



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

Distr.  
GÉNÉRALE

CERD/C/SR.1310  
9 mars 1999

Original : FRANÇAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE

Cinquante-quatrième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 1310<sup>ème</sup> SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le jeudi 4 mars 1999, à 10 heures

Président : M. ABOUL NASR

SOMMAIRE

EXAMEN DES RAPPORTS, OBSERVATIONS ET RENSEIGNEMENTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS  
PARTIES CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION (suite)

- Treizième et quatorzième rapports périodiques de la Finlande (suite)

DÉCISIONS PRISES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE À SA CINQUANTE-TROISIÈME SESSION

- Application effective des instruments internationaux relatifs  
aux droits de l'homme : Fonctionnement des organes conventionnels

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 10 h 5.

EXAMEN DES RAPPORTS, OBSERVATIONS ET RENSEIGNEMENTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION (point 4 de l'ordre du jour)

Treizième et quatorzième rapports périodiques de la Finlande (suite)  
(CERD/C/320/Add.2; HRI/CORE/1/Add.32)

1. Sur l'invitation du Président, les membres de la délégation finlandaise reprennent place à la table du Comité.

2. Le PRÉSIDENT donne la parole à deux experts du Comité souhaitant faire des observations à la délégation finlandaise, avant que celle-ci ne réponde aux questions posées précédemment.

3. M. DIACONU se félicite que le Code pénal finlandais condamne le génocide et que la définition qui en est donnée aille plus loin que celle définie à la Convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide. De même, il y a lieu de saluer la pénalisation de la discrimination raciale dans le domaine, notamment, des services, ainsi que le fait de placer quelqu'un dans une situation d'inégalité ou d'infériorité pour des raisons de race, d'origine nationale ou ethnique. Une telle mesure est plutôt rare dans la législation des pays parties à la Convention.

4. Deux autres points extrêmement positifs concernant la lutte contre la discrimination raciale en Finlande sont, d'une part, la formation d'un grand nombre d'organismes consultatifs où sont représentées les communautés intéressées - conseils pour les réfugiés et les migrants, conseils pour les Samis et les Roms - et, d'autre part, l'existence d'un grand nombre d'associations issues de la société civile impliquées dans l'action contre la discrimination raciale, telles que la Croix-Rouge, les églises, les organisations sportives, les syndicats de journalistes et les médias. Bien qu'il faille encore coordonner au mieux toutes ces activités, il n'en reste pas moins que la Finlande s'est dotée d'un cadre approprié de lutte contre le racisme.

5. Le problème essentiel auquel les Samis sont confrontés est celui des droits fonciers, les Samis contestant les titres de propriété que revendique l'État sur les zones forestières. Il faudrait que ce litige puisse être réglé par des négociations, dans le respect aussi bien des intérêts des Samis que de ceux de la société en général. Ceci permettrait à la Finlande de devenir partie à la Convention No 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Par ailleurs, M. Diaconu estime que la meilleure solution, pour ce qui est de la définition du peuple sami, reste l'adoption d'une loi.

6. La situation des Roms en Finlande reste préoccupante. Cette population connaît un taux de chômage de loin supérieur à la moyenne et des difficultés d'accès au logement. L'Ombudsman parlementaire et la police semblent ne rien faire pour éliminer la discrimination à leur encontre. M. Diaconu cite à cet égard le cas d'une municipalité où un responsable avait rejeté la demande

de logement présentée par une famille de Roms. L'Ombudsman a expliqué dans une décision en date du 26 septembre 1996 qu'il avait refusé d'ouvrir une procédure pénale parce que "la décision de ce responsable municipal est essentiellement basée sur sa conviction intime que la famille allait causer des perturbations dans le voisinage en raison de ses origines roms". Or, c'est précisément ce préjugé qui intéresse le Comité parce qu'il atteste une tendance à la discrimination à l'encontre des Roms, tendance que doivent combattre les gouvernements partout dans le monde. Si ce cas était soumis au Comité au titre de l'article 14 de la Convention (examen des communications émanant de personnes ou groupes de personnes se plaignant d'être victimes d'une violation d'un des droits protégés par la Convention), le Comité conclurait, à n'en pas douter, que ce préjugé constitue une discrimination raciale.

7. Le rapport indique que les réfugiés et les immigrants ne s'adressent pas à la police parce que, dans leur pays d'origine, ils n'avaient pas confiance dans les autorités. Le problème est de savoir si en Finlande ces personnes font confiance à la police. Que font les autorités pour créer et accroître la confiance de ces populations ?

8. Pour ce qui est de la question de l'acquisition de la nationalité, M. Diaconu rappelle qu'au terme de l'article premier, paragraphe 3 de la Convention, "la Convention ne peut être interprétée comme affectant en quelque manière que ce soit les dispositions législatives des États parties concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière". Cela signifie que les États peuvent régler comme ils l'entendent la question de l'acquisition de la nationalité mais qu'ils ne doivent pas faire de discriminations dans ce domaine. La législation finlandaise en la matière doit donc être revue à la lumière de la Convention.

9. M. SHAHI juge le rapport très riche en informations, ce qui témoigne du désir évident des autorités finlandaises de progresser dans la mise en oeuvre des différentes dispositions de la Convention. Il souligne que le rapport indique ce qui suit : "Le Sami Thing [Parlement sami] partage les préoccupations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale au sujet des droits fonciers des Samis et il est en train d'examiner la question. Le Gouvernement, qui n'a pas encore adopté de programme politique en matière de droits fonciers des Samis, a toutefois demandé au Sami Thing de proposer une solution au problème" (CERD/C/320/Add.2, appendice II, par. 20). Le Comité espère donc que cette situation sera réglée avant l'examen du prochain rapport périodique de la Finlande et qu'il sera tenu informé des mesures législatives et autres qui auront été prises afin que les Samis puissent jouir de leurs droits fonciers.

10. M. Shahi rappelle en outre à la délégation que le Comité avait demandé en particulier aux États parties, dans une recommandation générale sur les droits des populations autochtones adoptée le 18 août 1997 (A/52/18, annexe V, par. 4 c)), "d'offrir aux populations autochtones un environnement se prêtant à un développement économique et social durable, qui soit compatible avec leurs caractéristiques culturelles". Ainsi que l'ont fait remarquer de nombreuses autres communautés d'autochtones, les caractéristiques culturelles, et plus précisément l'identité, des peuples autochtones sont

intimement liées à la terre. Toujours aux termes de cette recommandation, le Comité avait demandé "tout spécialement aux États parties de reconnaître et de protéger le droit des populations autochtones de posséder, de mettre en valeur, de contrôler et d'utiliser leurs terres, leurs ressources et leurs territoires communaux et, lorsqu'ils ont été privés des terres et territoires qui, traditionnellement, leur appartenaient ou, sinon, qu'ils habitaient ou utilisaient, sans leur consentement libre et informé, de prendre des mesures pour que ces terres et ces territoires leur soient rendus" (ibid, par. 5). L'expert dit espérer que lorsque la Finlande présentera son prochain rapport périodique au Comité, une solution satisfaisante aura été trouvée à la question des droits fonciers du peuple sami. Ils ne sont que 7 000, et il ne devrait donc pas être trop difficile de trouver une issue à ce problème.

11. M. AARNIO (Finlande) indique que le nombre total de Samis vivant dans les pays nordiques et en Fédération de Russie oscille entre 70 000 et 100 000. Ils seraient environ 6 900 ou 7 000 à vivre en Finlande, dont la plupart - 4 000 - en Laponie. À Helsinki, on dénombre quelque 1 000 Samis. La question de la définition du peuple sami est problématique car les Samis eux-mêmes ont craint qu'une définition élargie s'apparente à une intégration forcée de leur groupe. La Commission électorale du Parlement sami a rejeté tour récemment 1 124 requêtes de descendants de Lapons souhaitant voir leurs noms ajoutés à la liste électorale des élections au Parlement sami. Quatre cent trente-six requêtes ont été acceptées sur la base du critère de la langue. Les déboutés ont la possibilité de faire appel et les autorités s'attendent d'ailleurs à un nombre important de recours. Le représentant déclare que bien que le Gouvernement ne puisse en aucun cas se permettre de commenter officiellement la décision que vient de prendre la Commission électorale du Parlement sami, il estime personnellement que la principale question qu'il va falloir désormais résoudre est celle de l'étendue et du contenu, en droit international, du droit des peuples autochtones de choisir librement leurs représentants.

12. En ce qui concerne le droit des Samis sur les terres qu'ils occupent traditionnellement, M. Aarnio rappelle que le Ministère de la justice prépare actuellement un plan de solution qui devrait être présenté prochainement au Ministre de la justice. La délégation ne peut rien dire quant au contenu de ce texte mais assure toutefois que l'objectif du Gouvernement est de résoudre la question des droits fonciers des Samis et de ratifier, très bientôt, la Convention No 169 de l'OIT.

13. La délégation a pris bonne note des préoccupations du Comité au sujet des peuples autochtones ainsi que de la recommandation sur les droits des peuples autochtones à laquelle s'est référé M. Shahi.

14. S'agissant de savoir à quels groupes s'applique en Finlande la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, M. Aarnio précise que la Finlande considère comme minorités nationales la population de langue suédoise, le peuple sami, les Roms, les Juifs, les Tatars et la population russe dont le premier établissement en Finlande remonte au XVIIIe siècle.

15. Répondant à la question du Rapporteur pour la Finlande, M. Sherifis, au sujet de la participation des immigrants aux élections municipales,

le représentant explique que les groupements d'étrangers sont en général trop petits pour former efficacement des associations d'électeurs. Cette situation change toutefois peu à peu. Ainsi, pour les prochaines élections législatives, tous les partis politiques ont fait figurer sur leur liste des candidats immigrés.

16. M. Aarnio reconnaît par ailleurs qu'en matière de liberté d'association, une distinction, bien qu'aujourd'hui injustifiée, est toujours opérée entre les droits des citoyens finlandais et ceux des étrangers. Il assure que sa délégation informera le pays des préoccupations qu'inspire cette question au Comité. En outre, le Parlement étudie actuellement une proposition de loi sur la pénalisation de la participation à des organisations criminelles, notamment racistes.

17. Le contrôle du respect de la loi relative à la liberté de la presse incombe actuellement au Ministère de la justice, selon une ancienne tradition nordique. Cette disposition sera prochainement modifiée, le Comité finlandais sur la liberté d'expression ayant proposé, dans un rapport remis en février 1997, que ce soit le Procureur général qui décide d'engager ou non des poursuites pour la teneur d'un article. De même, le droit d'engager des poursuites contre des publications écrites ne sera plus exercé par le Ministère de la justice mais par le Procureur général.

18. Répondant à la question de M. de Gouttes qui souhaitait savoir si, en Finlande, les peines pouvaient être aggravées si le motif du crime était raciste, le représentant précise qu'une proposition de loi, et non un projet de loi, a bien été déposée en ce sens mais qu'aucune décision n'a pu être prise à ce sujet avant la fin de la législature. Cette question sera néanmoins abordée dans le cadre du processus en cours de réforme totale du Code pénal.

19. M. RYTOVUORI (Finlande) dit que son pays a déjà entamé les préparatifs de l'organisation de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui doit se tenir au plus tard en 2001. Sur le plan national, les grandes lignes du processus préparatoire sont étudiées par le Comité préparatoire finlandais contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. La décision quant à la possibilité d'un financement des organisations non gouvernementales n'a toujours pas été prise, bien que le Gouvernement ait l'intention de s'assurer que les ONG participeront pleinement au processus préparatoire de la Conférence au niveau national. Au niveau régional, la Finlande a pris part à la première réunion d'experts organisée par le Conseil de l'Europe, il y a 15 jours, dans le cadre du processus préparatoire européen. La Finlande a également l'intention de participer activement aux travaux du Groupe de travail ad hoc de la Commission des droits de l'homme chargé de cette question, qui doit se réunir durant la prochaine session de la Commission. La Finlande a en outre offert, en décembre dernier, une contribution de 28 902 dollars E.-U. au Fonds d'affectation spéciale du programme d'action pour la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (1993-2003). Aux dires de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, cette contribution fait de la Finlande qui, il est vrai, n'avait pas contribué à ce fonds ces dernières années, le donateuse le plus important. Ces ressources ont été spécifiquement allouées à la préparation de la Conférence mondiale.

20. M. CORTES TELLEZ (Finlande) indique que son Gouvernement a publié en février 1997 un plan d'action gouvernemental, le premier en la matière, afin de combattre, sur le plan administratif, le racisme et de promouvoir la tolérance. Ce plan d'action a permis, entre autres mesures positives, d'accroître considérablement la formation dont bénéficient les fonctionnaires dans le domaine des relations ethniques et du racisme et d'introduire une nouvelle loi garantissant les droits et obligations des enfants d'immigrés. De nombreux organismes spéciaux de protection contre la discrimination ont été créés et la police a diffusé de nouvelles instructions à suivre en matière de lutte contre le racisme. Ce plan d'action a également permis d'augmenter l'aide allouée aux ONG qui mettent en oeuvre des programmes de lutte contre le racisme.

21. S'agissant de la police, la direction nationale de la police au Ministère de l'intérieur a donné, en juin 1997, des instructions spécifiques aux policiers pour qu'ils ouvrent automatiquement des enquêtes sur les crimes à motivation raciale, protègent plus particulièrement les minorités et coopèrent davantage avec les minorités ethniques au niveau local. Les policiers suivent, en outre, des programmes de formation sur les questions de racisme et de discrimination raciale. Le représentant reconnaît que le passeport des personnes demandant des permis de résidence est retenu durant toute la période d'examen du dossier mais souligne qu'il peut leur être restitué si le demandeur doit voyager.

22. M. LAAKKONEN (Finlande) souhaite donner quelques précisions sur le système finlandais de lutte contre la discrimination raciale fondée sur l'origine ethnique. En octobre dernier le Ministère du travail a créé un groupe d'orientation spécialement chargé de la surveillance de la discrimination à l'égard tant des nouveaux immigrants que des minorités ethniques traditionnelle, dans tous les secteurs de la société. Ce groupe est composé de représentants de cinq ministères et de la Ligue finlandaise des droits de l'homme ainsi que de l'Ombudsman pour les étrangers. Il existe donc une véritable interaction entre l'administration et la société civile.

23. Dans le courant du printemps, la compétence de l'Ombudsman pour les étrangers sera redéfinie et étendue et ce médiateur s'appellera désormais Ombudsman contre la discrimination ethnique. Le système devrait fonctionner pleinement dès que les crédits auront été votés par le Gouvernement issu des élections parlementaires d'avril prochain.

24. Par ailleurs, le rapport parallèle ("shadow report") de la Ligue finlandaise des droits de l'homme a omis de mentionner l'existence d'un organisme gouvernemental, le Conseil consultatif pour de bonnes relations ethniques en Finlande, qui s'occupe activement des problèmes d'intégration et dont les propositions débouchent souvent sur des amendements à la loi finlandaise. C'est à son initiative que le droit de vote a été accordé aux immigrants pour les élections locales.

25. Dans le cadre de la lutte contre la discrimination ethnique, une action est aussi menée dans le domaine du logement et notamment des logements sociaux, qui posent un problème particulièrement aigu dans certains quartiers d'Helsinki. D'ici deux mois, une nouvelle loi sur l'intégration des immigrants

devrait faire obligation aux municipalités de prendre des mesures pour lutter contre toutes les formes de discrimination en matière de logement.

26. En ce qui concerne la citoyenneté, il est exact que les ressortissants des pays nordiques peuvent obtenir la nationalité finlandaise au bout de deux ans seulement alors que les nationaux d'autres pays doivent attendre cinq ans (trois s'ils sont mariés à un Finlandais). Cette différence de traitement s'explique par la longue tradition de coopération et de solidarité existant entre les pays nordiques qui ont créé un marché commun dès 1954 et qui ont un système commun de sécurité sociale depuis 1955. Cette particularité fera d'ailleurs l'objet d'un débat devant les instances européennes où sera notamment abordée la question de la double nationalité.

27. Enfin, pour ce qui est du statut des Roms venus d'ex-Yougoslavie, la plupart d'entre eux sont arrivés en Finlande avec quelque 2 000 autres réfugiés et ont le même statut.

28. M. KOSONEN (Finlande) voudrait revenir sur la question des pays d'asile sûrs, qui avait déjà été posée à la Finlande en 1996. Comme indiqué dans le paragraphe 122 du rapport, "Dans la décision de principe concernant le programme gouvernemental pour la politique touchant les migrants et les réfugiés, le Conseil des ministres a décidé que les listes de pays sûrs ne concerneraient plus les pays d'origine mais seulement les pays d'asile. La liste des pays sûrs ne comprendrait que des pays répondant à certains critères, la liste et ses modifications [étant] arrêtées par décret."

29. Les critères auxquels devraient répondre les pays d'asile sûrs ont été définis dans un projet d'amendement à la loi sur les étrangers (art. 33 a)) adopté tout récemment. En vertu de cette disposition, sont considérés comme pays d'asile sûrs les pays qui ont adhéré sans réserve aux conventions concernant le statut des réfugiés et qui s'y conforment, qui appliquent le Pacte relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture et qui respectent d'une manière générale les droits de l'homme.

30. Cependant, le Conseil constitutionnel a estimé que la liste des pays d'asile sûrs ne pouvait être fixée par décret, un tel texte ne pouvant être utilisé que pour prescrire certaines modalités techniques d'application mineures. Cette liste ne pouvait être définie que par une loi. Aucun texte législatif n'ayant encore été proposé, on se trouve en quelque sorte dans un vide juridique, à cela près que la Commission administrative du Parlement a indiqué clairement dans son rapport que les pays d'asile sûrs comprenaient à tout le moins les pays de l'Union européenne, la Suisse, les États-Unis, l'Australie, le Canada, le Japon et la Nouvelle-Zélande, l'expression "à tout le moins" signifiant que cette liste n'était pas limitative. Les critères de l'article 33 a) sont donc déjà appliqués de facto.

31. En ce qui concerne le peuple sami, plusieurs des affaires auxquelles il est fait référence dans le rapport de la Ligue des droits de l'homme sont encore pendantes et il ne serait pas approprié d'en débattre au stade actuel. Toutefois, à la suite d'une précédente affaire portée devant le Comité des droits de l'homme, l'élevage de rennes a été reconnu comme un des éléments fondamentaux de la culture sami et cette minorité peut parfaitement faire valoir ses droits tant devant les tribunaux nationaux que devant les instances

internationales. Dans une autre affaire sur laquelle il s'est exprimé, le Comité a cependant estimé que des activités qui n'avaient qu'une incidence limitée sur le mode de vie des Samis ne constituaient pas nécessairement un déni de leurs droits au regard des conventions internationales pertinentes.

32. Il faut ajouter que les diverses affaires concernant les Samis ont permis de mettre en place sur le terrain un processus de consultation qui porte actuellement ses fruits. Ainsi, dans les zones de pâture des rennes, l'Office finlandais des parcs et forêts veille à ne tracer que les axes strictement nécessaires et à limiter la largeur des routes.

33. Mme HAGELSTAM (Finlande) souhaiterait tout d'abord répondre à la question posée par M. Sherifis sur le regroupement familial. Ainsi que M. Kosonen l'a déjà expliqué dans son exposé, un amendement à la loi sur les étrangers a été récemment adopté par le Parlement. En vertu de ces nouvelles dispositions, il sera notamment possible d'obtenir un permis de séjour en invoquant l'existence de liens de parenté ou le besoin de protection de la famille.

34. En ce qui concerne la traduction des instruments relatifs aux droits de l'homme mentionnés dans le rapport, elle a été achevée en 1997. La Charte européenne des langues régionales et minoritaires a été traduite en sami du nord et l'opportunité de traduire également les conventions relatives aux droits de l'homme en langue rom a été examinée en tenant compte des préoccupations exprimées à cet égard par le Comité.

35. Pour répondre à la question posée par M. Sherifis sur la diffusion d'informations concernant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, cette convention a été publiée en 1997 en finlandais, suédois et anglais dans la série des publications du Ministère des affaires étrangères, avec des explications détaillées sur les procédures de recours individuel prévues à l'article 14. Les rapports périodiques présentés par la Finlande au Comité et les conclusions et recommandations de celui-ci sont également publiés dans la même série et largement distribués aux administrations publiques et à toutes les autres parties intéressées. Les rapports périodiques et les conclusions et recommandations du Comité devraient aussi être bientôt diffusés sur l'Internet.

36. M. YUTZIS remercie la délégation finlandaise pour ses réponses très instructives qui ont contribué à éclaircir certains points. Toutefois, sans vouloir mettre en doute la volonté du Gouvernement finlandais d'appliquer la Convention, il a trois remarques à formuler.

37. Au paragraphe 218 du rapport périodique de la Finlande, il est dit par exemple que "tout étranger qui compte occuper un emploi salarié en Finlande est tenu d'avoir un permis de travail". Mais on ajoute que "cette obligation ne vaut pas pour les citoyens de pays appartenant à l'Espace économique européen (EEE)". Il aimerait savoir qui a établi cette distinction et pour quelles raisons, car une telle mesure n'est pas sans conséquences. Comme on le note au paragraphe 212 "Au printemps de 1996, le taux de chômage chez tous les immigrants était d'environ 50 % contre plus de 17 % chez les Finlandais. Dans certains groupes, ce taux atteignait même 80 à 90 %". Or, chacun sait

que le travail n'est pas seulement un gagne-pain mais aussi un facteur d'intégration. Le chômage influe sur la personnalité et l'état d'esprit des intéressés et a en particulier des retentissements sur la criminalité. Dans un monde plus juste, mais sans doute utopique, les taux de chômage respectifs des Finlandais et des étrangers devraient être davantage équilibrés.

38. Un deuxième point concerne les explications données par la Finlande sur la question des pays d'asile. S'il a bien compris, il a finalement été décidé que la liste des pays d'asile sûrs ne pouvait pas être définie par décret. Mais le représentant de la Finlande a ajouté que les pays d'asile sûrs étaient les pays signataires des conventions relatives aux droits de l'homme. Reste à savoir si ces conventions sont appliquées dans la pratique. Bien qu'il n'ait pas sous les yeux le texte du nouvel article 33 a) qui serait maintenant applicable, il lui semble que tant que la liste visée au paragraphe 122 n'aura pas été nommément définie, il pourra toujours y avoir des expulsions massives. Il renvoie à cet égard au cas cité dans le rapport de la Ligue finlandaise des droits de l'homme concernant les réfugiés somalis.

39. Sa dernière remarque portera sur le peuple sami. Au paragraphe 81 du rapport, il est dit "qu'en 1994, il a été proposé dans le projet de loi [sur le Sami Thing] d'élargir la définition des [Samis]". Mais il semble que les Samis n'aient pas été consultés sur cette question puisqu'on reconnaît au paragraphe 82 que "la définition élargie des Samis s'est avérée problématique" et que "le Sami Thing, le Conseil sami, le Conseil consultatif pour les affaires samis, le Gouvernement provincial de Laponie ... ainsi que [divers] représentants de la communauté scientifique [demandent que la définition soit plus restrictive]". Au paragraphe 84, on précise à nouveau que c'est le Ministère de la justice - et non les Samis eux-mêmes - qui a décidé en janvier 1997 de prendre des mesures pour rétablir le lien entre identité sami et connaissance de la langue sami. Ce texte est à rapprocher d'un texte publié en octobre 1998 par le Parlement sami, dans lequel celui-ci indique que les membres d'un groupe de Finlandais se sont systématiquement opposés à l'autonomie culturelle sami. Ils profitent de la définition très ouverte des Samis pour se déclarer eux-mêmes Samis et essayer de s'emparer du Parlement sami en s'appuyant sur la définition ouverte et des avantages reconnus au peuple sami. Ils sont soutenus par une poignée de députés représentant la Laponie. Au moment où s'ouvre la campagne électorale pour les prochaines élections parlementaires en Finlande, le Gouvernement semble prêt à fermer les yeux sur ces activités anti-Sami en s'abstenant de modifier la définition des Samis. Cette décision a été prise sans faire l'objet d'une quelconque discussion au Gouvernement. Dans ce contexte, les Samis considèrent que leur statut est menacé. M. Yutzis aimerait savoir où en sont les choses à l'heure actuelle. Comme le Gouvernement continue à prendre des initiatives sans consulter le peuple sami, il est probable que la polémique va se poursuivre. Des textes devraient être adoptés pour clarifier la situation et revenir à une définition plus stricte des Samis qui permettrait de leur assurer une bonne couverture juridique. Il faut espérer que la bonne volonté manifestée à cet égard par la délégation finlandaise sera suivie d'effet.

40. M. BANTON, revenant sur la question de la définition des Samis, dit avoir été satisfait de la réponse donnée par la délégation finlandaise. Cependant, il tient à préciser certains points. Tout d'abord, dans son intervention antérieure, il voulait simplement faire observer que si la loi

protège les Samis éleveurs de rennes, cela ne signifie pas que tous les Samis soient protégés car ils n'exercent pas tous cette activité. Par conséquent, ce peut être là une source de conflit d'intérêt entre les Samis qui pratiquent l'élevage et les autres, ce qui différencie ce système du système suédois où les éleveurs de rennes sont protégés en tant que groupe économique.

41. Par ailleurs, en ce qui concerne le différend foncier se déroulant dans le parc national de Lemmenjoki, M. Banton se dit rassuré de savoir que l'axe qui traverse ce parc national est une route forestière. Le fait est qu'il crée une rupture dans le dispositif d'alimentation des animaux de cette zone. M. Banton voudrait par conséquent savoir si des mesures ont été prises pour remédier à ce problème. Il constate à regret que le rapport est muet sur le type d'arrangements prévus pour résoudre les conflits d'intérêt de ce type, sur les instances chargées de régler ces différends, ainsi que sur leur composition et leur capacité à accorder réparation. Il invite donc la délégation à répondre sur ce point soit à cette séance soit à l'occasion de l'examen du prochain rapport.

42. M. LAAKKONEN (Finlande), répondant à une question posée antérieurement, affirme que les réfugiés n'ont pas besoin d'un permis de travail en Finlande. Pour ce qui est du chômage des étrangers, plus élevé que celui des Finlandais (38 % contre 30 %), mais en régression, il indique que dans la plupart des cas il s'agit d'un problème de langue, les personnes ne parlant ni le finnois ni le suédois ayant plus de mal à trouver un emploi. Cela étant, une nouvelle loi sur l'intégration des immigrants et l'accueil des demandeurs d'asile, qui vient d'être approuvée par le Parlement, devrait entrer en vigueur le 1er mai ou le 1er septembre 1999. Elle devrait permettre de créer une certaine adéquation entre les droits et les devoirs des immigrants. Par ailleurs, il signale la création prochaine d'un organisme mixte composé de membres des autorités publiques et de partenaires sociaux qui sera chargé de ces questions, et annonce la publication à l'automne 1999 d'une étude sur la discrimination sur le marché de l'emploi.

43. M. KOSONEN (Finlande), intervenant à propos de la liste des "pays sûrs", dit que les critères d'admissibilité des pays, à savoir le respect des dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention contre la torture, sont en effet très restrictifs et qu'il est prévu une révision de cette liste.

44. De même, il conviendrait de reformuler la dernière phrase du paragraphe 122 du rapport (CERD/C/320/Add.2), qui, apparemment, prête à confusion.

45. Répondant à la question de M. Banton sur les procédures en cas de conflit mettant en cause les droits fonciers des Samis, M. Kosonen dit que le service des forêts et des parcs nationaux consulte en règle générale les Samis lorsque des décisions sont à prendre concernant leurs terres, et ce en application des recommandations des organes des droits de l'homme. Cependant, en cas de différend, il n'y a pas d'autre procédure que le recours judiciaire normal. Le fait que les Samis ne soient pas propriétaires des terres où ils vivent n'affecte en rien leurs droits.

46. M. AARNIO (Finlande), désireux de supprimer tout malentendu concernant la question de la définition des Samis, explique que l'élargissement de cette définition a été décidé conjointement avec les autorités du peuple sami, comme cela est expliqué au paragraphe 81 du rapport (CERD/C/320/Add.2), et que le problème est venu du fait que le Parlement a adopté cette proposition en ne tenant pas compte de la date de 1875. Par la suite, des négociations ont été engagées en vue de restreindre cette définition entre le Parlement sami et la population non sami résidant en Laponie. Ces négociations n'ont pas abouti. Le Premier Ministre finlandais a donc décidé d'attendre les élections de septembre 1999 pour réexaminer le problème.

47. M. SHERIFIS (Rapporteur pour la Finlande) salue la délégation finlandaise pour son rapport circonstancié, son esprit de coopération et son attitude de dialogue, ainsi que pour la compétence de ses membres. Au titre des points positifs il mentionne la décision du Gouvernement de revoir la liste des "pays sûrs", la volonté d'adhérer à la Convention No 169 de l'OIT, la création d'un Ombudsman contre la discrimination ethnique, qui remplacera l'Ombudsman pour les étrangers, la nouvelle loi sur l'intégration des immigrants et l'accueil des demandeurs d'asile, qui devrait prochainement entrer en vigueur, l'amendement en faveur du regroupement familial et l'adoption, en octobre 1997, de la décision du principe du Conseil des ministres relative au Programme gouvernemental sur la politique en matière d'immigration et de réfugiés.

48. Il est certains domaines, en revanche, où des efforts doivent encore être faits, notamment la situation des Samis, des Roms, des peuples autochtones, des immigrants et des réfugiés; les droits fonciers des Samis, qui doivent être déterminés sans plus tarder, et la question des organisations racistes, sur laquelle la Finlande n'a pas progressé depuis l'examen de son précédent rapport.

49. M. Sherifis conclut en invitant la Finlande à diffuser le plus largement possible les principes, les objectifs et les dispositions de la Convention, car s'il est important que les citoyens aient des droits, il est tout aussi important qu'ils en aient connaissance. Il se réjouit des progrès faits depuis le dernier dialogue avec la Finlande.

50. Le PRÉSIDENT félicite à son tour la délégation finlandaise pour la qualité de son rapport et de ses interventions. Il déclare que le Comité a ainsi achevé l'examen des treizième et quatorzième rapports périodiques de la Finlande.

51. La délégation finlandaise se retire.

La séance est suspendue à 12 h 5; elle est reprise à 12 h 10.

DÉCISIONS PRISES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE À SA CINQUANTE-TROISIÈME SESSION :  
APPLICATION EFFECTIVE DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE  
L'HOMME (point 6 b) de l'ordre du jour)

Fonctionnement des organes conventionnels

52. Sur l'invitation du Président, Mme A. Bayefsky, professeur à l'Université d'York (Canada) et M. C. Heyns, professeur à l'Université de Pretoria (Afrique du Sud) prennent place à la table du Comité.

53. Le PRÉSIDENT invite Mme Bayefsky à présenter l'étude du régime conventionnel mis en place par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, qu'elle dirige avec M. Heyns.

54. Mme BAYEFSKY, saluant les membres du Comité, indique que cette étude, menée en collaboration avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, consistera à examiner les méthodes de travail des organes conventionnels, analyser les mécanismes de soutien et les dispositifs opérationnels relatifs à la mise en oeuvre des instruments internationaux, évaluer de façon précise les obstacles au fonctionnement optimal du système et faire des recommandations en vue de son amélioration.

55. À cet effet, toutes les parties prenantes au système - États parties, ONG, institutions spécialisées et experts - ont été invitées à collaborer, et il sera tenu compte des travaux déjà entrepris dans ce domaine. Des études de cas sont lancées dans un certain nombre de pays représentatifs de la diversité des perceptions et des réalités au sein des Nations Unies pour évaluer l'incidence, en termes de ratification, d'administration et de mise en application, des organes conventionnels. Les mots clés de cette étude sont efficacité, résultats et qualité. La réalisation des objectifs, le respect des décisions relatives aux communications individuelles, l'attention portée aux rapports et les avantages qu'en retirent les victimes de violations des droits de l'homme seront évalués.

56. L'étude débouchera sur une méthode d'appréciation des résultats, sur la base de principes tels que la responsabilité, la transparence des procédures, l'indépendance des membres des comités, la représentativité du système et son accessibilité aux victimes potentielles.

57. Un ensemble de recommandations sera présenté au Haut-Commissariat aux droits de l'homme en décembre 1999 au plus tard.

58. Certaines critiques formulées de longue date portent à s'interroger sur la faculté du système de s'adapter à l'évolution des impératifs et des besoins. Le régime conventionnel des Nations Unies se doit de répondre efficacement aux attentes de la communauté internationale en matière de qualité, d'accessibilité et d'efficacité. Tel est l'objet de cette étude, à laquelle sont invités à contribuer les membres du Comité.

59. Trois questions intéressent particulièrement Mme Bayefsky : dans quels domaines le Comité a-t-il le plus besoin d'être aidé ? comment et à quel niveau est-il nécessaire de renforcer le secrétariat ? comment peut-on créer un lien plus étroit entre le régime conventionnel et les activités nationales et régionales ?

60. Le PRÉSIDENT invite les membres du Comité à faire part de leurs observations au sujet de l'étude.

61. M. GARVALOV dit que l'étude universitaire des professeurs Bayefsky et Heyns sera sûrement précieuse pour les travaux du Haut-Commissariat aux droits de l'homme et des organes conventionnels. Elle devrait souligner que les rapports contenant les décisions du Comité devraient être soumis directement

au Secrétaire général de l'ONU et au Conseil de sécurité des Nations Unies et que le Comité est capable, pour autant qu'on lui en donne les moyens et comme il l'a fait par exemple dans le cas du Kosovo en 1993, d'intervenir directement dans son domaine de compétence pour amener des parties adverses au dialogue. Elle devrait faire en outre ressortir l'utilité et l'efficacité du système d'alerte rapide et de la procédure d'urgence, dispositif bien établi et unique en son genre dont le Secrétariat de l'Organisation devrait mieux connaître le fonctionnement.

62. L'un des problèmes majeurs qui se posent est celui des mesures à prendre pour s'assurer que les États parties mettent en oeuvre pleinement, honnêtement et efficacement les dispositions des instruments internationaux qu'ils ont ratifiés, faute de quoi l'universalité de ces instruments deviendrait un objectif vide de sens. L'étude devrait en outre évaluer l'efficacité des politiques et méthodes que les États parties, d'une part, et les organes conventionnels, d'autre part, mettent en oeuvre afin de donner effet aux instruments internationaux relatifs aux droits fondamentaux. La question pourrait être très utilement étudiée dans le cadre de séminaires ou conférences internationales spécialement consacrés aux organes conventionnels.

63. M. van BOVEN dit que l'un des problèmes qui se posent est celui de l'isolement du Comité, lequel siège à l'Office des Nations Unies à Genève, loin de la majorité des régions et des pays dont il s'occupe. Il faudrait que le Comité se rapproche de ces derniers, ce qui exigerait évidemment que des ressources financières et matérielles supplémentaires lui soient allouées. Étant donné l'importance du rôle des organisations nationales et des groupes de défense des droits de l'homme dans l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, il faudrait aussi veiller à ce que les organisations non gouvernementales des pays en développement puissent entrer en contact avec le Comité aussi facilement que leurs homologues des pays développés, ce qui est rarement le cas.

64. M. van Boven dit que l'étude devrait accorder une attention particulière à la question du suivi donné par les États parties aux recommandations et conclusions du Comité, afin de permettre à chacun de s'assurer que les États s'acquittent sérieusement et effectivement de leurs obligations en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

65. Le PRÉSIDENT, s'exprimant à titre personnel, souscrit à l'analyse de M. van Boven concernant la nécessité de rapprocher concrètement le Comité des régions et pays dont il s'occupe. Il pense par ailleurs que les pays du tiers monde ressentent une absence d'impartialité flagrante sur la scène internationale, qui permet par exemple d'applaudir certains mouvements de libération et de taxer d'autres de terrorisme en vertu de considérations politiques intéressées et partisans. Ces pays ne comprennent pas par exemple pourquoi certains soutiennent les nationalistes kurdes d'Iraq et combattent ceux de Turquie alors que les uns et les autres défendent une même cause : l'indépendance nationale. Ils en déduisent que la cause des droits de l'homme est souvent manipulée au profit d'objectifs politiques inavoués.

66. M. Aboul-Nasr ne pense pas pour sa part qu'il soit nécessaire de prendre de nouvelles mesures ou d'adopter de nouvelles conventions mais simplement de faire en sorte que celles qui existent déjà soient dûment appliquées en

veillant à ce que tous les membres de la communauté internationale soient traités sur un plan d'égalité, ce qui n'est pas le cas actuellement.

67. M. DIACONU tient à formuler une mise en garde. Il rappelle que l'efficacité des organes conventionnels tient à l'impartialité, à l'objectivité et au professionnalisme des experts qui les composent. Il pense que toute recommandation concernant l'amélioration de leur fonctionnement doit insister sur ces fondements dont la préservation est indispensable. Les experts subissent des pressions de toute nature de la part d'États, d'organisations gouvernementales et d'autres parties et ils ne seraient sûrement pas en mesure de se prononcer sereinement et en toute liberté d'esprit s'ils devaient siéger dans le cadre de grandes conférences auxquelles participeraient des centaines d'organisations non gouvernementales, sous le regard des médias.

68. Il rappelle en outre que les membres du Comité ne doivent se fonder sur aucun principe, critère ou concept - même humanitaires - sinon ceux qui sont énoncés dans la Convention dont ils tiennent leur mandat. Sur le plan de l'action, ils peuvent insister pour que les États parties associent la société civile à l'élaboration de leurs rapports périodiques, notamment par le biais des organisations non gouvernementales nationales, et assurent la publicité et le suivi des conclusions et recommandations du Comité concernant leurs rapports périodiques. Cela suppose que le Comité ait la volonté de rechercher une collaboration étroite avec les États parties au lieu d'affrontements avec ces derniers, sachant que ses liens avec les États, qui découlent uniquement de la Convention, sont très délicats et doivent être impérativement préservés avec soin.

69. M. Diaconu pense comme M. Garvalov que le problème majeur qui se pose est celui de l'application des conventions internationales relatives aux droits de l'homme et qu'il est nécessaire de mieux en faire comprendre les buts, les méthodes et la mise en oeuvre.

70. M. RECHETOV montre du doigt plusieurs imperfections dans l'application des conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Certaines tiennent aux implications idéologiques des conventions qui incitaient par exemple les États de l'ancien bloc communiste à indiquer systématiquement dans leurs rapports qu'il n'y avait pas de violations des droits de l'homme sur leur territoire, la société nouvelle ayant réglé à la base ce type de problème. De même, il n'est pas rare aujourd'hui que certains États parties prétendent que leur tradition démocratique les prémunit contre ces violations, qu'ils disposent d'une législation adéquate et que tout va donc bien chez eux.

71. D'autres États, après avoir longuement hésité, adhèrent enfin à une convention en faisant des réserves si nombreuses qu'elles en sont incompatibles avec les objectifs de l'instrument. D'autres encore, qui ne respectent pas leurs obligations concernant la présentation de rapports périodiques, en tirent curieusement un certain prestige à l'ONU ou dans des institutions régionales telles que le Conseil de l'Europe. Enfin, d'autres pays doutent de l'impartialité du système international de protection des droits de l'homme, qu'ils soupçonnent de favoriser certaines sensibilités religieuses. D'ailleurs, peut-être pourrait-on s'inspirer de textes de loi

antérieurs à la charia pour enrichir le système actuel de protection des droits de l'homme et le rendre plus attrayant pour les pays du tiers monde.

72. M. FERRERO COSTA est comme chacun conscient de la lourde charge que constitue pour nombre d'États parties l'obligation d'élaborer et de soumettre périodiquement des rapports aux différents organes conventionnels. Il pense néanmoins que ce serait une erreur d'unifier les rapports des différents organes conventionnels car ces derniers doivent garder leur spécificité conformément à leur mandat. En revanche, il pourrait être envisagé de demander aux États parties de présenter leurs rapports tous les quatre ans seulement. Il faudrait également que des ressources financières et en effectifs soient allouées au Comité pour lui permettre de mettre en oeuvre plus efficacement les mesures d'alerte rapide et la procédure d'action urgente qui sont cruciales pour la bonne exécution de son mandat. Il faudrait en outre assurer le suivi des conclusions et recommandations du Comité, ce qui exigerait que ce dernier soit doté d'un secrétariat plus permanent et dirigé par un président disposant de pouvoirs exécutifs plus importants.

73. M. Ferrero Costa estime lui aussi que le Comité devrait s'efforcer de rompre son isolement, par exemple en tenant des réunions ailleurs qu'à Genève. Certains de ses membres pourraient en outre se rendre à des séminaires dans différentes parties du monde et, à cette occasion, mieux expliquer la mission et le fonctionnement du Comité.

74. Il déplore particulièrement que la communauté internationale ne fasse pas suffisamment appel à l'expérience et aux compétences des membres du Comité pour désamorcer des crises graves liées à des problèmes raciaux. Il est vrai que la Convention ne contient pas de dispositions à cet effet.

75. M. de GOUTTES regrette que le Comité ne dispose que de si peu de temps à consacrer à un sujet aussi immense et espère que Mme Bayefsky et M. Heyns pourront se reporter utilement aux nombreux documents qui ont été consacrés à l'étude du régime conventionnel des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme.

76. S'agissant des besoins du Comité, il dit que des ressources financières et en personnel d'appui plus importantes sont nécessaires pour mener des missions de bons offices ou de conseils auprès de pays en difficulté. Le Comité a besoin également de moyens accrus afin d'être en mesure d'organiser des séminaires de formation portant sur les droits de l'homme et sur l'élaboration des rapports périodiques, ce qui permettrait à la communauté internationale de tirer parti de l'expérience largement sous-utilisée de ses membres. Il a enfin besoin de personnel d'appui supplémentaire afin d'améliorer l'examen des rapports périodiques qui lui sont soumis ainsi que les relations entre son secrétariat et celui des organisations nationales et régionales, et pour entretenir des contacts directs et échanger des informations avec les organisations régionales, envoyer ses experts sur le terrain et permettre à des représentants de ces organisations de se présenter devant lui. M. de Gouttes est conscient que chacune de ces propositions buttera forcément sur les problèmes habituels de financement et d'effectifs.

77. Le PRÉSIDENT remercie Mme Bayefsky et M. Heyns. S'exprimant à titre personnel, il les invite à prendre soigneusement connaissance de l'article 11 de la Convention - qui dispose notamment que "si un État partie estime qu'un autre État également partie n'applique pas les dispositions de la Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question" - et à se demander pourquoi il n'a jamais été invoqué.

78. Mme Bayefsky et M. Heyns se retirent.

La séance est levée à 13 h 5.

-----