

Observations finales concernant les seizième à vingt-troisième rapports périodiques du Saint-Siège *

Le Comité a examiné les seizième à vingt-troisième rapports périodiques du Saint-Siège (CERD/C/VAT/16-23), soumis en un seul document, à ses 2394^e et 2395^e séances (voir CERD/C/SR.2394 et 2395), les 24 et 25 novembre 2015. À sa 2411^e séance, le 7 décembre 2015, il a adopté les présentes observations finales.

A.Introduction

Le Comité accueille avec satisfaction les seizième à vingt-troisième rapports périodiques de l'État partie, soumis en un seul document. Il regrette toutefois que le rapport lui ait été soumis avec un retard considérable, douze ans après le précédent rapport.

Le Comité se félicite du dialogue ouvert et constructif qu'il a eu avec la délégation du Saint-Siège ainsi que des efforts que cette dernière a faits pour répondre aux questions posées par les membres du Comité au cours du dialogue.

B.Mesures positives

Le Comité salue les efforts déployés par le Saint-Siège pour promouvoir les objectifs de la Convention dans le monde entier, notamment :

- a) Les activités entreprises par les divers dicastères du Saint-Siège, notamment le Conseil pontifical pour la justice et la paix, le Conseil pontifical pour la culture et la Congrégation pour l'éducation catholique, afin de lutter contre l'ignorance, les préjugés et la haine;
- b) La contribution du Saint-Siège et de l'Église catholique à l'action menée pour faire en sorte que, partout dans le monde, les personnes appartenant à des minorités raciales et ethniques défavorisées et marginalisées aient accès à l'éducation;
- c) L'importance que le pape François accorde à la lutte contre la pauvreté, compte tenu des liens entre la pauvreté et la discrimination raciale, les pauvres appartenant souvent aux groupes raciaux ou ethniques marginalisés dans la société;
- d) Les nombreuses déclarations énergiques faites par le pape pour condamner le racisme et encourager la compréhension et la tolérance entre les cultures et les religions, notamment les déclarations à l'appui des réfugiés et des migrants. Le Comité souligne combien il importe que les hauts responsables fassent de telles déclarations pour promouvoir une culture de la tolérance et du respect et pour lutter contre la xénophobie et les discours racistes, comme le Comité l'a fait observer dans sa recommandation générale no 35 (2013) sur la lutte contre les discours de haine raciale. Il salue le récent appel lancé par le pape François pour inviter chaque paroisse catholique, communauté religieuse, monastère et sanctuaire d'Europe à accueillir une famille de réfugiés ayant fui un conflit et une situation de pauvreté.

Le Comité salue les efforts faits par l'État partie pour mettre en œuvre ses précédentes observations finales par lesquelles il l'invitait à rendre sa législation conforme aux dispositions de la Convention (voir CERD/C/304/Add.89, par. 9), en particulier la promulgation en juillet 2013 de la loi de l'État de la Cité du Vatican no VIII établissant des normes complémentaires en matière pénale et de la loi no IX portant modification du Code pénal et du Code de procédure pénale. Il salue également la publication en forme de *motu proprio* par le pape François, le 11 juillet 2013, d'une lettre apostolique sur « la juridiction des organes judiciaires de l'État de la Cité du Vatican en matière pénale ». Cette lettre établit la juridiction pénale des autorités judiciaires de l'État de la Cité du Vatican pour les délits prévus dans les lois nos VIII et IX, y compris pour les infractions commises par des fonctionnaires et des citoyens en dehors de l'État de la Cité du Vatican.

C.Sujets de préoccupation et recommandations

Conditions et champ d'application de la Convention

Le Comité prend note avec préoccupation de la position de l'État partie, telle qu'elle ressort de son rapport, concernant le champ de compétence du Comité en vertu du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention, ainsi que de ses vues selon lesquelles certaines recommandations du Comité « ajoutent une nouvelle terminologie ou créent de nouvelles obligations » pour l'État partie [voir CERD/C/VAT/16-23, par. 3 c) et d)]. Le Comité prend aussi note de l'objection formulée par l'État partie sur le fond des recommandations générales du Comité qui, de son point de vue, ont étendu le champ d'application de la Convention, en particulier en ce qui concerne l'intersectionnalité, notamment les liens entre la race et le genre, et la Déclaration et le Programme d'action de Durban (art. 9).

Le Comité rappelle à l'État partie que le rôle du Comité ne se limite pas à appeler l'attention sur des violations spécifiques de la Convention, mais consiste également, conformément au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention, à faire des suggestions et des recommandations générales pour donner aux États parties des orientations sur les mesures qui, de l'avis du Comité, sont de nature à améliorer la protection contre la discrimination raciale et à contribuer à la réalisation des objectifs fixés pour éliminer cette forme de discrimination. Le Comité note avec satisfaction que, comme il l'a indiqué au cours du dialogue, l'État partie est disposé à reconsidérer sa position sur la question et il invite l'État partie à mettre en œuvre les recommandations du Comité, y compris celles ayant trait à l'intersectionnalité et à la Déclaration et au Programme d'action de Durban, qui établissent les meilleures pratiques que les États parties doivent prendre en considération lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre leurs stratégies et activités de lutte contre la discrimination raciale.

Cadre législatif

Le Comité constate que certaines des infractions visées à l'article 4 de la Convention sont interdites en vertu de la loi no VIII établissant des normes complémentaires en matière pénale, mais il relève avec préoccupation que la discrimination raciale, contrairement à l'incitation à la discrimination raciale, n'est pas expressément interdite comme prévu à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention. Il relève également le manque de clarté concernant la question de savoir : a) si le parquet a le pouvoir discrétionnaire de requérir une peine inférieure au minimum prévu par la loi, ou de décider de ne pas engager de poursuites pénales pour les infractions de caractère moins grave; b) quelles sont les lois et procédures applicables aux actes de discrimination raciale imputables, respectivement, à des citoyens ou des fonctionnaires de l'État de la Cité du Vatican, à des fonctionnaires du Saint-Siège et à des personnes occupant des fonctions officielles au sein de l'Église catholique (art. 2 et 4).

Le Comité recommande à l'État partie d'adopter des mesures législatives pour interdire la discrimination raciale, comme prévu à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention. Il demande également à l'État partie de lui communiquer, dans son prochain rapport périodique, des renseignements supplémentaires précisant de quelle manière l'interdiction civile et pénale des actes de discrimination raciale s'applique, respectivement, aux citoyens et aux fonctionnaires de l'État de la Cité du Vatican, aux fonctionnaires du Saint-Siège et aux personnes occupant des fonctions officielles au sein de l'Église catholique. De plus, le Comité souhaite obtenir des éclaircissements sur la question de savoir si le parquet a le pouvoir discrétionnaire de requérir une peine inférieure au minimum prévu par la loi, ou de décider de ne pas engager de poursuites pénales pour les violations de caractère moins grave, comme le Comité l'a recommandé au paragraphe 12 de sa recommandation générale no 35.

Accès à des voies de recours

Le Comité constate avec préoccupation que la loi ne garantit probablement pas l'accès à des voies de recours et le droit de demander réparation en cas de discrimination raciale, comme prévu par l'article 6 de la Convention. Il prend note de l'explication fournie par l'État partie selon laquelle la législation pénale de l'État de la Cité du Vatican donne accès à une réparation juste et adéquate pour tout dommage subi (voir CERD/C/VAT/16-23, par. 26), mais relève que la loi no VIII ne sanctionne pas la discrimination raciale, contrairement à ce qui est prévu pour l'incitation à la discrimination raciale. En ce qui concerne les infractions sanctionnées par la loi no VIII, le Comité constate avec préoccupation que la possibilité pour une victime d'obtenir réparation dans le cadre d'une procédure pénale dépend de la décision du promoteur de justice de requérir des sanctions pénales et craint que cette situation ne soit pas conforme aux dispositions de l'article 6 de la Convention. Le Comité est également préoccupé par le fait qu'un plaignant demandant réparation dans le cadre d'une procédure pénale peut avoir à s'acquitter d'une charge de la preuve excessivement lourde (art. 6).

Le Comité recommande à l'État partie de revoir son cadre législatif régissant l'accès à des voies de recours et à des mesures de réparation en cas de discrimination raciale, et d'adopter des amendements tendant à garantir le respect des dispositions de l'article 6 de la Convention. Il demande à l'État partie de lui communiquer, dans son prochain rapport périodique, des renseignements supplémentaires sur les voies de recours ouvertes aux victimes de discrimination raciale qui veulent obtenir réparation et sur la norme applicable en ce qui concerne la charge de la preuve dans les procédures engagées pour obtenir une telle réparation, en précisant si la charge de la preuve revient au défendeur à un quelconque stade de la procédure.

Suivi et examen des cas de discrimination raciale

Le Comité prend acte de la mise en place, en août 2013, d'un bureau spécial au Gouvernorat de l'État de la Cité du Vatican, chargé de superviser l'application des accords internationaux auxquels le Saint-Siège est partie, mais il demeure préoccupé par l'absence d'institution nationale des droits de l'homme ou autre mécanisme efficace pour recevoir et examiner les allégations de discrimination raciale mettant en cause des individus et des institutions relevant de son autorité, et y donner suite (art. 2 et 6).

Le Comité recommande à l'État partie de créer un mécanisme indépendant chargé de surveiller la mise en œuvre de la Convention pour ce qui est des individus et des institutions relevant de l'autorité du Saint-Siège. Ce mécanisme devrait être doté des ressources humaines, financières et techniques nécessaires pour s'acquitter de son mandat. Le Comité demande également des renseignements supplémentaires sur les activités du bureau spécial et souhaite savoir s'il est habilité à recevoir et examiner les plaintes pour discrimination raciale.

Diversité aux postes de direction

Le Comité salue l'action menée par le pape François pour promouvoir la diversité parmi les cardinaux mais il est préoccupé par la sous-représentation persistante des minorités ethniques aux postes de direction. Il regrette aussi que le rapport de l'État partie ne contienne pas de données ventilées, alors qu'une déclaration dans ce sens avait été faite en 2000 lors du dialogue précédent avec le Comité (voir CERD/C/SR.1425, par. 53) (art. 2).

Le Comité engage l'État partie à intensifier l'action qu'il mène pour assurer la diversité ethnique dans sa structure de gouvernement et ses organes décisionnels. Il demande à l'État partie de fournir, dans son prochain rapport périodique, des données ventilées sur la composition de sa direction et les postes de direction.

Peuples autochtones

Le Comité salue la déclaration faite par le pape François dans l'État plurinational de Bolivie en juillet 2015, dans laquelle le pape a présenté les excuses de l'Église catholique aux peuples autochtones des Amériques pour les actes commis par l'Église dans le contexte du colonialisme, mais il note les préoccupations exprimées par les peuples autochtones concernant les répercussions et les

effets actuels de la Doctrine de la découverte adoptée dans la bulle papale *Inter Caetera* de 1493 et des autres bulles papales sur le même sujet, et concernant d'autres questions (art. 2, 5 et 6).

Le Comité recommande à l'État partie d'engager un dialogue constructif avec les peuples autochtones afin de répondre de manière efficace à leurs préoccupations. À cet égard, le Comité prend note des renseignements fournis par la délégation de l'État partie concernant le dialogue de haut niveau prévu à Rome, qui sera consacré aux préoccupations des peuples autochtones, et recommande à l'État partie de veiller à ce que, parmi les interlocuteurs de ce dialogue, figurent des représentants appropriés, désignés par les peuples autochtones. Le Comité prie l'État partie de lui donner des informations dans son prochain rapport périodique sur les résultats de cette réunion et sur les mesures prises pour y donner une suite concrète.

Responsabilité dans le génocide rwandais

Le Comité salue la reconnaissance par l'État partie de l'implication du clergé catholique dans le génocide rwandais (voir CERD/C/VAT/16-23, par. 33), ainsi que les diverses déclarations et activités du Saint-Siège visant à promouvoir la réconciliation et la paix au Rwanda. Tout en notant que plusieurs ecclésiastiques catholiques impliqués dans le génocide ont été jugés par des tribunaux nationaux ou par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Comité observe que certains prêtres doivent encore rendre des comptes, dont le père Wenceslas Munyeshyaka, ancien chef de la paroisse de la Sainte-Famille à Kigali, qui s'est enfui en France en 1995 (art. 2, 4, 5 et 6).

Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts pour déterminer les responsabilités pénales dans le génocide rwandais, en transmettant dûment toutes les informations pertinentes aux autorités nationales qui ont affirmé leur compétence en matière de poursuites, et de continuer à prendre toutes mesures disponibles dans le cadre de son propre mécanisme judiciaire, dont l'application du droit canon pénal, le cas échéant.

Actes discriminatoires commis par le clergé catholique et d'autres hauts responsables

Le Comité prend note de l'affirmation de l'État partie selon laquelle, lorsqu'il ratifie des accords internationaux ou y adhère, il « manifeste son autorité morale et encourage ainsi les États à ratifier le traité et à s'acquitter de leurs obligations respectives ». Le Comité prend acte de la position de l'État partie selon laquelle « l'Église en tant que telle ne peut être tenue pour responsable des fautes de ses membres qui ont agi contre les préceptes de la loi évangélique » (voir CERD/C/VAT/16-23, par. 33) et connaît la nécessité d'éviter les ingérences dans les affaires intérieures des États dans lesquels l'Église est présente, mais il s'inquiète de ce que les efforts de l'État partie pour manifester son autorité morale et promouvoir ainsi les objectifs de la Convention puissent être affaiblis par les cas signalés de discrimination raciale qui sont le fait de personnes exerçant des fonctions officielles au sein de l'Église catholique dans certaines parties du monde (art. 2, 5 et 7).

Le Comité encourage l'État partie à utiliser les mécanismes à sa disposition pour sensibiliser le clergé catholique, les sociétés, les congrégations et les ordres religieux aux problèmes de discrimination raciale, notamment par des activités de formation et d'éducation de son personnel à tous les niveaux. Le Comité engage l'État partie à élaborer, par l'intermédiaire de son conseil pontifical Justice et Paix, d'une commission interdicastère ou d'autres structures appropriées, des lignes directrices à l'intention du clergé et des fidèles de l'Église catholique concernant l'importance de la tolérance et de la compréhension raciales, ainsi que de la lutte contre la discrimination raciale.

D. Autres recommandations

Ratification d'autres instruments

Compte tenu du caractère indivisible de tous les droits de l'homme, le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions intéressent directement les communautés qui peuvent faire l'objet de discrimination raciale, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et les Protocoles facultatifs s'y rapportant, ainsi que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Protocole facultatif s'y rapportant, et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Suite donnée à la Déclaration et au Programme d'action de Durban

Le Comité note l'objection de l'État partie s'agissant d'inclure des informations dans son rapport périodique sur les plans d'action ou autres mesures destinées à mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban ainsi que le document final de la Conférence d'examen de Durban, au motif que ces documents ont une « portée plus large que la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale et qu'ils ne sont pas juridiquement contraignants », mais il souhaite rappeler les observations qu'il a formulées au paragraphe 7 ci-dessus. Conformément à son mandat, dans le cadre duquel il est chargé de faire des suggestions et des recommandations, le Comité engage l'État partie à revoir sa position et, dans un esprit de promotion des pratiques exemplaires, d'utiliser ces documents comme lignes directrices pour orienter l'action qu'il mène pour combattre la discrimination raciale, et lui recommande de fournir des informations à ce sujet dans son prochain rapport périodique.

Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine

Le Comité salue la volonté exprimée par la délégation du Saint-Siège d'adopter une encyclique ou autre déclaration

publique concernant l'importance de la lutte contre la discrimination raciale envers les personnes d'ascendance africaine, qui, de l'avis du Comité, peut jouer un rôle important s'agissant de réparer le préjudice moral causé par le rôle de l'Église catholique dans le commerce transatlantique des esclaves et les politiques très dures de colonialisme appliquées en Afrique. Le Comité encourage l'État partie à organiser un dialogue de haut niveau avec des représentants de personnes d'ascendance africaine sur le rôle de l'Église catholique dans le commerce transatlantique des esclaves et ses conséquences. À ce sujet, le Comité engage le Saint-Siège à prendre en compte la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine 2015-2024 (proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 68/237) et la résolution 69/16 sur le programme d'activités de mise en œuvre de la Décennie, ainsi que la recommandation générale no 34 (2011) sur la discrimination raciale envers les personnes d'ascendance africaine.

Consultations avec la société civile

Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre et d'élargir le dialogue avec les organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la protection des droits de l'homme, en particulier celles qui luttent contre la discrimination raciale, dans le cadre de l'élaboration du prochain rapport périodique et du suivi des présentes observations finales.

Diffusion

Le Comité recommande au Saint-Siège de mettre ses rapports à la disposition du public dès leur soumission et de diffuser également les observations finales du Comité qui s'y rapportent auprès de tous les organes de l'État chargés de la mise en œuvre de la Convention, dans les langues couramment utilisées, selon qu'il conviendra.

Document de base commun

Le Comité encourage le Saint-Siège à soumettre son document de base commun, conformément aux directives harmonisées concernant l'établissement des rapports destinés aux organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier celles concernant le document de base commun, telles qu'adoptées par la cinquième Réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tenue en juin 2006 (voir HRI/GEN/2/Rev.6, chap. I). Compte tenu de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 42 400 mots fixée pour ce document.

Suite donnée aux présentes observations finales

Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention et à l'article 65 de son règlement intérieur, le Comité demande à l'État partie de lui fournir, dans un délai d'un an à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations qui figurent aux paragraphes 9, 17 et 24.

Paragraphe d'importance particulière

Le Comité souhaite aussi appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations figurant aux paragraphes 11, 15 et 21 et demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur les mesures concrètes qu'il aura prises pour y donner suite.

Élaboration du prochain rapport périodique

Le Comité recommande à l'État partie de soumettre ses vingt-quatrième et vingt-cinquième rapports périodiques en un seul document, d'ici au 21 mai 2018, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (CERD/C/2007/1) et en traitant de tous les points soulevés dans les présentes observations finales. À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 21 200 mots fixée pour les rapports périodiques.