnes établissent un lien de causalité entre l'injustice commise dans le passé et l'injustice contemporaine au niveau des conséquences sur la position sociale de certaines personnes et de certains groupes. En ce qui concerne la réparation pour les générations actuelles de victimes de la discrimination raciale, il existe, comme nous l'avons exposé au chapitre III du présent avis, un cadre juridique. L'AIV juge en revanche qu'il faut suivre une voie différente concernant les demandes en compensation de la souffrance subie par les victimes de l'esclavage et du colonialisme. L'inconvénient de ces demandes est qu'elles sont présentées à un niveau inter-étatique et que, par conséquent, les intérêts des victimes et de leurs descendants risquent de rester à l'arrière-plan. Le cadre juridique esquissé précédemment pose de plus trop de problèmes pratiques et présente trop d'imprécisions pour pouvoir être utilisé de façon adéquate dans l'objectif de réparer l'injustice historique.
- Il est de l'opinion de l'AIV qu'il ne faut pas emprunter la voie des demandes en compensation, et des mesures prises sur cette base, si l'on veut de redresser l'injustice historique due à l'esclavage et au colonialisme, mais qu'il faut entreprendre de plus gros efforts au niveau national et international afin d'assurer une répartition plus juste de la prospérité et des ressources naturelles. De tels efforts et mesures doivent profiter en particulier aux descendants des victimes de l'injustice raciale historique, et à tous les groupes défavorisés du fait de leur race et de leur appartenance ethnique, déshérités et structurellement désavantagés, afin d'assurer l'égalité des droits sur le plan socio-économique. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels offre à cette fin une base normative.
- Si la Conférence mondiale contre le racisme formulait des recommandations visant à l'adoption de dispositions spéciales, par exemple l'instauration d'un fonds spécial, il est de l'avis de l'AIV que des garanties doivent être prises afin que ces dispositions bénéficient effectivement aux victimes de l'injustice raciale et de la discrimination.

Monsieur le Président par intérim du
Conseil consultatif sur les problèmes internationaux
M. Frans Andriessen
Postbus 20061
2500 EB La Haye

Direction Droits de l'Homme
et Consolidation de la Paix
Division Droits de l'Homme
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC La Haye

Date	14 mai 2001	Rédacteur	DMV/MR
Référence	DMV/MR-132/01	Tél.	070-348 50 74
Page	1/3	Télécopie	070-348 50 49
Annexe(s)			

Objet Demande d'avis concernant d'éventuelles mesures en faveur des proches survivants des victimes de l'esclavage et du colonialisme.

Monsieur le Président,

Du 31 août au 7 septembre 2001, aura lieu à Durban, en Afrique du Sud, la Conférence mondiale contre le racisme. L'objet de la conférence est d'élaborer des mesures et de formuler une politique aux niveaux national, régional et international pour lutter contre les formes actuelles de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie, et de l'intolérance qui est associée. Dans la période précédant la Conférence mondiale, chaque État et chaque région devra se concentrer sur ses propres problèmes, dans le cadre de conférences régionales préparatoires, la Conférence mondiale devant, elle, être orientée sur l'action et tournée vers l'avenir. Les résultats seront consignés dans une déclaration et un programme d'action, qui devront à leur tour constituer la base de programmes d'action régionaux et nationaux de lutte contre le racisme.

La nécessité d'accorder une attention spéciale aux groupes particulièrement vulnérables qui accusent un retard dans la société et de prendre des mesures de discrimination positive pour renforcer leur position au sein de la société est un thème récurrent dans le processus préparatoire de la Conférence mondiale, à l'ordre du jour de laquelle figureront cinq thèmes principaux. L'attention des pays occidentaux portera surtout sur les mesures préventives et les mécanismes de protection au niveau de la législation, de la politique et de la réalité quotidienne, ce qui exigera la mise en place d'une infrastructure pour protéger le citoyen des manifestations de racisme non seulement au niveau national mais aussi au niveau local.

Le Groupe des États d'Afrique, en particulier, a fortement insisté sur le thème des mesures d'indemnisation en faveur des proches survivants des victimes de l'esclavage et du colonialisme. La question est de savoir si des États ayant un passé colonial ou esclavagiste doivent octroyer une compensation financière à certaines personnes, à certains groupes ou à certains États qui accusent aujourd'hui un retard en raison de ce passé.

Au cours de la Conférence européenne à Strasbourg, l'UE a solennellement réaffirmé qu'il fallait garder en mémoire le préjudice causé par l'esclavagisme ou issu du colonialisme. Ces derniers mois, l'UE a adopté la position suivante sur la question de la réparation et de l'indemnisation. L'Union reconnaît que la prise de conscience de l'esclavagisme et du colonialisme, qui doivent être replacés dans leur contexte historique, est nécessaire et qu'elle doit être largement diffusée, notamment parmi les jeunes, de sorte que le préjudice causé ne se reproduise plus à l'avenir. De plus, l'UE est d'avis que l'objectif de la Conférence mondiale contre le racisme n'a rien à gagner d'un débat sur une compensation financière concernant des événements qui appartiennent au passé. En effet, un tel débat écarterait la Conférence de son objectif principal qui est d'obtenir des résultats orientés sur le présent et l'avenir et non de régler les comptes du passé. Un tel débat serait d'ailleurs incompatible avec un certain nombre de principes juridiques concernant la réparation¹. L'UE estime aussi qu'un débat sur la compensation financière pourrait compromettre l'efficacité de la Conférence en ce qui concerne la lutte effective contre le racisme et la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

C'est sur cette toile de fond que je sollicite l'avis de la Commission consultative sur la question suivante :

- 1) Dans le prolongement de la position de l'UE exposée ci-dessus, les Pays-Bas souhaitent contribuer de manière positive au débat concernant la concrétisation de la reconnaissance du préjudice causé aux victimes de l'esclavagisme et du colonialisme et les conséquences possibles pour leurs proches survivants. Quels sont les possibilités qui existent en la matière ?

J'aimerais également connaître l'avis de la Commission consultative sur la question suivante :

- 2) Comment d'éventuelles mesures en faveur des proches survivants des victimes de l'esclavagisme et du colonialisme peuvent-elles s'inscrire dans une politique antiraciste plus large, s'adressant également à d'autres groupes confrontés au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance qui y est associée ?

Dans l'attente de l'avis de la Commission consultative, veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le ministre des Affaires étrangères

Jozias van Aartsen

1 L'UE fonde son action concernant l'indemnisation des victimes du racisme principalement sur les instruments suivants : l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales avec ses protocoles additionnels, en particulier l'article 13 de cette convention, et la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

E/CN.4/Sub.2/1993/8)
COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires
et de la protection des minorités Quarante-cinquième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES FAITS NOUVEAUX INTERVENUS DANS LES DOMAINES
DONT LA SOUS-COMMISSION S'EST DÉJÀ OCCUPÉE

Étude concernant le droit à la restitution, à indemnisation et à réadaptation
des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et des
libertés fondamentales

Rapport final présenté par M. Theo van Boven, Rapporteur spécial

Paragraphe 24

Le Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage a également évoqué la nécessité d'une indemnisation morale des victimes de la traite des esclaves et autres formes anciennes d'esclavage. En ont également parlé deux membres africains de la Sous-Commission à propos de l'indemnisation des descendants africains des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme par les puissances coloniales 15/. A ce propos, le Rapporteur spécial voudrait appeler l'attention sur le rapport du Secrétaire général sur les dimensions internationales du droit au développement comme droit de l'homme qui énumère une série d'aspects moraux du droit au développement dont le devoir moral qui incombe aux puissances coloniales et quelques autres pays de réparer l'exploitation passée. Le Secrétaire général a relevé que l'acceptation de ce devoir moral est loin d'être universelle 16/. Certaines recommandations figurant dans l'étude de M. A. Eide sur les résultats obtenus et les obstacles rencontrés pendant les Décennies de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale 17/ ont davantage trait à la question, notamment celles ci-dessous qui se rapportent à des situations découlant de l'esclavage :

- a) Des recherches devraient être faites dans les pays intéressés pour établir dans quelle mesure les descendants d'esclaves continuent d'être socialement défavorisés (recommandation 17) ;
- b) Des mesures efficaces en faveur des groupes défavorisés devraient être prises jusqu'à ce que les membres de ces groupes ne souffrent plus de handicaps. Ces mesures ne devraient pas être de nature à avoir un effet discriminatoire sur les membres de la classe sociale dominante (recommandation 18).

S'il est certes difficile et complexe de cerner la notion de devoir légal d'indemniser les descendants des victimes de la traite des esclaves et autres formes anciennes d'esclavage et de défendre cette idée, il faudrait, dans certains cas, mener une action positive effective à titre de devoir moral. Il faudrait aussi que les médias, les livres d'histoire et les manuels scolaires retracent avec un souci d'exactitude l'histoire de l'esclavage, les agissements et les activités des marchands d'esclaves et leurs complices ainsi que les souffrances des victimes et les fassent largement connaître.

Liste des abréviations utilisées

AIV	Adviesraad internationale vraagstukken (Conseil consultatif pour les questions internationales)
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEDR	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
COS	Commissie Ontwikkelingssamenwerking (Commission permanente de la coopération au développement)
EUROCONF	Conférence Européenne
ONU	Organisation des Nations unies
UE	Union européenne

Avis antérieurs émis par le Conseil consultatif sur les problèmes internationaux (AIV)

- 1 AN INCLUSIVE EUROPE, *October 1997*
- 2 CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
Maîtrise des armes conventionnelles : nécessité urgente mais possibilités limitées
- 3 CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS: recent developments, *April 1998*
La peine capitale et les droits de l'homme : évolution récente
- 4 UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *June 1998*
Caractère universel des droits de l'homme et diversité culturelle
- 5 AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
- 6 HUMANITARIAN AID: redefining the limits, *November 1998*
Aide humanitaire : en route vers de nouvelles limites
- 7 COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
Commentaires relatifs aux critères d'aides structurelles bilatérales
- 8 ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *July 1999*
Informations sur les possibilités d'asile dans l'Union européenne
- 9 TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *July 1999*
Retour à un certain calme : avis sur les relations entre la Turquie et l'Union européenne
- 10 DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990s: from unsafe security to unsecured safety, *September 1999*
Retour à un certain calme : avis sur les relations entre la Turquie et l'Union européenne
- 11 THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
Développements de la sécurité internationale dans les années 90 : de l'insécurité certaine à la sécurité incertaine
- 12 THE IGC AND BEYOND: TOWARDS A EUROPEAN UNION OF THIRTY MEMBER STATES, *January 2000*
La CIG 2000, et après ? Vers une union européenne À trente États membres
- 13 HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000*
L'intervention humanitaire
- 14 KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, *April 2000*
Principaux enseignements des crises financières de 1997 et 1998
- 15 A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, *May 2000*
Une charte européenne des droits fondamentaux ?
- 16 DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, *December 2000*
Recherche dans le domaine de la défense et contrôle parlementaire
- 17 AFRICA'S STRUGGLE: security, stability and development, *January 2001*
Le combat de l'Afrique : sécurité, stabilité et développement
- 21 ENREGISTREMENT DES COMMUNAUTÉS DE RELIGION OU DE CONVICTION, *Juin 2001*