

Forum mondial des droits de l'homme
Nantes, 16 - 19 mai 2004
(le 18 mai 2004)

Le Forum mondial des droits de l'homme s'est tenu du 16 au 19 mai 2004 à Nantes (France) organisé par l'UNESCO, en coopération avec la ville de Nantes.

Plus d'un millier de spécialistes - humanitaires, diplomates, représentants d'organisations internationales - ont participé à ces travaux qui ont porté sur trois thèmes :

- Droits de l'homme et terrorisme
- Mondialisation et lutte contre toutes les formes de discrimination et d'exclusion
- La pauvreté comme violation des droits de l'homme.

En ouvrant le Forum, M. Bertrand Ramcharan, Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies a estimé que « l'application du droit international traverse une crise sans précédent ». Il a ajouté que « personne ne devait être autorisé à négliger le code de conduite de base érigé par la communauté internationale en tant que corpus du droit international ».

M. Jean-Marc Ayrault, député-maire de Nantes a estimé pour sa part que l'adéquation « entre le droit et la force doit être le fil rouge de la lutte contre le terrorisme ».

Au cours de la cérémonie d'ouverture du Forum, M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a prononcé une allocution qu'on trouvera ci-dessous.

Au cours de la première séance plénière, consacrée au terrorisme, Gérard Fellous, Secrétaire général de la CNCDH a introduit le débat (texte ci-dessous) qui était exposé par M. Pierre Sané, Sous-directeur général de l'UNESCO et animé par M. Khaled Ramadan, Conseiller juridique du Procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda, M. Alexander Cherkasov, du Centre des droits de l'homme « Mémorial » de la Fédération de Russie, Mme Lubna Freich, Directrice du bureau de « Human Rights Watch » à Genève et M. Brice Dickinson, Commissaire de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du nord/Royaume Uni.

Une table ronde consacrée aux Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, dans la lutte contre le terrorisme, s'est tenue avec la participation de M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission internationale de la CNCDH.

INTERVENTION DE M. JOËL THORAVAL

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Je rends un vif hommage à cette initiative de réunir un Forum mondial des droits de l'homme, prise par l'UNESCO en coopération avec la ville de Nantes. L'UNESCO qui réaffirme ainsi sa compétence et son engagement en matière de droits de l'homme. Nantes qui s'est illustrée dans le chemin accompli pour passer des idéaux de 1789 à l'abolition de l'esclavage en 1848,

puis pour dépasser le choc brutal de la colonisation pour rechercher la fraternité entre les peuples.

Ce prestigieux rassemblement mondial se situe à un moment crucial pour les droits de l'homme et fera très certainement date. En effet la question est de savoir ce que seront les droits de l'homme au XXI^e siècle.

Du code Hammourabi né entre le Tigre et l'Euphrate, à la Cour pénale internationale, l'état de droit et les droits de l'homme ont fait un long et difficile cheminement, à travers des ténèbres et des périodes lumineuses.

On sait que le corpus international de référence des droits de l'homme, dans sa conception moderne, a été élaboré à la moitié du XX^e siècle, au lendemain de la Seconde guerre mondiale, dans un contexte historique, géopolitique et philosophique particulier. Le monde aspirait à instituer une paix durable fondée sur des principes fondamentaux.

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qui se définissait dans son préambule « comme l'idéal commun à atteindre pour tous les peuples et toutes les nations » a soulevé de grandes attentes.

René Cassin, l'un des rédacteurs de la Déclaration universelle, Prix Nobel de la Paix, et premier président de la Commission française des droits de l'homme, que j'ai l'honneur de présider aujourd'hui, a eu raison de proclamer en 1947 : « Il n'y aura pas de Paix sur cette planète tant que les droits de l'homme seront violés en quelque partie du monde ».

Depuis, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les instruments internationaux en la matière ont certainement favorisé de substantielles avancées. De nombreuses dictatures ou régimes totalitaires ont disparu dans le monde. Les peuples et la communauté internationale ne peuvent plus ignorer les principes fondamentaux des droits de l'homme. Mais cette immense espérance, que certains ont qualifiée « d'utopie », a provoqué également des déceptions et des frustrations quant à l'effectivité de la mise en œuvre des droits de l'homme. Lents, trop lents, parcellaires apparaissent les progrès en la matière. Les obstacles sont encore grands avant d'instaurer un ordre mondial fondé sur les droits de l'homme.

n entrant dans le XXI^e siècle de nouvelles questions se posent qui n'apparaissaient pas il y a un demi siècle.

L'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme sont remises en question par certains.

Le corpus des droits de l'homme a mis l'Homme à une place centrale comme détenteur de droits imprescriptibles ce qui entraîne aujourd'hui des revendications nouvelles et pressantes dans des sociétés où « l'individualisme » prévaut. Mais, dans le même temps, nombreuses restent les sociétés et les cultures où l'individu se fond dans le groupe et où l'intérêt collectif prédomine.

La mondialisation et l'ouverture libérale des échanges de personnes et de biens mettent les droits de l'homme dans un contexte nouveau. De nouvelles tentatives de hiérarchisations des droits fondamentaux font leur réapparition.

La question se pose de savoir si le droit imprescriptible à la dignité de la personne humaine reste aujourd'hui un impératif pour l'Etat/Nation.

Parmi ces nombreuses questions qui situent les droits de l'homme dans un contexte nouveau, nous sommes interpellés, ici et maintenant, par trois réflexions que nous impose l'état du monde :

- Comment concilier la légitime lutte contre le terrorisme nihiliste avec le respect des droits de l'homme sans perdre ce combat et sans « perdre son âme ».
- Les différentes formes de racisme et de discrimination qui gangrènent nombre de nos sociétés sont incontestablement un déni des droits de l'homme. Ce racisme et cette discrimination prennent de nouvelles formes, ce qui exige d'adapter les moyens de lutte, particulièrement dans le contexte de la mondialisation.
- La pauvreté et la précarisation économique sont l'une des pires violations des droits de l'homme. Leurs caractéristiques ne sont plus celles d'il y a un siècle, ce qui exige des approches nouvelles pour les combattre.

Voilà de nouveaux défis qui sont lancés aux droits de l'homme et qu'il nous faut, tous ensemble relever.

En ma qualité de président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française, mais aussi de membre du Comité international de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et de secrétaire général de l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme, je voudrais vous dire pourquoi nos Institutions nationales, reconnues et soutenues par les Nations unies, ont un rôle important à jouer dans le concert des Etats et des Organisations non gouvernementales.

Chacun sait que le respect effectif des droits de l'homme exige un regard lucide et sans complaisance sur l'état des droits de l'homme dans chacun de nos pays. Les Institutions nationales peuvent jouer ce rôle puisque leur exigence première est leur indépendance, reconnue et mise en œuvre dans les principes adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies, dits « Principes de Paris ».

Leur deuxième caractéristique est le pluralisme de leur composition. Elles réunissent les représentants de la société civile d'un pays, en une sorte de « Parlement des droits de l'homme ». Elles permettent un dialogue critique et constructif, à l'articulation entre l'Etat et la société civile. C'est particulièrement le cas de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française, l'une des plus anciennes puisque créée en mars 1974, sous la présidence de René Cassin.

Leur troisième caractéristique est qu'elles sont créées par la Constitution, par la loi ou par un décret.

Je voudrais, à mon tour, rendre un vibrant hommage à la mémoire de Sergio Viera de Mello, Haut commissaire aux droits de l'homme aux Nations unies, assassiné en Irak

Devant la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui le recevait à Paris en février 2003, il avait chaleureusement encouragé la création et le développement des

Institutions nationales des droits de l'homme, estimant que « le droit international reste abstrait et inefficace s'il n'est pas traduit en pratique ».

A propos des sujets qui nous préoccupent aujourd'hui M. Viera de Mello nous disait que la lutte contre le terrorisme exige une vigilance rigoureuse pour la préservation des libertés individuelles et l'Etat de droit.

Il nous déclarait par ailleurs rejeter toute « hiérarchie » entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques, souhaitant « créer des ponts, contre les divisions du passé, entre droits individuels et collectifs », se montrant particulièrement sensible à la lutte contre la pauvreté.

Afin d'illustrer notre rôle, j'évoquerai à présent brièvement les contributions de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française sur les trois thèmes qui seront traités par ce Forum.

1 - Sur le thème de la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme, nous affirmons que cette lutte doit être menée avec les armes de la Démocratie. Nous avons été amenés à nous prononcer à plusieurs reprises :

Ainsi, lors de l'examen de dispositions législatives proposées par le Gouvernement français en vue de renforcer la lutte contre le terrorisme, nous avons proclamé, en octobre 2001, d'une part que « toute démocratie a le droit et le devoir de se défendre », et d'autre part qu'il est « indispensable de veiller à ce que les mesures prises à cette fin par les pouvoirs publics n'apportent à l'exercice des libertés et droits fondamentaux que des restrictions dûment justifiées par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et strictement proportionnées à ces nécessités », dans leur nature et dans le temps.

Dans un avis de novembre 2002 sur un projet de loi gouvernemental pour la sécurité intérieure nous rappelions que « la sécurité ne s'oppose pas aux libertés, notamment le respect de la dignité humaine, la liberté d'aller et venir, les droits de la défense, sans lesquelles il n'est pas de véritable sécurité ».

A l'occasion de l'examen d'un projet de loi portant sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, nous soulignons, en mars 2003, que « la lutte contre la grande délinquance et la criminalité organisée constitue un objectif légitime répondant à la préoccupation des citoyens, et participant à la sécurité des personnes et des biens, condition de l'exercice des libertés et des droits individuels », ajoutant tout aussitôt que « la poursuite de cet objectif doit se concilier avec le respect des droits fondamentaux de la personne ».

Enfin je citerai comme exemple de ces prises de positions, la déclaration de la deuxième rencontre euro-méditerranéenne des Institutions nationales, réunie à Athènes en novembre 2001, qui proclamait que les Institutions nationales des droits de l'homme « doivent veiller attentivement à ce que les mesures prises dans leurs pays (à la suite de l'attaque terrorisme du 11 septembre 2001 aux Etats Unies), en vue de lutter contre le terrorisme n'apportent pas aux libertés et droits fondamentaux des restrictions disproportionnées par rapport au but poursuivi. Elles doivent également veiller à ce que ces mesures soient appliquées sans pratiques discriminatoires, notamment de caractère racial ou religieuse ».

Face à la contagion de la barbarie, nous avons plus que jamais besoin du rempart du droit.

2 - Sur le thème de la lutte contre toutes les formes de discrimination et d'exclusion, je rappellerai la déclaration commune des Institutions nationales des droits de l'homme participant à la Conférence mondiale sur le racisme à Durban, en septembre 2001 qui proclamait « qu'une attention particulière doit être accordée aux situations susceptibles d'engendrer une escalade pouvant aboutir à un génocide, à une purification ethnique avec ou sans conflit armé. Les Institutions nationales ont un rôle particulier à jouer dans les processus d'alerte rapide relatifs aux risques liés à ce genre de situation ».

Dans cette déclaration, les Institutions nationales des droits de l'homme ont pris quinze engagements qui ont été versés aux travaux de la Conférence mondiale.

En France, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, conformément à une loi de juillet 1990, remet chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Ce rapport est considéré comme un élément important dans cette lutte en ce sens qu'il dresse un état, aussi précis que possible, du racisme dans le pays et de ses évolutions, tant du point de vue policier que judiciaire. Ce constat est complété par un sondage d'opinion sur le sujet et par un bilan des mesures de lutte prises tant par les pouvoirs publics que par les associations et syndicats concernés. Nous estimons qu'en matière de racisme seule une connaissance précise du phénomène et de ses évolutions et caractéristiques peut permettre de mettre en œuvre des mesures de luttes efficaces.

Face à la mondialisation économique, faite de dérégulation et de dumping social, nous devons opposer la mondialisation des droits de l'homme. Nous appelons les organisations financières internationales et les sociétés multinationales à intégrer les droits de l'homme dans leurs priorités.

3 - Sur le thème de la pauvreté, nos travaux ont été multiples. Dès mai 1988, la Commission française a « souhaité que la lutte contre la grande pauvreté et les précarités qui en découlent fasse l'objet d'une politique nationale concertée, notamment avec les associations, sous forme d'une loi d'orientation ».

Après l'adoption d'une loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, en juillet 1998, notre Commission en a suivi les modalités d'application. Nous avons rappelé en préambule que « l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent des atteintes à l'ensemble des droits de l'homme ».

En cette matière nous insistons sur l'évaluation des mesures mises en œuvre. Aussi nous avons souligné que cette loi était « trop inégalement appliquée, les difficultés concernant davantage l'accès aux droits que le contenu des droits ». Notre rôle, par la suite, fut d'en vérifier l'effectivité.

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

En citant des exemples que l'on pourrait qualifier de « bonnes pratiques » j'ai voulu brièvement montrer d'une part que les Institutions nationales des droits de l'homme, et en particulier la Commission française, étaient étroitement impliqués dans les thèmes qui seront

traités par ce Forum, et d'autre part esquisser quelques pistes de réflexion que nous avons dégagées.

Ce Forum, par l'excellence de son organisation, par ses ambitions et par les importants résultats que j'espère, constituera certainement un jalon marquant pour notre commun engagement au service des droits de l'homme. Le temps n'est pas au pessimisme et à l'abandon, mais au courage et à la détermination. C'est tous ensemble que nous pourrons répondre à cette immense attente.

Je vous remercie.

INTERVENTION DE M. Gérard FELLOUS

Mesdames, Messieurs,

Je déclare ouverte cette première séance plénière du Forum mondial des droits de l'homme consacrée au thème « Terrorisme et droits de l'homme ».

Les droits de l'homme payent un lourd tribut au terrorisme. Notre première pensée va à la mémoire de M. Sergio Vieira de Mello, Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, et des membres de l'équipe des Nations unies assassinés à Bagdad, le 19 août 2003. Le Forum est dédié à leur mémoire. Le courage de Sergio Vieira de Mello, son engagement et sa pensée vont nous inspirer tout au long de nos travaux, lui qui affirmait : « Nous avons tous un rôle à jouer pour faire des droits de l'homme une réalité pour tous ». En octobre 2002, il déclarait : « La meilleure - la seule - stratégie pour isoler et vaincre le terrorisme est de respecter les droits de l'homme, de promouvoir la Justice sociale, de renforcer la démocratie et d'affirmer la primauté de la règle de droit ». Il est tombé au champ d'honneur des droits de l'homme, victime de ce fléau contemporain qu'est le terrorisme.

Lorsque les pères fondateurs des Nations unies et des instruments internationaux des droits de l'homme ont conçu ceux-ci, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, leur préoccupation première était l'instauration de la Paix, la fin des conflits armés massifs et de la colonisation. Ils ne pensaient pas au terrorisme, tel qu'il est apparu en ce début du XXIème siècle. Aujourd'hui il s'agit d'un nouveau défi lancé à la communauté internationale et aux droits de l'homme.

Le terrorisme international est un phénomène trop complexe pour être réduit à une explication unique ou à une solution simple. Nous devons prendre toute la mesure de la dialectique tragique entre droits de l'homme et terrorisme. D'un côté, le terrorisme est un crime, la négation de l'ensemble des droits de l'homme, qu'aucune cause, aucune idéologie, et encore moins aucune religion, ne saurait justifier. Nous devons refuser cette culture de la mort, qui brise des vies innocentes et vise à susciter l'escalade de la peur, de la haine et de la violence. Au-delà du défi sécuritaire immédiat que les Etats ont le devoir de relever pour assurer la protection de leurs citoyens, c'est ce défi culturel à long terme lancé aux sociétés ouvertes, aux « sociétés de confiance » qui est le plus grand danger du terrorisme.

La réponse au terrorisme aveugle ne peut être la guerre aveugle, le retour primitif à l'état de nature où « l'homme est un loup pour l'homme ». Face à la contagion de la barbarie, nous

avons besoin plus que jamais du rempart du droit. A commencer par celui du droit international humanitaire, ce garde-fou face aux situations d'exception. Faire la guerre au terrorisme, ce n'est pas se placer soi-même hors la loi et multiplier les zones de non-droit. Seule la communauté internationale a la légitimité pour fournir le cadre politique à une paix durable, ici comme ailleurs, dans le plein respect du droit international. De même la mobilisation légitime contre le terrorisme ne doit pas servir de prétexte à museler toute opposition pacifique et toute presse libre ou à mettre au pas les ONG indépendantes.

Il ne faut pas que la recherche des causes du terrorisme revienne à l'expliquer, à le comprendre, voire à le justifier. Mais le terrorisme a des racines, il se développe dans le terreau des sociétés en crise. Plus la communauté internationale se mobilisera pour résoudre les crises régionales et locales, plus elle réduira les foyers de tension et d'instabilité. Cet effort passe aussi, sans doute, par la démocratisation et la modernisation de régimes politiques qui s'enferment trop souvent dans le cycle de la répression et du fanatisme.

Le terrorisme tend un piège à la démocratie, en ce qu'il la pousse à renoncer en tout ou en partie aux principes sur lesquels elle repose, pour pouvoir lutter efficacement contre lui.

Au niveau national, comme intergouvernemental, l'attention est portée sur la coopération juridique et l'extradition, ainsi que sur les échanges de renseignements, à la condition que ces instruments n'entament pas les principes fondamentaux des libertés publiques.

Par ailleurs, s'il y a lieu de poursuivre, pour actes de terrorisme ou autres crimes, certaines des personnes détenues, prisonniers de guerre ou non, les garanties fondamentales du procès équitable et de l'assistance d'un conseil, doivent leur être assurées, conformément aux principes du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Ces garanties judiciaires doivent être respectées en toutes circonstances, même en cas de notification d'une situation d'exception, au sens de l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

La Communauté internationale est, dores et déjà, dotée d'un dispositif juridique, qu'il faudrait peut-être compléter et renforcer.

La première question qui s'est posée est celle de la définition du terrorisme, qui a provoqué de longs débats. Parmi les nombreuses tentatives citons celle de l'Assemblée générale des Nations unies qui a adopté la Convention pour la répression du financement du terrorisme le 9 décembre 1999. Elle précise en son article 2 paragraphe 1b qu'il s'agit de « Tout acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre son gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ». M. Pierre Sané reviendra sur ces tentatives de fixer une définition du crime de terrorisme.

Il convient de distinguer selon que les actes de terrorisme sont commis en temps de paix ou en temps de conflit armé, puisque le droit applicable n'est pas le même. Sans entrer dans le détail, j'indiquerai que, pour la situation en temps de paix, 12 instruments universels contre le terrorisme sont aujourd'hui en vigueur, auquel s'ajoutent plusieurs textes régionaux.

En période de conflit armé, c'est le droit international humanitaire, c'est-à-dire les 4 Conventions de Genève de 1949 et les 2 Protocoles additionnels de 1977 qui réglementent,

pour l'interdire, le recours au terrorisme, ainsi que les opérations militaires engagées dans le cadre de ce que l'on appelle « la Guerre contre le terrorisme ».

Restent plusieurs questions en suspens, parmi lesquelles celle de la justice pénale internationale. Je me bornerai à évoquer le champ de compétence de la Cour pénale internationale. En effet, le statut de la CPI prévoit que peuvent être jugés les auteurs, complices, commanditaires et financiers d'actes de terrorisme commis en période de guerre, où ces crimes constituent des infractions graves au Droit international humanitaire. Mais, paradoxalement, la répression des actes de terrorisme commis en temps de paix est laissée à la relative discrétion des Etats. Les experts en auront à débattre, particulièrement sur le fait que certains actes de terrorisme, dès lors qu'ils remplissent les critères d'un crime contre l'humanité, peuvent entrer dans le champ de compétence de la Cour.

Par ailleurs, il est une question qui doit retenir particulièrement notre attention, c'est celle des victimes des actes terroristes. Au nom des droits de l'homme qui les placent au centre de leurs préoccupations, il est nécessaire, non seulement « d'exprimer (notre) solidarité avec les victimes du terrorisme » tel qu'il est précisé dans une décision de 2002 de la Commission des droits de l'homme, mais aussi qu'il est nécessaire d'envisager la « création d'un fonds de contributions volontaires pour les victimes du terrorisme, ainsi que sur les moyens de réadapter les victimes du terrorisme et de les réinsérer dans la société », comme il est proposé au Secrétaire général des Nations unies, dans la même résolution. Il semble donc indispensable d'harmoniser les droits des victimes, tant au regard de la réparation des préjudices subis du fait d'un acte de terrorisme, qu'au vu de leur participation active aux procédures judiciaires.

Ces quelques notations introductives ne sont bien entendu pas exhaustives.