



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/CONF.189/PC.2/22
3 mai 2001

Original : FRANÇAIS

CONFÉRENCE MONDIALE CONTRE LE RACISME,
LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XÉNOPHOBIE
ET L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE

Comité préparatoire
Deuxième session
Genève, 21 mai - 1er juin 2001
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORTS, ÉTUDES ET DOCUMENTS DIVERS À ÉTABLIR
POUR LE COMITÉ PRÉPARATOIRE ET LA CONFÉRENCE

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre au Comité préparatoire l'étude intitulée "Discrimination raciale, intolérance religieuse et éducation" établie par M. Abdelfattah Amor, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur l'intolérance religieuse, conformément à la résolution 1999/78 de la Commission.

AnnexeDiscrimination raciale, intolérance religieuse et éducation

Étude établie par M. Abdelfattah Amor,
Rapporteur spécial sur l'intolérance religieuse

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 10	4
I. ASPECTS JURIDIQUES DES DISCRIMINATIONS RACIALES ET DE L'INTOLÉRANCE RELIGIEUSE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION	11 - 79	6
A. La mise en place du système éducatif	12 - 59	6
1. Les obligations générales.....	17 - 24	7
2. Les obligations spécifiques : l'éducation des enfants appartenant à des minorités, à des peuples autochtones et des enfants migrants	25 - 39	10
3. Le droit à la liberté de l'éducation.....	40 - 59	13
B. Le contenu de l'éducation.....	69 - 79	18
1. La teneur et la nature des obligations relatives au contenu de l'éducation dans les instruments internationaux	60 - 76	18
2. Le contrôle des obligations relatives au contenu de l'éducation	77 - 79	24
II. ASPECTS FACTUELS DES DISCRIMINATIONS RACIALES ET DE L'INTOLÉRANCE RELIGIEUSE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION	80 - 100	24
A. La discrimination par action.....	81 - 92	25
1. L'imperméabilité.....	82 - 84	25
2. La domination et l'assimilation.....	85 - 88	26
3. La marginalisation-déconsidération.....	89 - 92	27

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
B. La discrimination par omission.....	93 - 100	28
1. La non-prévention.....	94 - 95	28
2. Le refus de discriminations positives	96 - 98	29
3. L'absence ou l'insuffisance de moyens adéquats	99 - 100	29
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	101 - 138	30
A. Sur le plan interne	102 - 123	30
1. En matière de mise en place du système éducatif.....	102 - 108	30
2. En matière de contenu de l'éducation	109 - 120	32
3. L'amélioration de l'environnement intercommunautaire du système éducatif	121 - 123	36
B. Sur le plan international	124 - 138	37
1. L'activité normative	124 - 126	37
2. Le rôle des organisations internationales compétentes.....	127 - 129	37
3. Le suivi et le contrôle des obligations des États	130 - 134	38
4. La collecte d'informations.....	135	39
5. Les médias et les moyens de communication	136 - 138	39

Introduction

1. C'est dans l'esprit des hommes que naissent les guerres et toutes les formes de discrimination et d'intolérance; c'est donc à ce niveau bien plus qu'à d'autres, que l'action devrait se situer en priorité. Cette phrase, inspirée du préambule de l'Acte constitutif de l'UNESCO résume de manière éloquente la relation causale entre l'éducation, la discrimination raciale et l'intolérance religieuse.

2. Le rôle de l'éducation est, en réalité, beaucoup plus vaste. Clef du développement d'une nation, l'éducation est l'un des indicateurs essentiels qui permettent de mesurer le degré de réussite d'un pays, d'une région ou d'un groupe déterminé. Comme l'affirme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale No 13 (vingt et unième session, 1999) relative à l'article 13, Droit à l'éducation, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels "L'éducation est de plus en plus considérée comme un des meilleurs investissements financiers que les États puissent réaliser" (E/C.12/1999/10, paragraphe 1). Les différents rapports des institutions spécialisées et des programmes des Nations Unies, notamment les rapports du PNUD lui accordent une place majeure parmi les facteurs qui contribuent au développement humain d'un pays.

3. Notion très large, l'éducation a été définie par l'UNESCO en 1974 comme "le processus global de la société par lequel les personnes et les groupes sociaux apprennent à assurer consciemment, à l'intérieur de la communauté nationale et internationale et au bénéfice de celle-ci, le développement intégral de leur personnalité, de leurs capacités, de leurs attitudes, de leurs aptitudes et de leur savoir"¹. Ainsi, ce ne sont pas seulement les enfants ou les nationaux qui sont concernés par ce processus continu et permanent de la formation de l'esprit. "Toute personne a droit à l'éducation" proclame la Déclaration universelle des droits de l'homme en son article 26. D'un autre côté, ce n'est pas seulement sur les bancs de l'école que s'effectue l'éducation. Cette dernière a une signification plus globale et met en présence plusieurs intervenants dont l'importance varie certes en fonction de l'âge, de la personne qui reçoit l'éducation, du type de société, du degré de développement d'un pays, etc., mais dont la somme attribuée à la société tout entière la responsabilité de l'éducation de ses citoyens. Ainsi, la famille entendue au sens large ou étroit, l'école, les médias, la religion, les acteurs politiques, les syndicats, le milieu en général participent, à un titre ou à un autre, au processus éducatif.

4. Cependant, pour les besoins de notre étude, l'éducation revêt dans ses relations avec la discrimination raciale et l'intolérance religieuse une signification plus restrictive et en même temps décisive. En effet, dès le début de sa scolarité le futur adulte construit les éléments fondamentaux relatifs à la représentation de soi et de l'autre. Certes, les notions d'enseignement, d'instruction ou de scolarisation sont plus limitatives et visent, en principe, seulement la transmission de connaissances et la formation intellectuelle de l'enfant ou même de l'adulte (éducation de base). Mais c'est essentiellement au cours de cette transmission que la société, par l'intermédiaire des enseignants et du système éducatif en général, inculque aux enfants et aux adolescents, ses croyances, ses valeurs dominantes et en particulier ses conceptions négatives ou positives de la diversité de l'espèce humaine, tant sur le plan racial que religieux. Dès lors, l'école - comme d'ailleurs la famille - ne sert pas seulement de cadre pour l'instruction et la transmission des connaissances; elle constitue également un vecteur "d'attitudes morales et sociales propres à favoriser l'idéal égalitaire et pluraliste"².

5. À l'article V de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous - Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux - la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous (Jomtien, Thaïlande, 5-9 mars 1990) a résumé en des termes très significatifs pour l'objet de la présente étude l'importance des enjeux à cet égard :

"Le principal système de formation assurant l'éducation fondamentale des enfants en dehors de la famille est l'école primaire. L'enseignement primaire doit être universel, apporter une réponse aux besoins éducatifs fondamentaux de tous les enfants et tenir compte de la culture et des besoins de la communauté ainsi que des possibilités offertes par celle-ci."

Parmi les besoins fondamentaux définis à l'article I de la Déclaration, on trouve, en plus des "outils d'apprentissage essentiels", "les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre [...]". L'importance de l'enseignement primaire est, de plus, attestée par la place qu'il occupe dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (l'article 14 parle de "la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous") et dans le mandat de Mme Katarina Tomaševski, Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'éducation, défini dans la résolution 1998/33, du 17 avril 1998 (ce mandat est repris au paragraphe 1 du rapport préliminaire du Rapporteur spécial E/CN.4/1999/49)³.

6. Au total, c'est l'éducation scolaire - en particulier aux cycles primaire (ou élémentaire) et secondaire - qui permet de s'attaquer aux causes profondes qui peuvent conduire à la discrimination raciale et à l'intolérance religieuse ou à la tolérance et à la non-discrimination; c'est par conséquent cette éducation qui retiendra notre attention.

7. L'éducation joue un rôle essentiel, en particulier dans les sociétés qui sont diversifiées du point de vue ethnique et/ou confessionnel. Loin d'être une affaire exclusivement technique ou pédagogique ou de transmission de la connaissance ou du savoir, l'éducation peut être un facteur d'aggravation ou d'atténuation des tensions; elle peut favoriser les affrontements ou renforcer la cohésion et l'intégration des groupes au sein de la société; elle peut former à la tolérance comme elle peut être le siège de toutes les intolérances. Comme le note, à juste titre, Joseph Yacoub "tout commence dans la tête. Le combattant guerrier c'est d'abord un écolier guerrier"⁴.

8. Il est dès lors compréhensible que l'éducation doive être fondée en priorité sur le principe de l'égalité des chances et la non-discrimination. Ce sont ces fondements qui forment l'ossature du passage de l'éducation en tant qu'objectif global au "droit" qui lui est inhérent, c'est-à-dire "le droit à l'éducation" dont la mise en œuvre est de nature à rendre la société en général, et l'école en particulier, débitrice d'un certain nombre d'obligations au premier rang desquelles figure le respect du principe de non-discrimination. L'éducation revêt, dès lors, une caractéristique essentielle pour l'objet de cette étude.

9. "L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi" et un moyen indispensable pour jouir de tous les autres droits de l'homme⁵. Elle permet à des personnes ou à des groupes économiquement, socialement ou culturellement marginalisés de briser le cercle de la pauvreté et de l'exclusion, de jouer un rôle utile dans la société et de développer le sens de leur dignité. Elle n'est pas seulement un moyen d'apprentissage et de communication dans une langue donnée

au sein des minorités ethniques, religieuses et culturelles, mais elle est nécessaire à la survie même du groupe⁶. Le caractère multiforme des objectifs de l'éducation rejaille sur le caractère du droit qui en résulte. En effet, transversal par excellence, le droit à l'éducation est à la fois un droit civil et politique et un droit économique, social et culturel; un droit de la première et de la deuxième, voire de la troisième génération des droits de l'homme (droits de solidarité). Il consacre, de manière éclatante l'indivisibilité des droits de l'homme⁷. En matière de discrimination raciale et d'intolérance religieuse, la mise en œuvre de ce droit intéressera par conséquent plusieurs catégories de personnes et relèvera, nous le verrons, de la compétence de plusieurs organes onusiens (conventionnels et extraconventionnels) des droits de l'homme.

10. Le droit à l'éducation est prévu par un nombre considérable d'instruments internationaux. Pourtant, l'attention dont il a fait l'objet, en particulier concernant sa relation avec la problématique de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse, ne semble pas correspondre à l'importance des enjeux que nous avons décrits ci-dessus. L'étude des aspects juridiques (chap. I) nous permettra de saisir tant la teneur que la portée de ces instruments, en particulier les aspects à dimension universelle, dont il faudrait chercher l'apport, notamment en matière des fondements pratiques de la non-discrimination raciale et de la tolérance religieuse. Les aspects factuels (chap. II) nous permettront d'esquisser une typologie avant d'envisager les recommandations qui s'imposent (chap. III) à la lumière des insuffisances normatives et des réalités des discriminations elles-mêmes.

I. ASPECTS JURIDIQUES DES DISCRIMINATIONS RACIALES ET DE L'INTOLÉRANCE RELIGIEUSE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION

11. Le point commun à tous les instruments internationaux traitant de l'éducation, que ce soit à titre principal ou en association avec d'autres droits de l'homme, est le principe de non-discrimination. La portée de ce principe varie en fonction du système éducatif choisi d'une part (sect. A) et du contenu et des objectifs auxquels tend l'éducation, d'autre part (sect. B).

A. La mise en place du système éducatif

12. Il ne peut y avoir épanouissement de la culture d'une personne ou d'un groupe quel qu'il soit, ni pleine jouissance des autres droits de l'homme, si on ne peut pas accéder au droit à l'éducation ou si on est victime de discrimination en matière d'éducation⁸. Tous les instruments internationaux, unanimes à cet égard, proclament ce droit avec des formulations plus ou moins variées; l'expression la plus souvent usitée étant cependant "Toute personne a droit à l'éducation" ou des variantes de ce libellé⁹. Mais c'est la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement du 14 décembre 1960 (ci-dessous "Convention de l'UNESCO de 1960") qui retient l'attention parce qu'elle aborde cette question précisément sous l'angle de la définition de la discrimination, notamment la discrimination raciale et religieuse¹⁰. De la conjonction des articles 1 et 4 de cette Convention, on peut faire les observations liminaires suivantes par rapport à l'objet de notre étude.

13. En définissant la discrimination au paragraphe 1 de son article premier, la Convention de l'UNESCO de 1960 ne semble pas accorder une quelconque importance à la forme que peut prendre la discrimination; celle-ci peut en effet prendre des formes variées plus ou moins intenses, plus ou moins brutales : exclusion, limitation, distinction, préférence. La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou

la conviction du 25 novembre 1981, au paragraphe 2 de l'article 2, définit de façon identique le terme "intolérance" dans sa relation avec la religion ou la conviction, bien que ces deux notions ne recouvrent pas nécessairement la même réalité, toutes les deux aboutissant cependant au même résultat.

14. La Convention de l'UNESCO de 1960 ne semble pas non plus se préoccuper de l'auteur de la discrimination. En la matière, les intervenants peuvent être variés : ce peut être l'État dans le cadre du système de l'enseignement public séparé ou non séparé; ce peut être les autorités éducatives du secteur privé confessionnel ou non confessionnel; ce peut être enfin les parents ou les tuteurs de l'enfant lorsqu'ils portent atteinte, pour des raisons notamment religieuses, au droit à l'éducation des fillettes. C'est dire qu'en cette matière, l'enfant possède certains droits, dont le caractère obligatoire est certes variable, mais que ni l'État, ni ses parents, ni ses tuteurs ni la société en général ne peuvent lui dénier.

15. La Convention de l'UNESCO de 1960 ne se préoccupe pas enfin des victimes de la discrimination. Dans son Observation générale No 13, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels prend note de l'alinéa e) de l'article 3 de cet instrument et "confirme que le principe de non-discrimination s'étend à toutes les personnes d'âge scolaire [...], y compris les non-nationaux indépendamment de leur statut juridique" (E/C.12/1999/10, paragraphe 34). Dans le même sens, on pourra se référer à l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

16. La Convention définit, enfin, la discrimination par son objet : la discrimination interdite est celle qui est de nature à "détruire ou [d']altérer l'égalité de chances et de traitement en matière d'enseignement"(article 1 paragraphe 1). Cette égalité de chances et de traitement constitue le fondement de tout système éducatif. Elle n'oblige certes pas l'État à assurer l'éducation en construisant des écoles; elle garantit seulement l'égalité d'accès aux institutions éducatives déjà existantes¹¹. Elle implique de la part de l'État, mais également de toute autorité éducative, des obligations plus ou moins précises prévues par de nombreux instruments internationaux.

1. Les obligations générales

a) L'enseignement obligatoire et gratuit

17. L'égalité des chances et de traitement est de nature à rendre l'État redevable d'une obligation positive : mettre sur pied un système éducatif accessible à tous. Dans les instruments internationaux pertinents, et en particulier la Convention de l'UNESCO de 1960, la teneur de cette obligation est étroitement liée au respect du principe de non-discrimination et à la définition même de la discrimination interdite. Ainsi, si l'article 1, paragraphe 1 a), définit la discrimination, notamment par le fait "d'écarter une personne ou un groupe de l'accès aux divers types ou degrés d'enseignement", l'article 4 a) de la même Convention impose aux États l'obligation de "rendre obligatoire et gratuit l'enseignement primaire; généraliser et rendre accessible à tous l'enseignement secondaire sous ses diverses formes...". Il en résulte qu'en ce qui concerne l'enseignement primaire, tout au moins, la non-discrimination en matière d'éducation implique directement la mise en place d'un enseignement obligatoire et gratuit au profit de tous, quelle que soit l'appartenance raciale et/ou confessionnelle des élèves¹². Il y a ainsi une corrélation étroite entre le principe de non-discrimination et l'instauration d'un enseignement obligatoire et gratuit, notamment au profit des minorités et des groupes ethno-religieux¹³.

Dans son Observation générale No 11 (1999), relative à l'article 14 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité rapporte que, "selon des estimations, 130 millions d'enfants d'âge scolaire - dont deux tiers environ de filles - n'ont actuellement pas accès à l'enseignement primaire dans les pays en développement" et note que, d'après son expérience, "les enfants privés de la possibilité de recevoir une éducation sont souvent plus exposés à d'autres violations des droits de l'homme (E/C.12/1999/4, paragraphes 3 et 4). L'article 3 de la Convention de l'UNESCO de 1960 prévoit les mesures nécessaires que l'État doit prendre en vue de respecter et faire respecter cette obligation par tout le système éducatif public ou privé et quelle que soit la nationalité des élèves. De même qu'au niveau primaire, l'État est tenu de faire respecter la nature obligatoire de l'éducation au profit notamment des fillettes quelles que soient les convictions religieuses ou philosophiques des parents ou des tuteurs légaux de l'enfant. Toujours dans l'Observation générale No 11 on peut lire : "Le caractère obligatoire de l'enseignement primaire [...] met en avant le fait que ni les parents, ni les tuteurs, ni l'État ne doivent considérer l'accès à l'enseignement primaire comme facultatif." (E/C.12/1999/4, paragraphe 6).

18. À l'exception de la Convention européenne des droits de l'homme, l'ensemble des instruments internationaux pertinents ont prévu la même obligation de l'enseignement obligatoire et gratuit, mais au titre de l'obligation générale inhérente au droit à l'éducation¹⁴. Cette dernière ne nous intéresse ici que dans la mesure où elle est en relation avec la problématique de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse. Signalons toutefois qu'au paragraphe 2 de l'article 13 du Pacte, la formulation de cette obligation retient l'attention dans la mesure où elle est directement liée aux objectifs et au contenu de l'éducation tels que prévus par le paragraphe 1 de l'article ("2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit : ..."). Il en résulte que des différents instruments internationaux se dégagent, selon l'expression d'un auteur, "un noyau intangible" qui doit garantir un minimum absolu de prestations en matière d'accès au système éducatif, mais intégrant également un minimum de prestations liées au contenu de l'éducation et à l'interculturalité¹⁵.

19. Enfin, plusieurs études sur la portée du principe de non-discrimination dans le domaine de l'enseignement des enfants des minorités ou des populations autochtones ont montré, à juste titre, que le principe de non-discrimination doit être manié avec beaucoup de prudence. Les différences de résultat dans le système éducatif ne sont pas, en effet, toujours imputables à la discrimination dont des groupes minoritaires peuvent faire l'objet, mais à différents handicaps qui touchent à la fois la majorité et les minorités (situations familiale, économique, sociale, etc.)¹⁶. Le résultat, conclut pertinemment une étude, est le suivant : "Dans le cas où la majorité n'a pas accès à un enseignement de qualité, il semble légitime d'accorder la priorité à l'égalité et la non-discrimination plutôt qu'au respect et à la promotion de la diversité." (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/W.P, paragraphe 24).

b) La question des systèmes d'enseignement séparés

20. L'école publique et la scolarité obligatoire impliquent que les jeunes d'origine différente fréquentent la même école. Comme l'indique à juste titre un expert suisse : "Si les enfants se développaient séparément à l'école, ils continueraient à le faire plus tard dans la société, ce qui accentuerait les inégalités sociales, culturelles et économiques [...]. Dans ces circonstances, l'apparition de ghettos et la violence menaceraient la paix sociale¹⁷."

21. Sur le plan strictement juridique, la légalité des écoles séparées reste controversée (il s'agit ici d'écoles ou de classes créées dans le cadre de l'enseignement public; elles doivent donc être distinguées des écoles privées). On peut estimer qu'elles sont de nature à créer une situation ségrégationniste et violerait les principes d'égalité de traitement et d'égalité des chances proclamés par de nombreux instruments internationaux. Comme le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale l'écrit à juste titre dans son rapport annuel pour 1983, instituer deux systèmes d'éducation peut se comprendre, mais risque "de finir par engendrer une discrimination entre les différentes couches de la population" (A/38/18, paragraphe 197). D'un autre côté, l'égalité ne signifie pas nécessairement l'application d'un traitement identique en toutes circonstances. D'après une jurisprudence internationale constante et une doctrine unanime, une différenciation ne constitue pas une discrimination si l'objectif est d'atteindre un but légitime et s'il y a un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Seule est inadmissible la différenciation qui n'est pas justifiée dans les faits et si les critères utilisés ne sont pas raisonnables et objectifs. Dans certains pays les groupes ethniques revendiquent, d'ailleurs, eux-mêmes "leur droit d'être traités en tant que secteur distinct et indépendant du système d'éducation de l'État-nation" et exigent, en raison de leur identité distincte, un enseignement séparé¹⁸.

22. Dans l'Observation générale No 13 précitée, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels estime, non sans réticence, que "dans certaines circonstances, l'existence de systèmes ou d'établissements d'enseignement séparés destinés aux groupes [...] sera réputée ne pas constituer une violation du Pacte"; il se contente de reprendre à son compte l'article 2 de la Convention de l'UNESCO de 1960 (E/C.12/1999/10, paragraphe 33). C'est d'ailleurs cette dernière qui fournit les éléments les plus complets relativement à la question.

23. La Convention traite d'abord de la question "des systèmes ou des établissements d'enseignement séparés" dans la disposition relative aux situations qui ne sont pas considérées comme discriminatoires au sens de l'article premier. C'est dire que dans l'esprit de la Convention, ce système d'enseignement doit revêtir un caractère somme toute exceptionnel et que l'intégration passe par la mise sur pied d'un système éducatif public unique, où les élèves appartenant aux diverses minorités et groupes ethniques et religieux apprennent dès leur jeune âge à se côtoyer et à coexister paisiblement.

24. La Convention est très stricte, ensuite, quant aux conditions relatives à la création ou le maintien de ce genre d'établissements séparés, que ce soit "pour les élèves des deux sexes" (al. a) de l'article 2) ou "pour des motifs d'ordre religieux ou linguistique" (al. b) de l'article 2), étant entendu que dans certains pays les deux peuvent se recouper¹⁹. Dans la première hypothèse, quatre conditions, au moins équivalentes à celles qui sont en vigueur dans le système d'établissements non séparés, sont exigées. Elles ont trait aux facilités d'accès, aux qualifications du personnel enseignant, à la qualité des locaux et des équipements scolaires et aux programmes d'études dispensés dans ces établissements. Toutefois, il semble évident qu'une prestation de service de qualité équivalente ne peut être assurée à cet égard, si la répartition des dotations budgétaires par l'État comporte de grandes disparités²⁰. Quant aux établissements séparés, créés pour des motifs religieux ou linguistiques, ils doivent satisfaire, à l'instar des écoles des minorités (article 5 al. c) iii), à la condition de la fréquentation ou de l'adhésion facultative et à la conformité aux normes qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'État, en particulier pour l'enseignement du même degré²¹.

2. *Les obligations spécifiques : l'éducation des enfants appartenant à des minorités, à des peuples autochtones et des enfants de migrants*

25. La triptyque "sens de la dignité-identité culturelle-diversité", perceptible dans plusieurs instruments internationaux, est une des missions essentielles de l'éducation. Car l'objectif de celle-ci n'est pas seulement la transmission d'un savoir²². Le sens de la dignité de la personne humaine passe par la conquête d'une "identité culturelle" définie comme "l'ensemble des références culturelles par lequel une personne ou un groupe se définit, se manifeste et souhaite être reconnu; l'identité culturelle implique les libertés inhérentes à la dignité de la personne et intègre dans un processus permanent la diversité culturelle, le particulier et l'universel, la mémoire et le projet"²³. L'éducation et l'identité culturelle d'un groupe sont, dès lors, intimement liées et tout préjugé conduisant à la discrimination ou à l'intolérance constitue une atteinte à l'intégrité de la personne humaine. Le droit à l'éducation a donc une signification particulière pour les minorités ethniques, linguistiques et/ou religieuses, en vue de protéger leur identité culturelle et se prémunir contre les discriminations diverses. Les instruments internationaux reconnaissent à ces minorités des droits spécifiques dont l'exercice est cependant soumis à certaines conditions dont la raison d'être essentielle est de ne pas rompre la cohésion sociale et l'unité de l'État.

a) La reconnaissance de droits spécifiques

i) *Le droit d'exercer des activités éducatives*

26. Dans de nombreux États, des dispositions particulières, y compris de nature constitutionnelle, garantissent aux minorités le droit de créer et de gérer leurs propres écoles dont les normes de fonctionnement devraient être les mêmes que les autres écoles²⁴.

27. La Convention de l'UNESCO de 1960 a prévu une disposition spécialement réservée aux minorités : "[...] il importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'école [...]" (article 5, par 1 c)).

28. La Convention No 169 de l'OIT du 27 juin 1989 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants reconnaît également, dans ses articles 26 à 31, le droit de ces peuples de créer leurs propres institutions et moyens d'éducation.

29. Dans le même sens, la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales reconnaît à ces minorités, au paragraphe 1 de l'article 13, "le droit de créer et de gérer leurs propres établissements privés d'enseignement et de formation" dans le cadre du système éducatif de l'État, mais semble indiquer, au paragraphe 2, que l'exercice de ce droit peut dépendre de la capacité financière de ces minorités : "L'exercice de ce droit n'implique aucune obligation financière pour les parties."

30. Par contre, bien qu'une disposition spéciale de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques du 18 décembre 1992 concerne le contenu de l'éducation (article 4, paragraphe 4), il n'y a pas de disposition explicite relative au droit d'exercer des activités éducatives au profit des minorités protégées; cette lacune ne semble pas capitale puisque au-delà de sa valeur juridique, les États

sont tenus, en vertu du paragraphe 1 de l'article 8, de respecter les droits des minorités contenus dans des "traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties"; de plus, le paragraphe 2 de l'article 8 stipule que "l'exercice des droits énoncés dans la [...] Déclaration ne porte pas atteinte à la jouissance par quiconque des droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus".

ii) *L'emploi ou l'enseignement des langues des minorités et des migrants*

31. La question linguistique est intimement liée à l'identité culturelle d'un groupe et par conséquent au sens même de sa dignité. Pour l'enfant, c'est bien la langue maternelle qui garantit son "décollage intellectuel" dès les premières années de scolarité et "pour assurer la continuité du développement psychomoteur, affectif et cognitif de l'enfant"²⁵. Le non-respect de cette identité linguistique provoque un sentiment d'exclusion et de discrimination par rapport au groupe majoritaire, et met en cause directement un des fondements essentiels de l'éducation reconnu par l'ensemble des textes internationaux : l'épanouissement de la personnalité humaine²⁶. D'un autre côté, l'utilisation d'une langue officielle, fut-elle une langue formellement étrangère, peut contribuer, en particulier dans certains pays en développement à grande diversité linguistique, à la cohésion de la société et à l'unité de l'État; l'utilisation d'une seule langue d'une minorité en tant que langue officielle peut, en effet, créer une situation discriminatoire entre les langues minoritaires elles-mêmes. La langue étrangère officiellement utilisée ou constitutionnellement consacrée constitue dans ces cas - aussi paradoxalement que cela puisse paraître - un facteur d'intégration et d'unité nationale, une garantie de non-discrimination entre les langues minoritaires et donc une preuve des limites de la diversité linguistique.

32. Quoi qu'il en soit, deux problèmes doivent être distingués ici : le droit de l'enfant appartenant à une minorité de recevoir l'enseignement *de* sa propre langue et celui de le recevoir *dans* sa propre langue. Les instruments internationaux ont des positions très variées à cet égard, liées à la reconnaissance progressive du phénomène minoritaire.

L'absence de reconnaissance explicite

33. Dans plusieurs instruments, aucune disposition explicite n'oblige les États à organiser un enseignement des langues des minorités ou dans la ou les langue(s) des minorités. C'est le cas de la Déclaration universelle de 1948, des deux Pactes internationaux de 1966, mais en particulier du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont on peut s'étonner qu'il ne vise pas spécialement la question de la langue d'enseignement des enfants appartenant à des minorités vu qu'il traite de l'éducation dans sa globalité (articles 13 et 14). On peut à cet égard développer les deux thèses exposées ci-dessous.

34. La première est extensive et s'attache davantage à l'esprit des instruments qu'au sens littéral du texte. On peut estimer, en effet, que sur la base du principe général de non-discrimination et des objectifs de l'éducation, ou plus directement, sur la base des droits reconnus aux minorités (article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), la reconnaissance des droits linguistiques en tant que vecteur de l'épanouissement de la personnalité humaine et du sens de la dignité des enfants concernés, crée à la charge des États une obligation implicite. La non-discrimination raciale ou ethnique s'analyserait alors comme une obligation positive d'assurer aux enfants de ces minorités un enseignement de leurs langues et dans leurs langues maternelles dans le cadre du système éducatif relevant de l'État. Dans son Observation générale

No 13 relative à l'article 13 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité n'a pas apporté un éclairage particulier à cette question.

35. Cependant en se fondant sur les règles en matière d'interprétation²⁷ ainsi que sur les principes généraux en la matière (les limitations à la souveraineté ne se présument pas...), il est difficile de retenir cette thèse. Même en se référant au texte le plus pertinent, à savoir l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il ne met pas à la charge des États une obligation positive et ne vise d'ailleurs pas le droit à l'éducation. C'est cette interprétation qui semble être retenue par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire linguistique belge relative à l'article 2 du Protocole No 1 à la Convention européenne des droits de l'homme ("Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction"). Dans son arrêt sur le fond du 23 juillet 1968, la Cour conclut que cet article 2 "garantit uniquement aux personnes placées sous la juridiction des États contractants le droit de se servir des moyens d'instruction disponibles à un moment donné". La Cour a affirmé le droit de l'État de déterminer les langues officielles d'enseignement à l'école publique et relève que "la Convention n'impose pas d'obligations déterminées et, en particulier, ne spécifie pas la langue dans laquelle l'enseignement doit être dispensé"²⁸.

La reconnaissance explicite

36. La Convention de l'UNESCO de 1960, pourtant adoptée bien avant les deux Pactes, reconnaît expressément aux membres des minorités nationales le droit "[à] l'emploi ou [à] l'enseignement de leur propre langue" (article 5, paragraphe 1 c)). Cependant, bien qu'elle soit explicite, la reconnaissance ne concerne pas l'école publique, mais les écoles créées par les minorités dans le cadre du "droit d'exercer des activités qui leur soient propres" (article 5, paragraphe 1 c)). Il ne semble pas par conséquent qu'il y ait des obligations supplémentaires dans le cadre du système éducatif mis en place par l'État.

37. Les instruments portant spécialement sur les minorités semblent plus protecteurs de l'identité de celles-ci en matière d'éducation, bien que leur formulation laisse aux États une marge d'appréciation leur permettant de juger de l'opportunité d'organiser ou non ce type d'enseignement²⁹.

a) C'est le cas de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques qui, au paragraphe 3 de l'article 4, stipule ce qui suit : "Les États *devraient* prendre des mesures appropriées pour que, *dans la mesure du possible*, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle." (souligné par l'auteur);

b) Le document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (5-29 juin 1990) proclame au paragraphe 34 le droit des personnes appartenant à des minorités à un enseignement dans leur langue maternelle ou de leur langue maternelle;

c) L'article 14, paragraphes 1 et 2 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales en Europe garantit le même droit tout en tenant compte de l'existence d'un nombre suffisant de personnes appartenant à des minorités et en fonction des ressources dont dispose l'État;

d) Le projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de 1993 reconnaît à ces peuples "le droit de faire renaître, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature..." (article 14) et reconnaît aux enfants autochtones "le droit d'accéder à un enseignement conforme à leur propre culture et dispensé dans leur propre langue" même lorsqu'ils vivent à l'extérieur de leurs communautés (article 15)³⁰.

38. Le rôle des organes conventionnels est, à cet égard, important pour interpréter les dispositions conventionnelles par rapport à la problématique de la non-discrimination en matière d'éducation. Ainsi le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale considère à juste titre que l'utilisation d'une langue minoritaire, notamment comme langue obligatoire d'enseignement, va dans le sens de l'instauration du principe de non-discrimination tel que prévu par les articles 1, paragraphe 4, et 2, paragraphe 2, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965³¹. Dans le même sens, dans plusieurs de ses rapports, le Comité recommande aux États parties de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour assurer la promotion des langues des minorités et permettre aux enfants, y compris les enfants des travailleurs migrants, de poursuivre leurs études dans leur langue maternelle³².

b) Les conditions d'exercice de ces droits

39. En matière d'éducation, la promotion des langues des minorités et plus précisément le droit d'exercer des activités éducatives ne doit pas aboutir à l'isolement et à l'exclusion de certains groupes ethniques et raciaux. La Convention de l'UNESCO de 1960 soumet l'exercice de ce droit à trois conditions (voir article 5, paragraphe 1 c)) :

a) Qu'il "ne soit pas exercé d'une manière qui empêche les membres des minorités de comprendre la culture et la langue de l'ensemble de la collectivité et de prendre part à ses activités, ou qui compromette la souveraineté nationale"; en réalité il s'agit là de deux conditions distinctes : la première concerne l'intégration linguistique et culturelle des élèves appartenant aux minorités; la connaissance de la langue officielle étant en effet un facteur d'intégration et de cohésion sociale³³. La deuxième est protectrice de l'intégration territoriale de l'État et de sa souveraineté et interdit en particulier de dispenser une éducation favorisant la formation d'un esprit sécessionniste³⁴;

b) À l'instar des établissements séparés et des écoles privées (voir les alinéas b) et c) de l'article 2), le niveau de l'enseignement dans les écoles des minorités ne doit pas être inférieur au niveau général prescrit ou approuvé par les autorités compétentes;

c) Enfin, comme pour les établissements séparés créés pour des motifs religieux ou linguistiques (voir article 2, al. b)), la fréquentation de ces écoles doit être facultative.

3. Le droit à la liberté de l'éducation

40. Le principe de non-discrimination conduisant à mettre à la charge de l'État l'obligation d'assurer un enseignement obligatoire et gratuit (le droit à l'éducation en tant que droit social) confère à ce droit une autre caractéristique se situant davantage au niveau classique des libertés individuelles : le droit à la liberté de l'enseignement³⁵. Ainsi, une éducation de qualité doit non seulement être construite sur sa capacité "de mettre toute personne en mesure de jouer un rôle

utile dans une société libre" (article 13, paragraphe 1, du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), mais doit être fondée, en même temps, sur la liberté personnelle c'est-à-dire doit reposer "sur un véritable pluralisme d'offres éducatives"³⁶. Les instruments relatifs aux droits de l'homme insistent sur cette dimension. Toute politique éducative doit prendre compte "l'intérêt supérieur de l'enfant"³⁷ et c'est en priorité aux parents qu'incombe la responsabilité de l'éducation de leurs enfants³⁸. Cette dimension personnelle revêt en ce qui nous concerne plusieurs aspects et pose plusieurs problèmes. Nous en retiendrons deux par rapport à l'objet de notre étude.

a) Non-discrimination et choix d'établissements autres que ceux des pouvoirs publics

41. Tous les instruments pertinents renferment des dispositions plus ou moins détaillées sur la liberté d'enseignement; il est possible d'en dégager la règle que l'éducation n'est pas le monopole de l'État, mais que ce dernier est tenu de faire respecter le principe de non-discrimination, notamment raciale.

i) *L'éducation n'est pas le monopole de l'État*

42. Les dispositions pertinentes se ressemblent; elles consacrent le principe de la multiplicité des offres éducatives et la liberté de choix qui en résulte³⁹. La disposition type à cet égard est consacrée par le paragraphe 3 de l'article 13 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴⁰. Mais, contrairement aux minorités et aux groupes religieux, le champ d'application *ratione personae* de ces dispositions semble général et ne vise pas spécialement les groupes raciaux ou ethniques; l'enseignement privé répondant en effet à des motivations très diverses⁴¹. Cependant, si l'on tient compte de la définition élastique de la notion de minorité et de l'interférence entre le racial et le religieux, rien n'interdit à un groupe racial de revendiquer cette liberté tant en ce qui concerne la mise en place du système éducatif que la liberté d'opter pour tel ou tel établissement, à condition bien entendu de respecter les normes internationalement établies, prévues par ces instruments⁴².

43. Cette liberté est très importante, en particulier dans des situations extrêmes, où l'éducation peut constituer le vecteur idéal de toutes les intolérances et de tous les totalitarismes, lorsqu'elle est fondée sur une idéologie particulière ou lorsqu'elle est le monopole de l'État, ou fondée sur une vision officielle imposée aux élèves dépendant du système étatique.

44. Enfin, d'après une jurisprudence bien établie, l'État n'agit pas de manière discriminatoire lorsque les subventions qu'il accorde à l'école privée sont inférieures à celles qui sont octroyées au service public de l'éducation ou même lorsqu'il s'abstient de subventionner l'école privée⁴³. Il en résulte, pour les besoins de cette étude, que les minorités notamment ethniques et religieuses ne bénéficient pas d'un droit à l'encontre de l'État à cet égard. Toutefois, ainsi que le précise le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale No 13, "si un État choisit de verser une subvention à des établissements d'enseignement privés, il doit le faire sur une base non discriminatoire (E/C.12/1999/10, paragraphe 54). Le Comité des droits de l'homme, en se fondant sur l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, va dans le même sens⁴⁴.

ii) *Le respect du principe de non-discrimination*

45. La création et le soutien des écoles privées et, de manière générale, la privatisation de l'éducation, peuvent conduire à enfermer certaines groupes ethniques dans des ghettos, entretenir l'incompréhension et la peur de l'autre et peuvent constituer une source potentielle de conflits entre les communautés. Un équilibre doit être trouvé entre, d'une part, l'institution du système public d'éducation et le principe fondamental de la gratuité de l'enseignement en tant que garant essentiel de l'égalité et, d'autre part, la liberté des individus d'opter pour un type d'enseignement conforme à leur conviction ou à leur appartenance ethnique. Cet équilibre ne peut être réalisé que par le respect du principe de non-discrimination lequel, garanti par l'État, est de nature à assurer l'égalité des chances entre les personnes et les groupes, quelle que soit leur appartenance ethnique et religieuse (voir Observation générale No 13, E/C.12/1999/10, paragraphe 30). Ce principe revêt trois aspects.

46. Le premier est général. La liberté de l'enseignement est garantie sous réserve que les objectifs de l'éducation prévus par ces instruments soient observés⁴⁵. Il s'agit notamment de "favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux..." (article 13, paragraphe 1 du Pacte). Ainsi, force est de constater que les obligations relatives au contenu de l'éducation ne s'imposent pas seulement à l'État, mais à tous les responsables du système éducatif dans un pays⁴⁶.

47. Le deuxième aspect est lié à la qualité de l'éducation assurée dans ces établissements qui doit être conforme "aux normes minimales qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'État en matière d'éducation"⁴⁷. L'étalon de mesure est, à cet égard, la qualité de l'éducation assurée dans les établissements publics notamment en matière d'admission, de programmes scolaires, de reconnaissance de diplômes (voir Observation générale No 13, E/C.12/1999/10, paragraphe 30). La non-conformité à cette prescription est susceptible de constituer la discrimination interdite⁴⁸.

48. Le troisième aspect apparaît à travers une lecture *a contrario* de l'alinéa c) de l'article 2 de la Convention de l'UNESCO de 1960 au titre des situations non discriminatoires. L'objet et le fonctionnement de ce type d'enseignement ne doivent pas permettre "d'assurer l'exclusion d'un groupe quelconque, mais d'ajouter aux possibilités d'enseignement qu'offrent les pouvoirs publics"⁴⁹. L'école privée constitue ainsi un complément de l'école publique lorsque, par exemple, celle-ci ne dispense pas un enseignement de ou dans la langue ou de la religion d'une minorité ethnique ou religieuse.

b) Liberté d'enseignement, éducation religieuse et intolérance religieuse

49. Dans de nombreux instruments, l'éducation religieuse est perçue comme une projection de la liberté de conscience qui constitue elle-même le fondement de la liberté d'enseignement⁵⁰. Cela explique que l'éducation religieuse est insérée dans la disposition relative à la liberté d'enseignement. La disposition la plus complète à cet égard est le paragraphe 1 b) de l'article 5 de la Convention de l'UNESCO de 1960 :

"Il importe de respecter la liberté des parents [...] 2° ? de faire assurer, selon les modalités d'application propres à la législation de chaque État, l'éducation religieuse et morale des enfants conformément à leurs propres convictions; qu'en outre, aucune personne ni aucun groupe ne devraient être contraints de recevoir une instruction religieuse

incompatible avec leurs convictions"⁵¹. Au total, le principe de non-discrimination implique, ici, deux types d'obligations distinctes à la charge de l'État.

50. La première obligation, purement passive (ou de non-ingérence) résultant de la mise en œuvre du pluralisme éducatif, consiste à respecter la liberté des parents dont la religion est minoritaire, de choisir pour leurs enfants des établissements privés dispensant un enseignement conforme à leurs convictions, sous réserve de conformité à des normes minimales de qualité de l'enseignement dispensé dans ces établissements.

51. La deuxième obligation semble concerner les établissements publics⁵² et met à la charge de l'État deux impératifs dont l'intensité est très variable. D'une part, l'État est appelé à prendre les mesures nécessaires, selon des modalités d'application adaptées, afin de faire assurer dans son propre système éducatif, l'éducation religieuse des enfants conformément aux convictions des parents et donc aux groupes religieux minoritaires⁵³. Le texte du paragraphe 1 b) de l'article 5 de la Convention de l'UNESCO de 1960 n'indique pas de quels types de modalité il s'agit : ce peut être une modalité relative aux enseignants recrutés pour assurer ce type d'enseignement, ou aux manuels et aux outils pédagogiques ou encore aux horaires réservés à cet enseignement. D'autre part, la liberté des parents implique pour l'État de protéger le pluralisme confessionnel des personnes et des groupes contre toute hégémonie d'une religion particulière de nature à les contraindre à recevoir "une instruction religieuse incompatible avec leurs convictions"⁵⁴.

52. Dans son Observation générale n°13 le Comité des droits économiques, sociaux et culturels apporte des précisions fort utiles qui ont été déjà formulées en 1993 par le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale No 22 relative à l'article 18 du Pacte des droits civils et politiques (droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion).

53. D'abord, quant au domaine d'application de l'obligation "de faire assurer l'éducation religieuse et morale [des] enfants conformément [aux] convictions [des parents]" contenue à l'article 13, paragraphe 3 du Pacte, le Comité précise que cette obligation s'applique aux établissements publics et permet à titre indicatif "l'enseignement de sujets tels que l'histoire générale des religions et la morale, à condition qu'il soit dispensé d'une manière impartiale et objective, respectueuse des libertés d'opinion, de conviction et d'expression"⁵⁵. Les critères qualitatifs de l'impartialité et de l'objectivité ne sont pas fournis, mais c'est le respect de la pluralité des convictions dans les classes et les écoles, ainsi que les impératifs de neutralité scientifique inhérents à toute fonction éducative qui constituent les garanties indispensables d'un tel enseignement. Ainsi, lorsque l'enseignement fournit une représentation historiquement négative d'une religion, ou véhicule une interprétation tendancieuse et scientifiquement non fondée de faits historiques, ou fait appel à des "distinctions désobligeantes"⁵⁶ ou "des jugements de valeur"⁵⁷ à l'égard d'un peuple ou d'une minorité, en raison de ses croyances ou de ses pratiques religieuses séculaires, cet enseignement n'est ni impartial ni objectif. Bien entendu, il ne sera pas toujours facile de dire à partir de quand un fait historique est rapporté de manière non objective. Certains faits peuvent être l'objet de controverses entre ceux qui ont écrit l'histoire d'un peuple ou d'une religion. La dimension pédagogique, la personnalité de l'enseignant, son origine, sa formation, sa culture sont à cet égard aussi importants que le contenu du message adressé aux élèves. Quelle que soit la composition ethnique ou religieuse du milieu scolaire, l'enseignant doit observer une stricte neutralité et éviter d'arborer toute opinion philosophique ou religieuse qui risque de porter atteinte à la liberté de conscience des enfants ainsi qu'au rôle éducatif des parents⁵⁸.

54. Sur le plan quantitatif, l'Observation générale No 13 est plus utile. Le Comité "note que l'enseignement dans un établissement public d'une religion ou d'une conviction donnée est incompatible avec le paragraphe 3 de l'article 13, à moins que ne soient prévues des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents ou des tuteurs" (E/C.12/1999/10, paragraphe 28)⁵⁹. La mise en œuvre de cette protection n'est pas toujours aisée, car elle peut être en concurrence avec d'autres principes du droit international ou constituant les fondements même de l'éducation dans certains États. Deux exemples en relation avec une certaine conception de la religion et de la liberté de religion peuvent illustrer cette difficulté.

55. Le premier, rapporté par Katarina Tomaševski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, est relatif à l'attitude de certains parents appartenant à des religions minoritaires, de considérer l'interdiction par l'État d'accueil des châtiments corporels contre les écoliers, comme contraire à leur droit d'assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et susceptible de constituer une menace d'endoctrinement des enfants dans un sens contraire à leurs convictions (E/CN.4/1999/49, paragraphe 68). La jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme et particulièrement celle du Comité des droits de l'enfant n'ont pas accepté cette interprétation incompatible (selon ce comité) avec la Convention relative aux droits de l'enfant⁶⁰. De manière générale, ainsi que l'a noté à juste titre le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation No 13 "les châtiments corporels sont incompatibles avec un des principes directeurs clefs du droit international relatif aux droits de l'homme, inscrit au préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des deux Pactes, à savoir la dignité humaine" (E/C.12/1999/10, paragraphe 41).

56. Le deuxième exemple peut être formulé sous la forme d'une question qui s'est d'ailleurs posée en France, en des termes très polémiques et fortement médiatisés, en rapport avec le principe de la laïcité de la République en général et de l'école en particulier, d'une part, et la liberté de conscience, d'autre part, : le port de signes d'appartenance à une communauté religieuse par des élèves de l'école publique et, par extension, la pratique de certains rites sont-ils compatibles ou non avec les fondements et le fonctionnement même de l'école publique et justifient-ils des mesures de restriction voire d'exclusion des élèves concernés ? Saisi pour avis, le Conseil d'État français a apporté une réponse très nuancée, largement motivée par des dispositions internationales, mais qui témoigne de la complexité de la question et de l'exigence de prudence qui s'impose à cet égard.

57. Dans son avis du 27 novembre 1989, le Conseil d'État a d'abord défini la laïcité puis, sur la base de cette définition - sur laquelle nous reviendrons -, a signifié clairement le principe que "le port de signes religieux n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité"⁶¹. La mise en œuvre de ce principe n'est pas absolu; le Conseil d'État l'assortit de conditions dont certaines ne sont pas sans rappeler les instruments internationaux en la matière. Le port de signes religieux :

a) Doit respecter la liberté d'autrui et exclut donc le port de signes qui constituerait par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, un acte de pression ou de provocation, de prosélytisme, ou de propagande;

b) Ne doit pas porter atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, ni compromettre leur santé ou leur sécurité;

c) Ne dispense pas les élèves de leurs obligations scolaires et ne doit pas perturber les activités d'enseignement;

d) Ne doit pas troubler l'ordre public ou le fonctionnement normal du service public de l'éducation.

58. Les conditions posées sont, on le voit, nombreuses; elles sont fondées sur des principes dont l'universalité est telle qu'elle leur ôte toute spécificité locale : respect de l'ordre public, des obligations scolaires, de la liberté d'autrui, de la dignité. Par contre, c'est le fondement de l'argumentation du Conseil d'État qui est susceptible de soulever un débat par rapport à l'objet de cette étude. La question est simple : est-ce que l'enseignement public, en particulier dans le primaire et le secondaire, doit être laïque, et est-ce que les exigences de la laïcité, dont il faut définir les termes, ont des répercussions sur l'école publique en tant que lieu respectueux des différences ? Un enseignement de type religieux peut-il être assuré et encouragé par l'État dans les établissements publics qui sont par définition ouverts à tous les enfants ?

59. Il semble que si on définit la laïcité comme "l'expression juridique d'une conception politique qui implique la séparation de la société civile et de la société religieuse"⁶², et qu'en matière d'éducation on la considère comme l'absence de toute référence religieuse, tant au niveau des programmes qu'à celui des comportements des enseignants, il devient assurément inopportun de la transposer à des contextes autres que ceux dans lesquels elle s'est développée. Dans de nombreux pays, en effet, l'éducation religieuse (souvent l'enseignement de la religion dominante) constitue une des composantes essentielles de l'école publique et il semble tout à fait aberrant de raisonner en termes de laïcité de la société en général et de l'école en particulier. Mais ce n'est pas le seul aspect de la laïcité. Selon un auteur, cette dernière "est avant tout respect de la liberté de conscience y compris de la liberté religieuse" et "il n'y a pas opposition entre liberté religieuse et laïcité"⁶³. Au-delà des divergences nationales, c'est ce second aspect qu'on retrouve dans la Constitution de nombreux États, y compris ceux où la religion est proclamée religion d'État ou de l'État, ainsi que dans la plupart des instruments internationaux en la matière. Et c'est ce qui nous importe, beaucoup plus que les débats théoriques ou conceptuels sur les fondements idéologiques de l'éducation.

B. Le contenu de l'éducation

1. La teneur et la nature des obligations relatives au contenu de l'éducation dans les instruments internationaux

60. L'égalité d'accès et la réalisation effective du droit à l'éducation quel que soit le type d'enseignement ou d'instruction (public, privé, écoles de minorités, écoles confessionnelles, etc.) n'ont aucun sens si l'éducation est un vecteur de discriminations, c'est-à-dire si le contenu même de l'éducation favorise la discrimination raciale ou incite à l'intolérance religieuse. Plusieurs instruments internationaux visent spécialement les objectifs auxquels doit tendre l'éducation. À ce stade, il convient de noter que la plupart des instruments étudiés se contentent de formuler ou de réitérer des principes généraux plutôt que d'établir un contenu précis de l'éducation⁶⁴.

a) Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948

61. Là encore, c'est cet instrument universel qui a servi de modèle à tous les textes internationaux traitant de la non-discrimination en matière d'éducation; le paragraphe 2 de son article 26 se lit comme suit :

"L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux..."⁶⁵.

D'autres instruments ont soit repris telle quelle la formulation de la Déclaration universelle⁶⁶, soit l'ont enrichi et amélioré son contenu. Parmi ces derniers, on peut citer la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965 dont l'article 7 stipule :

"Les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, l'éducation [...], pour lutter contre *les préjugés* conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques..." (souligné par l'auteur)⁶⁷.

b) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1996

62. Tout en reprenant la même formulation, le paragraphe 1 de l'article 13 enrichit les obligations relatives au contenu de l'éducation par des éléments nouveaux : l'éducation doit viser également "au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité"; elle doit avoir pour objectif de "mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre"; en plus des groupes raciaux et ethniques, cette disposition s'étend aux groupes religieux.

63. Aux paragraphes 4 et 5 de son Observation générale No 13 déjà mentionnée, le Comité n'apporte guère de précision significative quant au contenu d'une éducation conforme aux objectifs du paragraphe 1 de l'article 13 du Pacte et se contente d'affirmer que cet article est novateur par rapport à l'article 26 de la Déclaration universelle de 1948, le Comité estime ensuite qu'une "interprétation contemporaine" de l'article 13 du Pacte doit s'effectuer à la lumière "d'autres instruments internationaux [qui] ont développé les objectifs vers lesquels l'éducation doit tendre" et qui "ont reçu un large appui dans toutes les régions du monde". Le Comité cite à titre non indicatif, la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, adoptée à Jomtien (Thaïlande) en 1990 (article 1), la Convention relative aux droits de l'enfant (article 29, paragraphe 1), la Déclaration et le Programme d'action de Vienne de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (1ère partie, paragraphe 33 et 2ème partie, paragraphe 80)⁶⁸ et le Plan d'action en vue de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme (paragraphe 2).

64. La méthode est pour la moins curieuse et semble tout à fait contestable. La raison d'être d'une Observation générale est, en effet, d'apporter, à la lumière d'une expérience acquise, un éclairage utile sur le sens précis d'une disposition importante ou sur les problèmes d'interprétation et d'application, qu'une lecture ordinaire ne permet pas d'apporter. Il n'y a nul

doute que le contenu et les objectifs de l'éducation constituent un aspect essentiel de l'article 13 du Pacte et sont un instrument irremplaçable pour combattre la discrimination et l'intolérance. Le droit à l'éducation (égalité d'accès, caractère obligatoire et gratuité de l'enseignement, etc.) perd totalement sa raison d'être si cette dernière favorise d'une manière ou d'une autre, la discrimination raciale et l'intolérance religieuse. Or il ne semble pas que le simple rappel des principes du Pacte et le renvoi à des textes internationaux, quelle que soit leur pertinence, soient suffisants à cet égard. On doit cependant reconnaître que ce n'est que relativement récemment que la question du droit à l'éducation a fait l'objet d'une attention particulière de la part du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ou des autres organes compétents de l'ONU⁶⁹. La pauvreté des normes doit être sans doute expliquée, comme dans toute branche du droit, par leur relative jeunesse et par le caractère récent de l'attention qui leur est accordée.

c) Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989

65. Le traité, relativement plus précis, consacre l'interdépendance entre l'éducation et la culture. Le paragraphe 1 c) de l'article 29 dispose que l'éducation doit viser à :

"Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son *identité*, de sa *langue* et de ses *valeurs culturelles*, ainsi que le respect des *valeurs nationales* du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des *civilisations différentes* de la sienne" (souligné par l'auteur).

Les groupes humains visés par le paragraphe 1 d) de l'article 29 semblent plus larges que ceux des textes précédents. L'éducation doit en effet :

"Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les *sexes* et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, *nationaux* et religieux, et avec les personnes d'origine *autochtone*" (souligné par l'auteur)⁷⁰.

Tout en reprenant la formulation négative de l'article 27 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, l'article 30 de la Convention des droits de l'enfant, 1989 l'adapte aux enfants autochtones ou appartenant à des minorités qui ne peuvent être privés du droit d'avoir leur propre vie culturelle, de pratiquer leur religion ou d'employer leur propre langue. Cet article ne vise pas spécialement l'éducation, mais la nature des droits qui y sont énoncés et une lecture conjuguée avec le paragraphe 1 c) de l'article 29 cité ci-dessus confèrent à l'éducation scolaire un rôle décisif dans la protection et la promotion de l'identité propre de ces enfants et dans le respect des valeurs de la majorité.

d) Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 18 décembre 1979

66. L'article 10 de cet instrument énonce les mesures que les États parties doivent prendre en matière d'éducation; l'alinéa c est rédigé comme suit :

"L'élimination de toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement en encourageant l'éducation mixte

[...] et, en particulier, en révisant les livres et programmes scolaires et en adaptant les méthodes pédagogiques".

- e) Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, 18 décembre 1992

67. La Déclaration des droits des minorités donne au contenu de l'éducation une dimension *interculturelle*, mais sans en utiliser expressément le concept de nature à comprendre "la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités" et de "la société dans son ensemble" (article 4, paragraphe 4).

- f) Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, 25 novembre 1981

68. Sans viser spécialement l'éducation scolaire, cette Déclaration dispose que l'enfant "doit être élevé dans un esprit de compréhension, de tolérance [...], de respect de la liberté de religion ou de conviction d'autrui (...)" et semble indiquer que cette tâche est du ressort de la société dans son ensemble (article 5, paragraphe 3).

- g) Textes à dimension régionale

69. Il est bon de mentionner ici quatre textes qui concernent trois régions, les Amériques, l'Europe et l'Afrique :

- i) Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels du 17 novembre 1988 (dit "Protocole de San Salvador") s'inspire fortement au paragraphe 2 de son article 13 des dispositions similaires du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- ii) Le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (5-29 juin 1990);
- iii) La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (1er février 1995) retient l'attention à plus d'un titre. Elle constitue, sans doute en raison de son objet même, l'un des rares instruments internationaux à utiliser le concept de "dialogue interculturel" en plus de "l'esprit de tolérance", notamment en matière d'éducation (article 6, paragraphe 1). Dans ce domaine précisément, la Convention-cadre donne à ce concept un contenu relativement précis puisque il comprend "la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion" à la fois des minorités nationales et de la majorité (article 12, paragraphe 1), ainsi que "des possibilités de formation pour les enseignants et d'accès aux manuels scolaires", et de contacts entre élèves et enseignants appartenant à des communautés différentes (article 12, paragraphe 2);
- iv) La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît certes à l'article 17 le droit à l'éducation (paragraphe 1), mais la disposition du paragraphe 3 est assez insolite, voire dangereuse : "La promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté constituent un devoir de

l'État dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme." Un auteur fera observer à juste titre que "la frontière est assez mince entre la promotion et la protection de certaines valeurs et la censure au nom de ces valeurs [...] et il serait à craindre que la liberté dans l'éducation (religion, langue) ne soit pas assurée et [...] ne consiste en fait qu'en une simple possibilité d'adhésion à un modèle culturel officiel"⁷¹.

h) Bilan de la situation

70. L'examen de ces différents instruments permet de faire deux constats qui méritent d'être analysés plus avant : une certaine progression quantitative dans les objectifs poursuivis depuis 1948 et une continuité quant au caractère obligatoire de la non-discrimination.

Progression quantitative

71. En améliorant le contenu de la Déclaration universelle qui - faut-il le rappeler - a été adoptée à la fin des années 40, les instruments postérieurs témoignent à la fois des progrès notables réalisés depuis 1948, mais également - et c'est un paradoxe - de la persistance des discriminations et de l'intolérance, sous des formes plus complexes et sans doute beaucoup plus subtiles. Comme le fait observer une étude "la façon dont le racisme se manifeste et se maintient varie selon les cultures, les contextes et les périodes de l'histoire- comme doivent varier les stratégies de lutte contre ce phénomène"⁷². C'est dire que la tâche à accomplir à cet égard, sera d'autant plus difficile que le racisme a des facultés d'adaptation considérables et qu'il ne faut pas s'attendre raisonnablement à la fin de ce fléau dans les prochaines années à venir.

Persistance de l'obligation de non-discrimination

72. Dans tous les instruments étudiés, il y a une continuité et une grande constance quant à la nature impérative de l'obligation relative au contenu non discriminatoire de l'éducation. Le fondement de cette obligation se situe à deux niveaux :

a) D'abord, celui de l'obligation générale de non- discrimination contenue dans de nombreux instruments adoptés depuis la Déclaration universelle de 1948. Les limitations à cette obligation, y compris les discriminations positives, sont soumises à des conditions strictes et ne portent aucunement atteinte au caractère obligatoire du principe⁷³. Les réserves à certains de ces instruments portant spécialement sur la lutte contre la discrimination sont d'ailleurs soit sévèrement organisées⁷⁴, soit purement interdites⁷⁵.

b) Ensuite comme l'ont fait observer des études récentes, il n'y a aucun doute quant à la nature des obligations relatives au contenu et aux objectifs de l'éducation⁷⁶. Trois exemples significatifs méritent d'être cités.

73. À ces exemples⁷⁷, on peut ajouter l'article 5, paragraphe 1 a) de la Convention de l'UNESCO de 1960 qui reprend la même formulation impérative de l'article 26, paragraphe 2 de la Déclaration universelle : "[...] l'éducation doit viser [...] et doit favoriser [...]". La même formulation est retenue en matière d'enseignement religieux; c'est le cas de l'article 5, paragraphe 1 b) du même instrument : "[...] aucune personne ni aucun groupement ne devraient être contraints de recevoir une instruction religieuse incompatible avec leurs convictions". C'est également le cas de certains instruments qui n'ont certes pas formellement de caractère

contraignant, mais reprennent des principes déjà consignés dans des conventions internationales en vigueur; on peut lire ce qui suit aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction : aucun enfant "ne peut être contraint de recevoir un enseignement relatif à une religion ou une conviction contre les vœux de ses parents ou de ses tuteurs légaux [...]"; ou encore "L'enfant [...] doit être élevé dans un esprit de compréhension, de tolérance"⁷⁸ [...].

74. Au total, contrairement à certains aspects de la réalisation du droit à l'éducation, c'est-à-dire la mise en place du système éducatif, le libellé même des obligations contractées impose aux États une obligation de résultat en vertu de laquelle l'éducation sera assurée, quant à son contenu, conformément aux principes pertinents fixés par les instruments internationaux⁷⁹. Ici comme partout ailleurs, la non-discrimination n'est pas "de réalisation progressive", mais doit être garantie immédiatement et pleinement et s'applique uniformément à tous les États quel que soit leur niveau de développement⁸⁰.

75. Par ailleurs, l'obligation pèse sur tout le système éducatif dans un pays donné, y compris lorsque les établissements scolaires ne sont pas gérés par les pouvoirs publics. C'est la fonction éducative en tant que telle qui est soumise aux principes de non-discrimination et de tolérance, indépendamment de la qualité des intervenants chargés de la gestion des établissements d'enseignement. D'ailleurs, lorsqu'ils visent la création d'établissements privés, plusieurs instruments n'omettent pas d'édicter la condition du respect par ces établissements des principes de non-discrimination raciale et de tolérance notamment.

76. Cependant, il est essentiel de noter ici que quelle que soit la qualité des autorités éducatives (écoles publiques, écoles privées, établissements religieux, écoles des minorités, etc.), c'est l'État qui est, au bout du compte, redevable du contenu non discriminatoire de l'éducation assurée dans ces établissements et peut éventuellement engager sa responsabilité internationale à cet égard. Deux types de dispositions pertinentes méritent d'être cités ici :

a) Le premier en général, concerne l'action de l'État en vue de rendre effectif le respect du principe de non-discrimination : "Les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation [...] pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre [...] groupes raciaux et ethniques [...]" (article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale).

b) Le deuxième type concerne spécialement la responsabilité de l'État à cet égard : "Les États parties à la présente Convention s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour l'application des principes énoncés au paragraphe 1 du présent article" (article 5, paragraphe 2, de la Convention de l'UNESCO de 1960)⁸¹.

Il en résulte que l'obligation de résultat qui pèse sur l'État relativement au contenu non discriminatoire de l'éducation ne s'analyse pas en une simple obligation négative. C'est aussi, voire sans doute davantage, une obligation positive d'adopter les mesures adéquates en vue de garantir un contenu non discriminatoire et tolérant de l'éducation.

2. *Le contrôle des obligations relatives au contenu de l'éducation*

77. Le contenu de l'éducation, dans sa relation avec la discrimination raciale et l'intolérance religieuse, intéresse le mandat de plusieurs mécanismes de contrôle et de suivi de l'application des instruments internationaux des droits de l'homme, dont l'objet porte totalement ou partiellement sur l'éducation. Cela est dû, nous l'avons vu, à la nature transversale du droit à l'éducation et à la multiplicité des domaines et des destinataires quant à la mise en œuvre de ce droit.

78. Dans le cadre de leur mandat, les différents comités institués par les conventions internationales pertinentes prennent en compte de manière très variable la question du contenu de l'éducation. Paradoxalement, ce ne sont pas les comités qui sont les plus directement compétents qui offrent les résultats les plus satisfaisants; ainsi, selon une étude, seuls le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant prennent en considération le contenu de l'éducation dans leurs principes directeurs concernant l'élaboration des rapports périodiques présentés par les États⁸². Pourtant, ces principes se contentent de rappeler les grandes lignes énoncées par les deux Conventions en question et recommandent aux États d'indiquer dans leurs rapports quelles mesures ont été prises pour garantir le respect des objectifs de l'éducation conformément aux dispositions pertinentes (respectivement article 7 et 29)⁸³. Par contre, il n'y a aucune référence aux obligations des États relatives au contenu ou aux objectifs de l'éducation dans les directives du Comité des droits économiques, sociaux et culturels⁸⁴. La lacune est d'autant plus déplorable que ce Comité est le plus indiqué pour formuler des recommandations à cet égard : les questions relatives à l'éducation, et en particulier à ses objectifs conformément au paragraphe 1 de l'article 13 du Pacte, relèvent tout de même de la compétence directe et principale de ce Comité et c'est à ce titre que ses directives ainsi que son activité interprétative, seraient très utiles⁸⁵.

79. Enfin, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels n'a pas prévu de procédure comparable à celle qui est établie par l'article 41 du Pacte relatif aux droits civils et politiques; cela est tout de même regrettable et n'est pas de nature à renforcer la protection du droit à recevoir une éducation conforme aux objectifs de non-discrimination et de tolérance prévus par le paragraphe 1 de l'article 13⁸⁶. Il faut toutefois reconnaître, à cet égard, qu'au titre de l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme ne s'interdit pas de contrôler, par la voie des recours individuels, le respect par un État partie de ses engagements résultant du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, c'est-à-dire d'un instrument qui ne relève pas, de prime abord, du domaine de sa compétence et qui contient son propre système de contrôle. En réalité, le Comité des droits de l'homme ne contrôle pas la teneur du droit à protéger, mais contrôle - de manière audacieuse - le droit à ne pas subir une discrimination conformément à l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, même si le droit en question n'est pas prévu par celui-ci⁸⁷.

II. ASPECTS FACTUELS DES DISCRIMINATIONS RACIALES ET DE L'INTOLÉRANCE RELIGIEUSE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION

80. Tout en tenant compte des considérations conceptuelles présentées au chapitre premier de cette étude, il y a lieu de donner maintenant un substrat pratique et factuel aux discriminations raciales et aux manifestations d'intolérance religieuse en matière d'éducation afin de mieux les connaître dans le but de mieux les combattre⁸⁸. Il est possible, en effet, d'esquisser une typologie

à partir d'un éventail d'exemples tirés de la pratique concrète des discriminations dans le monde. Loin de chercher à être exhaustif, l'intérêt de ce chapitre est moins la quantité d'exemples cités que la catégorie dans laquelle ils peuvent être insérés par rapport à l'objet de l'étude. Il y a lieu de préciser à cet égard que les aspects factuels doivent mettre en relief l'attitude à l'égard de l'autre et la représentation de sa propre identité, tout en soulignant que celle-ci, en l'absence même de minorités dans un pays, peut être intolérante et discriminatoire. Par ailleurs, le choix porté sur telle ou telle classification n'a pas toujours des incidences juridiques par rapport aux violations commises; le but est seulement d'ordre pédagogique. Aussi, les sous-classifications se recoupent dans le cadre de la même typologie et parfois pour un même exemple; de même, d'autres typologies peuvent être utilisées et toutes se recoupent également⁸⁹. Nous avons opté pour celle qui nous semble, en même temps, la plus liée à la problématique de l'étude, c'est-à-dire celle qui repose sur les concepts de *discrimination* et d'*intolérance* en matière d'*éducation*, et la plus opérationnelle en terme de violation ou de méconnaissance d'obligations juridiques. Nous distinguerons en premier lieu les discriminations découlant d'actes positifs et souvent volontaires des États, matériellement identifiables; cette discrimination découlerait de ce que ceux-ci ont mis en place comme règles, politiques, consignes, mesures et autres conditions matérielles relatives à l'organisation ou au contenu de l'éducation (sect. A). Nous envisagerons ensuite les discriminations ou les ségrégations nées d'une attitude négative de la part des États, lorsque la discrimination en question découle d'une omission de faire ou d'une abstention (sect. B)⁹⁰.

A. La discrimination par action

81. L'observation de certains aspects de la pratique en la matière nous permet de déceler au moins trois cas de figure d'attitudes pouvant être qualifiées de discrimination par action : l'imperméabilité, la domination et la marginalisation.

1. L'imperméabilité

82. L'imperméabilité est entendue, dans ce cas, comme une impossibilité, volontaire ou involontaire de la part de l'ensemble d'un système éducatif, ou même d'une partie de celui-ci, de tenir compte, sur un plan à la fois conceptuel et organisationnel, des attentes spécifiques de certains groupes ethniques et/ou religieux minoritaires. Ainsi, dans des pays où vivent de nombreuses populations autochtones, les systèmes d'enseignement officiels pourraient être soit incapables, soit peu désireux d'incorporer les valeurs et les composantes de l'identité culturelle de ces populations⁹¹. La discrimination apparaît, dans ces cas, lorsque le système éducatif mis en place par l'État, ou sous son contrôle, ne répond pas aux attentes égalitaires, voire identitaires, de ces groupes.

83. Plusieurs exemples peuvent être cités à ce stade. C'est le cas, notamment, lorsque le système éducatif organise des enseignements dont la configuration et le contenu heurtent les croyances religieuses de certains élèves appartenant à des groupes ethniques minoritaires⁹². Toujours en rapport avec le contenu des enseignements assurés, certains exemples concernent des familles qui estiment que leurs enfants ne doivent pas suivre certaines matières, car même si elles n'ont pas un contenu spécifiquement religieux, elles risquent, selon eux, de heurter leurs croyances et leurs convictions. C'est le cas des cours d'éducation sexuelle, sportive ou de musique, que des parents refusent, parmi les matières que leurs enfants doivent subir, au nom d'une prétendue incompatibilité avec des croyances religieuses spécifiques⁹³. Pourtant, l'éducation devrait participer aussi à former la sensibilité et les goûts de l'éduqué et à le protéger

contre les maux de la société tels que les grossesses précoces ou les maladies sexuellement transmissibles. Le refus de prendre en compte cette dimension dans les enseignements assurés notamment par des écoles privées ou dans des manuels scolaires pour des raisons religieuses ou de moralité, va à l'encontre non seulement des droits de l'homme et de la tolérance, mais aussi de "l'intérêt supérieur de l'enfant"⁹⁴.

84. Des exemples en rapport avec l'organisation de l'enseignement méritent également d'être cités. Tout d'abord, l'épineuse question du jour de repos hebdomadaire qui se pose avec acuité dans l'hypothèse de classes pluriconfessionnelles. Les élèves n'appartenant pas au groupe confessionnel majoritaire ont-ils droit ou non à un congé le jour correspondant au jour de repos dans leur religion ? Il est vrai que cela pose de sérieux problèmes d'organisation avec des congés différenciés, en particulier lorsque il y a une grande diversité religieuse au sein de la même école⁹⁵. Cela pourrait être également le cas de l'observation de certains rites religieux ou de certaines attitudes vestimentaires de la part de certains élèves dans des classes pluriconfessionnelles. Quoi qu'il en soit, et au-delà de la difficulté de trancher ces questions, une réponse alliant à la fois le respect des droits de l'homme et la prise en compte des spécificités des élèves relevant de groupes minoritaires doit être recherchée. Comme nous l'avons indiqué, le rôle et le "tact" du maître sont à cet égard essentiels.

2. *La domination et l'assimilation*

85. La politique d'assimilation des enfants des minorités tendant à leur faire perdre leur identité constitue la forme la plus nocive de discrimination, car il s'agit en l'espèce de semer les germes de la continuation d'attitudes discriminatoires au-delà des générations qui les pratiquent à un moment donné. En se référant à l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, M. Federico Mayor a souligné que les distinctions fondées notamment sur la langue et la religion "portent atteinte au droit à l'éducation et aux droits culturels de nombreuses minorités et érigent parfois des barrières injustes et intolérables entre les citoyens d'un même État"⁹⁶. Cette domination peut revêtir plusieurs formes, elle peut être matérielle et directe comme elle peut se situer sur le terrain du conditionnement psychologique et moral; la domination peut apparaître par exemple sous la forme de l'affirmation d'une supériorité sinon totale, du moins dans certains aspects, de la culture, la langue, la religion du groupe exerçant cette domination. Il s'agit en général de la glorification de la culture dominante y compris la langue dominante, et par la dévalorisation de la culture, des traditions, des normes et des langues des minorités. Cette domination trouve dans l'éducation son terrain d'action privilégié, car c'est le moyen le plus adéquat pour façonner les esprits en dominants (enfants de la majorité) et dominés (enfants issus de groupes minoritaires).

86. Les exemples sont nombreux. Les programmes et manuels scolaires regorgent d'exemples d'attitudes de ce conditionnement psychologique où il est affirmé, à la fois par approximations et par mensonges, que l'histoire, la culture et la langue du groupe dominant ont toujours été et sont encore supérieures. C'est ainsi que des livres scolaires enseignent aux enfants, y compris ceux des diverses minorités religieuses, que certaines d'entre elles sont des éléments venus de l'extérieur; ce qui est contraire à la réalité car la grande majorité de ces minorités religieuses descendent d'autochtones qui se sont convertis à ces religions⁹⁷.

87. Parfois, la domination dépasse le simple conditionnement psychologique et s'accompagne d'une véritable attitude discriminatoire matérielle. C'est le cas évident de groupes minoritaires sous domination militaire, et des descentes, opérées par des forces d'occupation, dans les écoles fréquentées par des enfants de minorités⁹⁸. La domination matérielle peut prendre également la forme de l'interdiction de l'usage de la langue du groupe minoritaire, même en dehors du programme pédagogique. Ainsi certains enfants seraient battus pour avoir parlé leur langue à l'école et les maîtres d'école risquent l'arrestation s'ils reconnaissent l'existence de cette langue et la culture du groupe en question⁹⁹. Là aussi, il s'agit d'un cas manifeste d'expression de cette domination ou de discrimination; c'est-à-dire d'exemples où la situation de force (historique, démographique, politique, militaire, etc.) d'un groupe se traduit par sa transposition au champ éducationnel en exprimant directement ou indirectement la position de dominé d'un groupe, d'une culture, d'une confession ou d'une langue. Cette transposition est d'autant plus grave qu'elle est de nature à façonner l'esprit des jeunes en conséquence et à mener à la reproduction, par les générations successives, d'attitudes discriminatoires.

88. Il va enfin sans dire que l'attachement excessif aux spécificités identitaires - qui pourrait être qualifié de "narcissisme identitaire", lorsqu'il est affirmé par des dispositions de nature juridique ou dans des manuels scolaires, ou encore par l'idéologie dominante, peut, même en l'absence de minorités dans un pays, conduire à la xénophobie, à la représentation négative de l'autre et aux discriminations.

3. La marginalisation-déconsidération

89. La marginalisation est la conséquence directe des deux premières formes de discrimination, puisqu'il s'agit de la volonté du groupe dominant de laisser les enfants, notamment les enfants des minorités, en marge des bénéfices de l'éducation. Ce peut être le cas extrême de refus d'accès de ces enfants à l'éducation, en particulier à l'école primaire et secondaire. Ce refus qui constitue sans doute, la forme la plus grave de discrimination à l'encontre des enfants des minorités et des travailleurs migrants, a été formellement identifiée par des organes conventionnels du système des Nations Unies des droits de l'homme, comme un déni d'un droit fondamental¹⁰⁰. Cela prend parfois la forme d'une capacité d'accueil invoquée comme insuffisante par les écoles fréquentées par ces communautés. Bien entendu, la discrimination n'existe que lorsque l'administration de l'éducation est en mesure, d'un point de vue de "disponibilité de ressources" financières humaines et matérielles, d'augmenter sa capacité d'accueil, notamment au profit de groupes d'élèves en question.

90. Une autre attitude consiste à reléguer, sciemment, à un statut subalterne tout ce qui touche aux référents culturels des groupes minoritaires; cela peut prendre la forme d'attitude en apparence pédagogique, mais qui véhicule des stéréotypes profondément racistes. Il en est ainsi, par exemple, de l'affirmation dans un manuel scolaire, d'une image fortement discriminatoire, comme la phrase "Le Tzigane a volé l'oie"¹⁰¹. Le contexte général fait que cette phrase et son contenu tendancieux risquent d'être pris pour une vérité ayant valeur de norme, notamment par la valeur éminemment pédagogique du support utilisé.

91. Une représentation préjudiciable des filles au sein de la société, ou faisant l'apologie de la polygamie dans les manuels scolaires, est également de nature à perpétuer les discriminations entre les sexes et à ne pas favoriser l'esprit de tolérance chez les jeunes élèves¹⁰². Dans le même sens, le fait d'imposer un code de conduite strict, cantonnant les femmes au foyer et interdisant

aux filles d'aller à l'école, constitue une attitude discriminatoire et intolérante contraire aux principes pertinents du droit international¹⁰³. Cela peut être le cas enfin de stéréotypes qui sont de nature à représenter très négativement la femme appartenant à un groupe minoritaire ethniquement ou religieusement différent. Selon un auteur, cette forme de discrimination que l'on peut qualifier d'aggravée (sexiste, raciale et/ou religieuse) est un trait saillant des années 90¹⁰⁴.

92. La déconsidération peut prendre la forme d'attitudes touchant aux conditions d'éducation de l'élève, qui, pour des motifs ethniques, peut être amené à rejoindre une école pour handicapés mentaux, ou systématiquement relégué au fond de la classe. C'est ainsi que "de très nombreux enfants roms n'ont accès qu'à un enseignement de seconde catégorie dans des 'écoles spéciales' à l'intention des enfants considérés comme présentant un déficit intellectuel ou comportemental"¹⁰⁵. D'autres ont été placés dans des classes séparées ou sont victimes d'un traitement discriminatoire au sein même de l'école (cérémonies distinctes de remise de diplômes, horaires distincts en matière de restauration)¹⁰⁶. Ce sont des exemples où apparaît de façon relativement très nette la discrimination fondée sur le non-respect des droits fondamentaux les plus élémentaires. Touchant à des enfants, cela risque d'engendrer des conséquences fort néfastes, d'abord sur ces individus, sur l'idée qu'ils se feront d'eux-mêmes, sur celle que se feront les autres enfants d'eux, sur l'équilibre de leur intégration au sein de la société dans laquelle ils vivent, et sur la cohésion sociale, voire, à long terme, sur l'unité même de l'État.

B. La discrimination par omission

93. Il est possible de présenter certains aspects de la pratique discriminatoire sous sa forme passive, c'est-à-dire lorsque celle-ci découle d'une omission, autour de trois axes : la non-prévention, le refus de discriminations positives et l'absence ou l'insuffisance de moyens adéquats.

1. La non-prévention

94. La non-prévention désigne ici l'attitude étatique qui consiste à ne pas prendre les mesures nécessaires en vue d'éviter l'apparition de situations discriminatoires dans le milieu scolaire. Il s'agit d'une attitude d'omission en amont par rapport à une situation raciale et ethnique susceptible de donner jour à des comportements discriminatoires.

95. Il en est ainsi de la formation du personnel enseignant à qui la gestion de classes multiculturelles ou multiconfessionnelles est confiée. Cette formation est d'autant plus nécessaire qu'outre le fait que le personnel lui-même peut être à la source d'un comportement discriminatoire, la composition même d'une classe multiculturelle peut-être le source de propagation de stéréotypes racistes. Le rôle des enseignants est ici de dissiper ces mythes et stéréotypes ainsi que d'aider à l'éclosion chez les enfants d'une culture du respect de l'autre, autant que de soi. Les enseignants doivent être, nous l'avons dit, sensibilisés et autant que possible formés aux problèmes de la multiculturalité et aux moyens adéquats pour combattre la discrimination. Il s'agit là, à n'en point douter, d'un élément clef pour l'équilibre d'une éducation dans un milieu multiculturel. Car si cette carence en soi ne peut être considérée comme une discrimination, elle garantit à coup sûr, sinon le développement, du moins le maintien des idées et comportements discriminatoires. Les États ont à ce niveau un rôle fondamental à jouer, en vue d'endiguer, par des mesures organisationnelles, l'une des causes les plus fréquentes de la discrimination (voir le chapitre III ci-après).

2. *Le refus de discriminations positives*

96. Le deuxième aspect de ces attitudes discriminatoires par omission résulte parfois d'une mauvaise volonté, parfois d'attitudes sélectives, et se traduit par le refus de prendre des mesures spéciales en faveur d'un groupe. C'est le cas notamment lorsque l'agencement des programmes pédagogiques n'est pas adapté aux besoins des minorités. Il y a discrimination lorsque l'omission engendre une exclusion, une restriction ou une préférence fondée sur la race et est de nature à refuser à l'enfant, issu de ce groupe, la jouissance d'un droit fondamental. Ces actes d'omission peuvent revêtir, selon les situations, la forme soit de l'absence de classes bilingues, soit de l'absence de cours d'appui dans la langue officielle lorsque les enfants ont des difficultés à cause de cette langue, soit encore du manque de diversité reflété par les programmes scolaires ou dans la formation des enseignants.

97. Dans plusieurs cas, les minorités revendiquent non seulement une prise en considération de leurs spécificités, mais aussi une participation à la conception et la mise en œuvre de la politique éducative. Ainsi, dénonçant la politique discriminatoire d'un parti politique en matière d'éducation, des représentants autochtones dans un pays ont avancé la distinction établie "entre l'éducation pour les aborigènes et l'éducation aborigène afin de mettre en évidence le rôle qui revenait aux aborigènes dans la conception et l'application des politiques éducatives"¹⁰⁷.

98. Par ailleurs, concernant la question spécifique de l'enseignement des langues, les exemples sont à la fois très nombreux et très différents par la complexité des problèmes sociopolitiques que sous-tend cette question¹⁰⁸. En effet, il est tout à fait légitime, pour un État, d'envisager un effort intégrationniste par la (ou une) langue officielle, mais le souci de veiller au respect du sentiment d'amour-propre de tous les individus qui le composent doit être également pris en compte. De cela découlent plusieurs comportements sociaux d'enfants et plus tard d'adultes. Quelle attitude risque d'avoir un enfant qui ne jouit pas de sa propre estime ? Ou encore celui à qui on inculque la supériorité d'une langue du groupe (fut-il majoritaire) auquel il appartient ? L'éducation apparaît ainsi comme le creuset du civisme de toute société quelle que soit sa configuration ethnoreligieuse.

3. *L'absence ou l'insuffisance de moyens adéquats*

99. Question fort complexe, le non-octroi de moyens adéquats, en vue d'assurer une éducation répondant aux différentes aspirations de non-discrimination, bute sur des données objectives à savoir les difficultés financières que connaissent les systèmes éducatifs partout dans le monde, en particulier dans des pays en développement. Dans la plupart des pays étudiés par Francesco Capotorti, l'enseignement secondaire n'est pas dispensé dans les langues des minorités; les raisons souvent invoquées tiennent à l'insuffisance des fonds, l'absence de personnel enseignant compétent et le désir de ne pas fragmenter l'enseignement, voire porter atteinte à l'unité nationale¹⁰⁹.

100. Il s'agit donc de ne considérer que les cas où cette attitude est animée par des motifs discriminatoires, quand la pénurie des moyens touche de manière inégale les différents groupes ethnoreligieux. Ainsi, par exemple, dans certains pays d'Europe¹¹⁰ les réductions budgétaires et les politiques d'austérité touchent les programmes éducatifs destinés aux enfants des minorités ou d'émigrés (cours de rattrapage, notamment). De même, récemment, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, a eu à rappeler que - dans un pays d'Europe

centrale - "la situation des Roms est particulièrement préoccupante car aucune amélioration n'a été signalée dans le sens d'une augmentation [...] du bas niveau d'instruction qui caractéris[e] traditionnellement les membres de cette minorité"¹¹¹ et a demandé que des mesures palliatives en faveur de la population rom soient adoptées, surtout dans les domaines de l'enseignement et de la formation professionnelle...¹¹². En tout état de cause, ce n'est que lorsque ces mesures (ou plutôt ces non-mesures) ont une incidence et des conséquences excessives sur la jouissance des droits fondamentaux d'un groupe particulier, qu'elles pourraient revêtir le caractère d'une discrimination interdite.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

101. De nombreux facteurs dont l'intensité est très variable et dont l'appréciation est loin d'être simple exercent, nous l'avons perçu, une influence négative sur l'éducation dans ses rapports avec la discrimination raciale et l'intolérance religieuse. Parmi ces facteurs, on peut notamment citer les circonstances historiques, les conditions sociales et économiques des groupes et des minorités, leur répartition démographique sur le territoire, leur dénuement culturel, les préjugés des groupes dominants, le statut des langues minoritaires et majoritaires, la volonté politique de l'État et des groupes eux-mêmes, l'insuffisance de ressources, l'absence de dialogue interculturel. Agir sur ces facteurs et espérer qu'ils aient immédiatement l'effet escompté n'est certainement pas réaliste : certains ne sont pas, en effet, propres à l'éducation et exigent de la part de l'État et de la communauté internationale de grands efforts et de considérables moyens, dont il n'est pas certain qu'ils seraient réunis de si tôt; d'autres facteurs n'exigent pas de moyens considérables, mais nécessitent une action de longue haleine parce qu'ils touchent à des questions dont l'évolution est par définition lente et pas toujours linéaire. Nous distinguerons les mesures internes des mesures internationales.

A. Sur le plan interne

1. *En matière de mise en place du système éducatif*

102. Les mesures qui s'imposent ici sont nombreuses et relèvent pour l'essentiel de l'action des pouvoirs publics, bien que les autres intervenants en matière éducative soient également concernés.

a) Renforcer l'interdiction et la répression des discriminations

103. L'État a une responsabilité considérable en matière de contrôle de l'ensemble de son système éducatif (public et privé) en vue de détecter les discriminations raciales et les manifestations de l'intolérance religieuse, de fait ou de droit, afin de les interdire et éventuellement les réprimer. En vertu de l'alinéa e) v) de l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale "les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination [...] notamment dans la jouissance [...] du droit à l'éducation et à la formation professionnelle". La Convention de l'UNESCO de 1960 donne un contenu détaillé à cette disposition, notamment en matière d'admission des élèves, de mise en place du système éducatif et d'octroi de bourses et de subventions (voir en particulier l'article 3). Les États peuvent s'en inspirer dans l'adoption de législations spécifiques.

104. Les États devraient adopter des mesures précises et contrôler leur application effective, notamment en ce qui concerne l'âge minimum d'admission à l'emploi afin de protéger les groupes vulnérables et notamment ethniques et religieux contre l'abandon scolaire précoce¹¹³. Cependant, le droit a ses limites. Les réglementations, même si elles sont correctement appliquées, les interdictions, les sanctions, etc., ne permettent de lutter que contre les manifestations de la discrimination raciale et de l'intolérance et non pas d'en juguler les causes profondes.

b) Limiter au maximum l'émergence d'un système d'éducation séparé

105. Quel que soit leur bien-fondé, ces systèmes ne sont pas à même de favoriser l'intégration des minorités et des communautés immigrantes. Cependant, dans certains cas de figure - configuration ethnique de la société, notamment - ils sont de nature à protéger les droits des minorités ethniques et religieuses. Mais l'État n'a pas, à cet égard, que des obligations de non-ingérence; son rôle est essentiel en matière de contrôle de conformité de l'accès non discriminatoire à ces écoles et du contenu tolérant de l'éducation qui y est assurée. L'État a également des obligations positives en matière de reconnaissance des diplômes délivrés par ces écoles, et de prestations diverses qui, lorsqu'elles sont assurées, doivent l'être sur une base non discriminatoire : assistance financière en matière de formation du personnel enseignant, entretien des bâtiments, octroi de subventions et de bourses aux élèves.

106. Dans tous les cas, comme le prévoit l'article 5 de la Convention de l'UNESCO de 1960 et ainsi que l'atteste l'expérience très variée de nombreux pays, l'exercice des activités éducatives séparées ne doit pas être un facteur de discrimination ou d'intolérance "à sens inverse". Quelle que soit sa dénomination (écoles séparées, classes séparées, écoles des minorités) le système d'éducation séparé ne doit pas être exercé d'une manière qui empêche ces groupes de comprendre la majorité et notamment sa langue, sa culture, ses convictions religieuses.

c) Former les enseignants

107. La plus belle des réformes est appelée à échouer en l'absence d'une formation adéquate des enseignants et de leur engagement pédagogique dans la lutte contre la discrimination et l'intolérance. Le rôle de l'enseignant ne se réduit pas, en effet, à celui d'un technicien chargé d'appliquer les programmes prescrits, mais il s'agit d'un professionnel capable de juger de la démarche pédagogique la mieux adaptée et la plus efficace dans une situation donnée¹¹⁴. C'est au personnel enseignant qu'il incombe en particulier de contribuer à atténuer les tensions entre les élèves dans les classes plurielles, de faire en sorte que les programmes scolaires rendent compte de la diversité des groupes, de favoriser une éducation plurielle et tolérante ainsi qu'une culture de la non-discrimination. Aussi, le recrutement des enseignants ne doit pas être fondé seulement sur le mérite, mais doit aussi tenir compte des besoins spécifiques des sociétés plurielles et refléter leur variété ethnique. De même, l'éducation interculturelle, la lutte contre la xénophobie, les préjugés raciaux et l'intolérance doivent être intégrés dans les programmes officiels de la formation initiale et complémentaire du personnel enseignant¹¹⁵, et portés éventuellement à la connaissance des organes conventionnels compétents¹¹⁶.

d) Adopter les mesures appropriées en matière linguistique

108. Face à une situation de diversité linguistique dans un milieu scolaire multi-ethnique, l'enjeu d'une réforme linguistique peut être essentiel par rapport à la question de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse. L'utilisation de la langue maternelle ne doit pas, d'abord, être perçue par ses utilisateurs comme un obstacle, mais tout en même temps, comme un facteur d'équilibre, de protection de l'identité culturelle, de promotion d'une éducation multiculturelle respectant les diversités, ainsi que comme un facteur d'intégration et de cohésion sociale. Certes, une réforme linguistique dépend à cet égard de la volonté politique des pouvoirs publics et du contexte particulier de chaque État. Mais même lorsque cette volonté est acquise par l'adoption de lois spéciales ou de dispositions constitutionnelles sur l'emploi des langues des minorités dans les établissements d'enseignement public et lorsque le contexte local le permet, de nombreuses questions techniques, financières et pédagogiques se posent. Il en est ainsi du choix des langues des minorités ou autochtones¹¹⁷, du statut de ces langues (sont-elles véhicule et/ou objet d'enseignement), de la place de la langue officielle non maternelle en milieu scolaire, de la nécessité d'être bilingue pour tous les enfants et pas seulement pour les enfants appartenant aux minorités ou aux peuples autochtones, du recrutement et de la formation des maîtres, des incidences financières du multilinguisme, etc.¹¹⁸. Il semble évident qu'il ne saurait y avoir une réponse générale adéquate à ces questions et que l'on doit tenir compte essentiellement des contraintes locales et de la concentration ethnique et linguistique de la population, du nombre des élèves ethniquement différents par classes et par écoles, etc.¹¹⁹. Dans tous les cas, toute réforme à cet égard devrait respecter les équilibres existants, et être adaptée aux besoins particuliers des groupes ethniques et des minorités, en particulier lorsqu'il n'y a pas de majorité¹²⁰. Il est essentiel également que toute mesure favorise la cohésion sociale et l'intégration car, nous l'avons dit la diversité linguistique peut être aussi un facteur de division, voire de discrimination. Aussi, il importe que les minorités reçoivent un enseignement tant dans leur langue que dans la langue majoritaire ou officielle. Enfin, il faudrait prêter une attention aux incidences financières d'une éventuelle réforme linguistique, notamment le coût des matériels didactiques, la formation des enseignants, etc.¹²¹.

2. En matière de contenu de l'éducation

a) La modification du contenu des manuels et des livres scolaires

109. De nombreux documents et instruments internationaux ont développé l'idée de la nécessité d'une représentation positive de soi et de l'autre en matière d'éducation. En plus des dispositions générales dans les conventions déjà mentionnées, l'article 31 de la Convention No169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants recommande que "les manuels d'histoire et autres manuels pédagogiques fournissent une description équitable, exacte et documentée des sociétés et cultures des peuples intéressés". La Commission internationale sur l'éducation pour le XXIe siècle a affirmé : "Apprendre à vivre ensemble en développant la compréhension d'autrui et de son histoire, de ses traditions et de ses valeurs spirituelles était le premier des quatre piliers de l'éducation"¹²².

110. Cette modification du contenu des manuels doit toucher tous les programmes d'enseignement dont le contenu est de nature à façonner l'esprit de l'enfant et de l'adolescent et sa représentation future de l'autre : livres d'histoire, de géographie, de langue, de littérature, de culture générale, d'éducation civique et religieuse, contes pour enfants, bandes dessinées, etc.

Tous les faits historiques, ou simplement les observations, les explications tendancieuses, les insinuations qui sont susceptibles d'attiser les tensions et de créer une représentation négative de l'autre doivent être supprimés et remplacés par un nouveau support pédagogique mettant l'accent sur l'unité de l'espèce humaine, la variété extraordinaire de ses composantes culturelles et favorisant le respect entre les divers groupes ethniques religieux ou linguistiques. Les États pourraient instituer, à cet égard, des mécanismes nationaux permanents et représentatifs de réflexion sur le contenu des ouvrages scolaires et des programmes d'enseignement ainsi que sur les mesures à prendre quant à l'amélioration du contenu de ces programmes. Ils pourraient également mettre sur pied des inspections ou directions spéciales au sein des ministères de l'éducation dont la mission consisterait notamment à contrôler le contenu non discriminatoire et tolérant des ouvrages scolaires et parascolaires; ces directions pourraient rendre compte de leur mission sous forme, par exemple, de rapports annuels destinés, selon le cas, soit à une large diffusion, soit soumis à leurs autorités hiérarchiques afin qu'elles puissent prendre les mesures adéquates.

b) Le développement d'une éducation multiculturelle et interculturelle

111. La lutte "contre les préjugés conduisant à la discrimination" par des "mesures immédiates et efficaces" (article 7 de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale). n'a pas été, nous l'avons vu, suffisamment explicitée ni par les instruments internationaux ni par les organes chargés du contrôle de l'application des obligations des États à cet égard. Cette dimension implique notamment le devoir de s'ouvrir à la culture de l'autre par la mise en œuvre d'une éducation différenciée respectant et intégrant les différences culturelles. L'éducation doit réellement contribuer au processus de réconciliation entre les minorités et entre ces dernières et la majorité en tant que moyen essentiel de lutte contre la discrimination et l'intolérance.

112. Dès lors, l'école pourrait intégrer, - lorsque cela est possible, bien entendu - deux notions fondamentales qui sont de nature à traduire dans le système éducatif la mise en œuvre de la représentation positive de soi et de l'autre : l'éducation multiculturelle et interculturelle. La première "désigne des politiques et des pratiques éducatives qui répondent aux différents besoins éducatifs de groupes de la société qui appartiennent à différentes traditions culturelles"¹²³; la seconde notion recouvre "des politiques et des pratiques éducatives par lesquelles les membres de différentes cultures, qu'ils soient dans une position majoritaire ou minoritaire, apprennent à vivre ensemble les uns avec les autres, [...] à se connaître, et acquièrent des connaissances sur leurs caractéristiques culturelles spécifiques, sur leurs histoires respectives ainsi que sur la valeur de la tolérance et du pluralisme"¹²⁴.

113. Toutefois l'école multiculturelle ou pluriculturelle qui repose sur la prise en compte de la diversité raciale et/ou religieuse et l'élaboration de programmes particuliers adaptés est insuffisante à elle seule pour mettre sur pied une éducation à la tolérance. Pour éviter une dévalorisation ou une survalorisation des différentes cultures et, par conséquent, un sentiment d'hégémonie, de peur et d'intolérance, il est nécessaire d'introduire progressivement, et en tenant compte des spécificités locales, une éducation interculturelle fondée sur une perception comparative des différentes cultures¹²⁵.

114. Le contenu minimal d'une éducation de base gratuite doit intégrer, nous l'avons dit, un minimum d'interculturalité; quelques critères peuvent être énoncés¹²⁶ :

- a) Apprentissage de deux langues ou davantage en fonction des exigences et des disponibilités de chaque État;
- b) Ouverture sur les patrimoines étrangers : l'enseignement de l'histoire, de la culture, des langues et des religions des minorités et de la majorité constituent à cet égard un outil préventif essentiel pour mieux comprendre l'autre et favoriser une représentation positive de sa culture¹²⁷;
- c) Nécessité d'élaborer des programmes d'enseignement multiculturels et intégrateurs valorisant les connaissances des différentes cultures et civilisations et favorisant le sentiment d'amour propre;
- d) Adoption dans les sociétés à composition ethnique et confessionnelle plurielle de lois générales qui sont de nature à reconnaître la diversité multiculturelle et consacrer notamment le principe du dialogue interculturel, en particulier dans et par l'école;
- e) Combattre par des moyens préventifs voire répressifs les facteurs qui sont de nature à mettre en péril la cohésion sociale et à empêcher la promotion d'une éducation interculturelle et multiculturelle tels que les réactions xénophobes, les tendances assimilatrices, les discriminations à l'accès à l'éducation, la non-reconnaissance des diversités historiques et contemporaines, la propagation par des moyens de communication de masse des stéréotypes racistes et intolérants, l'adoption des systèmes d'enseignement entraînant une perte de l'histoire, de la langue et des traditions des groupes minoritaires et des populations autochtones, l'incapacité de reproduire au sein du corps enseignant la composition raciale, ethnique et /ou confessionnelle de la société¹²⁸.

115. Là encore, l'enseignant a un rôle pédagogique primordial : il doit avoir suffisamment de tact pour encourager les élèves à faire preuve de curiosité et éviter les résultats parfois non concluants de l'éducation interculturelle. Il faut observer, à cet égard, la plus grande circonspection et ne pas s'attendre à une perception positive uniforme des effets de l'école interculturelle auprès des élèves, quelle que soit la composition ethnique de la société. Les facteurs objectifs (poids des traditions, de l'histoire, de la religion, cohésion sociale, etc.) ou subjectifs (psychologie de l'élève, situation des parents, dimension pédagogique du message, persévérance ou non du maître, etc.) s'interpénètrent et contribuent considérablement au succès ou à l'échec à la mise en œuvre de cette politique¹²⁹. Il importe, par conséquent, de noter qu'une éducation interculturelle ne se décrète pas et que le chemin menant à la tolérance et la connaissance positive de l'autre sera long et périlleux.

- c) L'éducation aux droits de l'homme

116. Le renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales affirmé par plusieurs instruments internationaux, et en premier lieu par l'Article 55 de la Charte des Nations Unies¹³⁰, constitue un outil précieux de la lutte contre la discrimination et l'intolérance en matière d'éducation. Car, comme le proclame le slogan mobilisateur qui a inspiré les travaux du Congrès international de l'UNESCO sur l'enseignement des droits de l'homme tenu à Vienne en septembre 1978, "pour que les droits de l'homme soient mieux respectés, il faut qu'ils soient mieux connus, et pour qu'ils soient mieux connus, il faut qu'ils soient mieux enseignés". Dans le même sens, dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés

en 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, on souligne à quel point il importe que la question des droits de l'homme ait sa place dans les programmes d'enseignement; "l'éducation, la formation et l'information en [la] matière [des droits de l'homme] sont indispensables à l'instauration [...] et à la promotion de la compréhension mutuelle, de la tolérance et de la paix "(A/CONF.157/23, II, D)". Dès lors, l'éducation aux droits de l'homme constitue par rapport à l'objet de notre étude une des composantes essentielles de la stratégie de lutte contre la discrimination raciale et l'intolérance religieuse. Toute la question est de savoir comment les droits de l'homme peuvent être "mieux enseignés".

117. D'abord, il faut se réjouir du fait que l'enseignement des droits de l'homme ait échappé aux seuls spécialistes, et en particulier aux juristes, pour devenir un bien et un lieu communs à toute la société et, en ce qui nous concerne, aux enseignants du primaire et du secondaire. Cette évolution doit être renforcée en matière de recrutement des éducateurs et par des programmes permanents de formation et de recyclage des maîtres et des formateurs en la matière sous la supervision des départements ministériels et avec l'assistance des organisations nationales et internationales compétentes. L'enseignement de droits de l'homme nécessite, bien entendu, une connaissance juridique suffisante du contenu des divers instruments en relation avec les problèmes de l'éducation et en particulier ceux qui touchent de près à la question de la non-discrimination raciale et de l'intolérance religieuse. Il est essentiel que "les élèves (...) sachent qu'ils ont des droits et des devoirs égaux (...) et soient mis au courant du fait que des voies de recours nationales et internationales leur sont ouvertes en cas d'atteinte à leurs droits"¹³¹.

118. Mais c'est la dimension pédagogique de cet enseignement qui nous semble importante ici, car elle peut être décisive quant à la qualité du message reçu par les écoliers et les élèves. D'abord, ainsi que l'a recommandé le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, l'enseignement des droits de l'homme et des problèmes de discrimination raciale doit présenter un caractère pluridisciplinaire en vue de saper scientifiquement les bases même du racisme. En ce qui concerne le niveau d'enseignement objet de cette étude, une initiation à la génétique moderne, à l'histoire, à l'anthropologie, à la psychologie, etc., est de nature à contribuer à former un esprit tolérant et ouvert à la fois sur l'unité de l'espèce humaine et sur la diversité et l'interdépendance des cultures. Comme l'indique à juste titre la Déclaration soumise à la signature des chefs d'État et de gouvernement par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme à l'occasion du sommet du Millénaire en septembre 2000 et intitulée "Tolérance et diversité : Une vision pour le XXI^e siècle", "le premier décodage de la séquence du génome humain constitue une réalisation extraordinaire qui est de nature à réaffirmer notre humanité partagée et porte en elle la promesse de transformations dans la pensée et la pratique scientifiques".

119. Il importe, ensuite, que l'éducation en matière des droits de l'homme, loin de n'être qu'un moyen d'inculquer des connaissances, constitue un processus global et permanent de la formation de l'esprit de l'élève¹³². Afin d'éviter le caractère abstrait, voire encyclopédique, qui risque de porter atteinte à l'efficacité de cet enseignement, il est nécessaire d'incorporer également ce dernier aux matières déjà existantes tout en développant un enseignement libre de tout dogmatisme. Ainsi que le note à juste titre un auteur en visant précisément l'enseignement primaire et secondaire, "l'information nécessaire ne concerne pas les droits de l'homme en eux-mêmes, leur fondement théorique, leur conception juridique ou leur évolution historique, mais plutôt les cas et situations dans lesquels ces droits doivent être respectés"¹³³.

En un mot, il s'agit moins d'inculquer aux éduqués un bagage théorique ou des connaissances fastidieuses que de développer des réflexes et des attitudes de tolérance et un esprit naturellement respectueux des différences.

120. L'éducation aux droits de l'homme, enfin, devrait non seulement utiliser les méthodes classiques d'enseignement, mais également s'adapter à des données spécifiques telles que l'âge, les conditions sociales, l'origine ethnique et religieuse des enfants ... La vulgarisation des messages, notamment par la publication de bandes dessinées adaptées, et les méthodes dynamiques d'enseignement impliquant davantage les élèves (jeux de rôles, supports audiovisuels et interactifs, etc.) et développant leur esprit critique, peuvent être très porteuses en matière de lutte contre les stéréotypes racistes et les discours intolérants. En outre, les institutions nationales ainsi que les médiateurs et les représentants des minorités peuvent jouer un rôle essentiel dans la surveillance et le contrôle de l'application des normes nationales et internationales tant en ce qui concerne la mise sur place du système éducatif que le contenu même de l'éducation à cet égard.

3. *L'amélioration de l'environnement intercommunautaire du système éducatif*

a) Le renforcement du dialogue interculturel au sein de l'école

121. L'organisation à titre permanent d'activités culturelles et récréatives au sein et en dehors de l'école est de nature à susciter la curiosité des élèves, à renforcer la compréhension mutuelle et l'amitié et donc à favoriser la tolérance entre les enfants et les adolescents appartenant à différents groupes ethnoreligieux.

b) La recherche de nouveaux partenariats dans l'éducation

122. L'éducation n'est pas du seul ressort de l'État. Le processus éducatif est une responsabilité qui incombe à l'ensemble de la société et non pas à tel ou tel secteur. Plusieurs intervenants contribuent à façonner l'esprit de l'enfant : la famille, les médias, la société civile, les groupes religieux, le secteur privé, les ONG, etc. jouent un rôle essentiel pour renforcer ou défaire ce qui a été fait à l'école en matière de non-discrimination et de respect des différences. Il est nécessaire, comme il est suggéré à l'article 7 de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous (Jomtien, Thaïlande, 5-9 mars 1990), de constituer des partenariats nouveaux et plus actifs en vue de compléter et d'améliorer la mission éducative assurée à l'école. Un code de bonne conduite liant les différents intervenants et contenant les principes directeurs relatifs aux rôles de chacun en matière de respect des objectifs de l'éducation, en particulier dans les sociétés multiconfessionnelles ou multiethniques, serait indiqué.

123. La lutte contre le racisme et l'intolérance en milieu scolaire est également une question de conviction. Aussi est-il nécessaire d'associer les représentants des différentes religions à l'échelon national ou international, selon des modalités adaptées à chacune d'elle et à chaque pays, afin d'arrêter une stratégie commune de prévention de la discrimination et de l'intolérance en matière d'éducation extra scolaire des enfants. Dans le même sens, les groupes imbus des droits de l'homme, qu'ils soient majoritaires ou minoritaires, devraient contribuer à l'élaboration et à l'évaluation périodique des politiques éducatives.

B. Sur le plan international

1. L'activité normative

124. Ainsi que le constate à juste titre la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités dans sa résolution 1998/11 du 20 août 1998, "la question du droit à l'éducation n'a pas été suffisamment traitée dans le cadre des organes de l'Organisation des Nations Unies chargés de la protection des droits de l'homme" (Septième alinéa du préambule). Un effort normatif devrait, par conséquent, être accompli en vue d'améliorer le contenu des instruments internationaux existants par l'adoption de textes et de documents à caractère interprétatif de nature à dépasser le simple stade des objectifs généraux et à éclairer les États et la communauté internationale sur la stratégie précise d'une éducation non-discriminatoire et tolérante. Les composantes essentielles de cette stratégie devraient notamment porter sur l'établissement des programmes et manuels scolaires en ce qui concerne l'éducation à la tolérance, notamment religieuse, et à la non-discrimination raciale, en histoire et les autres matières sensibles, dont l'enseignement est de nature à façonner l'esprit de l'élève quant à sa perception des cultures et des civilisations différentes de la sienne.

125. Cet effort normatif pourrait être formalisé et soutenu par l'adoption de résolutions spécifiques traitant spécialement de la question de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse en matière d'éducation dans le cadre de la Conférence mondiale contre le racisme (Durban) et de la Conférence internationale consultative sur l'éducation scolaire en relation avec la liberté de religion et de conviction, la tolérance et la non-discrimination (Madrid) qui auront lieu en 2001.

126. Enfin, d'une manière générale, nous l'avons senti, une grande dispersion caractérise les textes relatifs à la non-discrimination raciale et la tolérance religieuse en matière d'éducation, qui relèvent d'ailleurs de plusieurs mandats d'organes conventionnels et extra-conventionnels des droits de l'homme¹³⁴. Cette dispersion - justifiée certes par la nature transversale du droit à protéger - nuit toutefois à la détermination des principes applicables et à la bonne compréhension des domaines d'application de chaque principe. Il semble par conséquent nécessaire, en s'appuyant notamment sur les moyens de communication qu'offre Internet, de centraliser toutes les données juridiques et jurisprudentielles relatives à la question.

2. Le rôle des organisations internationales compétentes

127. L'UNESCO a un rôle fondamental, conformément à ses statuts et ses procédures spécifiques¹³⁵, en vue d'inciter les États à prendre les dispositions adéquates à l'effet d'examiner et de modifier éventuellement les lois qui seraient discriminatoires dans le domaine de l'éducation en raison des convictions religieuses ou de langue.

128. Les organisations internationales économiques (Banque mondiale, FMI, banques régionales, etc.) devraient adapter leur intervention dans les pays en développement afin que le droit à l'éducation ne souffre pas trop du poids de la dette et des politiques d'ajustement structurel, en particulier au profit des minorités et des groupes ethniques les plus vulnérables de la société.

129. Dans une perspective voisine, les États devraient être encouragés à ratifier sans réserve les traités relatifs aux droits de l'homme, en particulier ceux en relation avec la discrimination en matière d'éducation, et à accélérer l'entrée en vigueur de certains d'entre eux. C'est le cas de la Convention internationale du 18 décembre 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles¹³⁶.

3. Le suivi et le contrôle des obligations des États

130. Notre étude sur cet aspect nous a révélé que certains organes, pourtant conventionnellement compétents en la matière, ne se donnent pas les moyens ou n'en ont pas suffisamment, pour assurer le respect effectif par les États des principes de non-discrimination et de tolérance, en particulier quant au contenu de l'éducation. Il importe à cet égard que les différents organes conventionnels intègrent la question dans les directives relatives aux rapports que les États doivent présenter. De plus, il est essentiel que la question du contenu de l'éducation fasse l'objet d'une attention particulière dans les travaux du Comité des droits de l'homme et en particulier du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en tant que moyen irremplaçable pour donner au combat contre la discrimination et l'intolérance une teneur précise.

131. De manière générale, les organes conventionnels des Nations Unies devraient accorder une place plus importante à l'examen de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse et leurs effets, notamment en matière d'éducation des enfants des minorités et des travailleurs migrants¹³⁷. L'éducation relève du mandat de plusieurs organes de protection des droits de l'homme et d'institutions spécialisées des Nations Unies. En vue d'éviter les doubles emplois et la dispersion des efforts, la coopération et l'échange d'informations entre ces organes et les institutions spécialisées compétentes, doivent être renforcés dans leurs domaines communs respectifs. La coopération entre le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et l'UNESCO mérite, à cet égard, d'être soulignée¹³⁸. D'autres comités sont particulièrement concernés. C'est le cas du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relativement à la mise en œuvre de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui peut jouer, ici, un important rôle de coordination et de centralisation des données en matière de discrimination raciale et d'intolérance religieuse.

132. Il importe également de renforcer conventionnellement les mécanismes de contrôle (adoption d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte) et de donner au Comité des droits économiques, sociaux et culturels la possibilité d'examiner des plaintes selon des procédures efficaces relativement aux violations du droit à l'égalité d'accès à l'éducation ou à son contenu discriminatoire et intolérant. Tout le monde reconnaît que l'éducation est un droit fondamental de l'homme et que sans elle les autres droits ne peuvent être pleinement accomplis. Il semble naturellement logique d'en tirer toutes les conséquences juridiques, quant à l'existence de voies de recours adéquates et à la protection effective de ce droit, à l'instar des autres droits de l'homme qui bénéficient de mécanismes de contrôle plus perfectionnés¹³⁹. La même observation peut être formulée concernant d'autres catégories de personnes et d'autres conventions qui souffrent d'une faiblesse évidente de mécanismes de surveillance des droits protégés¹⁴⁰.

133. Les rapporteurs spéciaux sur le racisme, les droits de l'homme des migrants, l'intolérance religieuse, et l'éducation devraient, dans le cadre de leurs mandats respectifs, conjuguer leurs efforts et coordonner leurs activités en vue de s'intéresser systématiquement à la discrimination raciale et l'intolérance religieuse en matière d'éducation.

134. Enfin, tous ces organes conventionnels et extraconventionnels, ainsi d'ailleurs que les États devraient prêter une attention particulière aux discriminations aggravées en matière d'éducation, c'est-à-dire celles dont sont victimes les enfants en raison de leur appartenance à des identités multiples (raciale et religieuse ou raciale et sexiste, ou encore raciale, sexiste et religieuse) et qui sont de nature à entraîner non pas une simple superposition ni une addition ordinaire d'infractions, mais à en créer une nouvelle, plus grave, qui mérite par conséquent d'être soumise à un régime juridique particulier¹⁴¹.

4. La collecte d'informations

135. L'éducation, en particulier au primaire et au secondaire, semble souffrir d'un manque flagrant d'informations et de données globales sur les incidences de la discrimination raciale et l'intolérance religieuse, en particulier dans les milieux des enfants appartenant à des minorités et des enfants de travailleurs migrants¹⁴². Les statistiques disponibles ne sont pas encore ventilées en fonction des discriminations interdites par le droit international. Pourtant, si l'on s'en tient au "Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997", il semble que "dans presque tous les pays pluriethniques, les taux d'abandon sont plus élevés chez certaines minorités ethniques que dans les groupes dominants ou majoritaires" (E/1997/15 - ST/ESA/252, chap. V, sect. A, paragraphe 18). L'élaboration d'une stratégie préventive de lutte contre les discriminations diverses nécessite par conséquent une collecte systématique, aussi bien au niveau, national, régional qu'en particulier international, de données spécifiques sur la situation de ces enfants et en particulier des données sur les niveaux d'alphabétisation, le pourcentage d'abandon scolaire, le taux de chômage, ventilés par groupe ethnique et/ou religieux et par rapport à l'ensemble de la société¹⁴³. Une telle collecte devrait également s'étendre au contenu de l'éducation, au type d'enseignement de certaines disciplines en relation avec l'interculturalité, à l'état de l'enseignement des langues à l'ensemble de la population scolaire, à l'enseignement dans la langue ou des langues des minorités, à l'enseignement religieux, à des informations sur les meilleures pratiques étatiques en matière de prévention de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse, afin que d'autres États puissent effectuer des économies de temps et de moyens en évitant de refaire les mêmes erreurs. Une telle collecte est indispensable pour mesurer et corriger éventuellement les effets des politiques éducatives sur les enfants appartenant à des minorités ou à des groupes ethnoreligieux.

5. Les médias et les moyens de communication

136. Les médias et leurs représentants devraient être associés à des campagnes régulières de sensibilisation aux problèmes de la discrimination raciale et l'intolérance religieuse en matière d'éducation scolaire.

137. Les États et les organisations intergouvernementales compétentes devraient coordonner leurs efforts afin d'exploiter les possibilités gigantesques qu'offrent les moyens modernes de communication de masse. Ils devraient, en particulier, envisager de développer l'utilisation de l'Internet pour promouvoir la tolérance et lutter contre le racisme en milieu scolaire;

ils devraient renforcer le rôle du contenu de l'éducation dans la lutte contre la discrimination et l'intolérance par la mise sur pied de sites Web et de programmes spécifiques destinés aux établissements scolaires du monde entier¹⁴⁴. Le contenu général de ces programmes pourrait être axé sur la mise en valeur de l'unité de l'espèce humaine et la diversité des cultures, sur les valeurs communes de tolérance et sur une perception interculturelle de l'histoire des civilisations et des religions. En matière d'éducation, ils pourraient intégrer des programmes de formation et de documentation axés sur la prévention de la discrimination et l'intolérance. De même, leur rôle est particulièrement utile en matière de connaissance des droits de l'homme par la diffusion de messages adaptés aux enfants, de diffusion d'informations positives sur les minorités et les immigrants pour que la population scolaire soit moins réceptive à la propagande raciste, à la xénophobie et aux discours intolérants¹⁴⁵. Au total, Internet peut être aussi un outil précieux dans la lutte contre les discriminations et un puissant rempart contre l'utilisation du Web à des fins de propagande dans le milieu scolaire.

138. Si l'éducation porte sur un droit visant à l'épanouissement personnel, sa dimension sociale et universelle est considérable, en raison précisément du développement prodigieux des moyens de communication de masse et du rapprochement géographique entre les peuples; toute action à cet égard devrait prendre en considération cet aspect. Le monde que l'éducation doit s'efforcer de représenter doit être celui de l'identité de l'espèce humaine dans la diversité de ses composantes, un monde dans lequel la rencontre de l'autre n'est pas source de tension, mais une réalité quotidienne et enrichissante, un monde où chaque personne, chaque culture a sa place dans le puzzle de la famille humaine. Cependant, il ne faut jamais perdre de vue, comme le disait si bien Federico Mayor, que "la rencontre de l'altérité est la rencontre de nous-mêmes. Mais le chemin qui mène au constat que 'les autres c'est nous' est semé d'embûches"¹⁴⁶.

Notes

¹ Paragraphe 1, alinéa a) de la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa dix-huitième session, Paris, 19 novembre 1974.

² "Étude sur la mise en œuvre de l'article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale", document présenté par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à la deuxième Conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale de 1983 (A/CONF.119/11, paragraphe 55).

³ Sur les différences conceptuelles et les chevauchements entre "enseignement primaire" et "éducation de base", voir E/CN.4/1999/49, paragraphe 15. Voir aussi le paragraphe 9 de l'Observation générale No 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels mentionnée au paragraphe 2.

⁴ *Les minorités dans le monde*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998, p. 159.

⁵ Voir le paragraphe 1 de l'Observation générale No 13 déjà citée. Voir aussi Patrice Meyer-Bisch, "Logiques du droit à l'éducation au sein des droits culturels", document présenté à la Journée de débat général sur le droit à l'éducation organisée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/1998/17, paragraphe 3). Le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation estime que "sous l'angle des droits de l'homme, l'éducation est une fin en soi et non simplement le moyen d'atteindre d'autres objectifs" et distingue à juste titre entre l'éducation ("un produit qui a une valeur marchande") et le droit à l'éducation (E/CN.4/1999/49, paragraphes 13 et 14).

⁶ Voir José L. Gomez del Prado, "Analyse comparative du droit à l'éducation tel que consacré par les articles 13 et 14 du Pacte ... et par les dispositions figurant dans d'autres traités ... et des mécanismes ... pour suivre la réalisation de ce droit" document présenté à la Journée de débat général mentionnée à la note 5 (E/C.12/1998/23, paragraphe 3).

⁷ Sur cet aspect, voir Mustapha Mehedi, "La réalisation du droit à l'éducation", (E/CN.4/Sub.2/1998/10, paragraphes 2, 5 et 6) et "le contenu du droit à l'éducation", (E/CN.4/Sub.2/1999/10, paragraphes 20 et suiv.). Voir aussi Manfred Nowak, "The right to education" in A. Eide *et al*, *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1995, p. 198. Dans le même sens, on se référera à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne (A/CONF.157/23, Partie I, paragraphe 5).

⁸ Si on accepte la définition à portée didactique du dictionnaire français *Le Robert*, la culture est "l'ensemble des formes acquises de comportement, dans les sociétés humaines", et dans la mesure où la culture comprend tout ce qui est hérité ou transmis notamment par l'éducation, le droit à la culture se confond dans une mesure non négligeable avec le droit à l'éducation. On lira à ce propos deux textes pertinents, cités par Francesco Capotorti aux paragraphes 221 et 341 de son *Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, [Genève et New York, 1991. Série d'études sur les droits de l'homme, No 5

(version révisée du document E/CN.4/Sub.2/384). Publication des Nations Unies, numéro de vente : 91.XIV.2]; le premier est de Michel Leiris (*Race et civilisation*, Paris, UNESCO, 1951, p. 21) et le deuxième de Boutros Boutros-Ghali, "Le droit à la culture et la Déclaration universelle des droits de l'homme", *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, Paris, UNESCO (SHC.69/XIX.3/F), p. 77 à 79.

⁹ Article 26, paragraphe 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; article 13, paragraphe 1 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; principe 7 de la Déclaration des droits de l'enfant; article 28, paragraphe 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant; article 1 de la Déclaration américaine relative aux droits et devoirs de l'homme; article 8 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; article 2 du premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme dont la formulation négative, "Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction", ne doit pas être comprise comme impliquant seulement des obligations d'abstention.

¹⁰ Ce qui explique que l'expression "le droit de toute personne à l'éducation" n'est pas utilisée dans le corps de la Convention, mais dans l'un des deux premiers alinéas du Préambule relatifs au renvoi aux instruments internationaux constituant le fondement substantiel de la Convention.

¹¹ Voir Mustapha Mehedi, "La réalisation du droit à l'éducation" (E/CN.4/Sub.2/1998/10, paragraphe 6).

¹² Il reste que lorsque la capacité d'absorption de l'école primaire ou secondaire est inférieure au nombre d'enfants en âge d'être scolarisés, les dispositions relatives à la gratuité et à la nature obligatoire de l'éducation restent de simples obligations de moyens dont la réalisation progressive par l'État dépendra de l'existence de ressources financières et humaines disponibles.

¹³ Voir dans le même sens notamment la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales qui prévoit, au paragraphe 3 de l'article 12, "l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales".

¹⁴ Article 26 paragraphe 1 de la Déclaration universelle; article 13, paragraphes 2 et 14, du Pacte; article 28, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant. Voir aussi l'Observation générale No 11 du Comité à propos du caractère obligatoire et de la gratuité de l'enseignement primaire (E/C.12/1999/4, paragraphes 6 et 7).

¹⁵ Voir Mustapha Mehedi, "Le contenu du droit à l'éducation" (E/CN.4/Sub.2/1999/10, paragraphe 58) qui cite le document de Patrice Meyer-Bisch, mentionné à la note 5 *supra*.

¹⁶ Voir le rapport du Séminaire international de Montréal sur l'éducation interculturelle et multiculturelle, 29 septembre - 2 octobre 1999 (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.4, paragraphe 24).

¹⁷ Doris Angst Yilmaz, "Les moyens d'action des victimes contre la discrimination dans l'éducation : la problématique de la séparation des classes entre nationaux et étrangers, document présenté au Séminaire d'experts sur les procédures de recours ouvertes aux victimes d'actes de racisme et de discrimination raciale organisé du 16 au 18 février 2000 dans le cadre des

préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme" (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/WP.2, paragraphe 5); au paragraphe 6 de ce document, l'auteur propose la suppression pure et simple des classes séparées.

¹⁸ Cela pourrait être le cas des populations aborigènes en Australie. À ce propos, voir dans un document du Groupe de travail sur les populations autochtones la communication d'un responsable de l'enseignement aborigène : Jack Beetson, "Les peuples autochtones et leur droit à un système d'éducation autochtone indépendant" (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1998/2, p. 8 à 10 du texte français, paragraphe 7).

¹⁹ La création d'établissements séparés par sexes peut trouver son origine dans des motifs notamment d'ordre religieux ou dans une conception de la religion et de la moralité publique.

²⁰ Voir l'Observation générale No 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relative à l'article 13 du Pacte (E/C.12/1999/10).

²¹ De prime abord, la formulation de l'alinéa b) de l'article 2 peut laisser entendre qu'il peut s'agir ici d'établissements d'enseignement privé (de type confessionnel notamment) et qu'il y aurait par conséquent double emploi avec l'alinéa c) du même article 2. L'hypothèse est intenable car l'on ne voit pas alors pourquoi la Convention a pris la peine de distinguer ces différents types d'établissements dans des dispositions différentes et que la notion même "d'établissements séparés" suppose que la "séparation" doit être entendue par rapport aux établissements du même système public d'enseignement et non par rapport aux établissements privés.

²² Les quatre apprentissages fondamentaux qui constituent les piliers de l'éducation sont en effet apprendre à connaître, à faire, à vivre ensemble, et à être; voir Jacques Delors, *L'éducation : un trésor est caché dedans, Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXIe siècle*, Paris, UNESCO/Odile Jacob, 1996, p. 99 et suiv.

²³ Groupe de Fribourg, Projet relatif à une déclaration sur les droits culturels, Fribourg, 1998, p. 12, cité par Mustapha Mehedi, "Le contenu du droit à l'éducation" (E/CN.4/Sub.2/1999/10, paragraphe 26).

²⁴ Voir notamment Francesco Capotorti, op. cit. (*supra*, note 8) paragraphes 345 et 346.

²⁵ Voir, dans un document du Groupe de travail sur les populations autochtones (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1998/2, p. 3 à 7 du texte français), la communication de l'UNESCO intitulée "Esquisse méthodologique relative à l'aménagement linguistique en faveur des langues autochtones" (paragraphes 1 et 2).

²⁶ Voir "Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités à l'éducation", document de travail soumis au Groupe de travail sur les minorités (E/CN.4/Sub.2/AC.5/1997/WP.3, p.3).

²⁷ Article 31, paragraphe 1 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

²⁸ Arrêt du 23 juillet 1968, série A, No 6, cité in Vincent Berger, *Jurisprudence de la CEDH*, 5ème éd., Paris Ed. Sirey, 1996, paragraphe 1156.

²⁹ Voir Gomez del Prado, op. cit. (*supra*, note 6), qui cite à la note 7 l'opinion de F. Coomans : selon cet auteur, l'utilisation du verbe "reconnaître" notamment à l'article 5, paragraphe 1 c) de la Convention de 1960, est étroitement liée à l'idée d'une réalisation progressive de l'obligation prévue, contrairement aux obligations de "garantir", de "respecter" ou encore "d'assurer" qui sont de portée plus forte.

³⁰ Voir, dans le même sens, l'article 45 de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (non encore en vigueur) mais dont la formulation est très permissive : "Les États d'emploi peuvent assurer des programmes spéciaux d'enseignement dans la langue maternelle des enfants des travailleurs migrants."

³¹ Ces articles réglementent "les mesures spéciales" ou les mesures de traitement différentiel au profit de certains groupes raciaux ou ethniques qui ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale. Voir le rapport annuel pour 1976, (A/31/18, p. 30).

³² Voir notamment le rapport annuel du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour 1996 (A/51/18, p. 28 et 33) et le rapport annuel pour 1973 (A/90/18, p. 65).

³³ Voir, dans le même sens, le paragraphe 3 de l'article 14 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe, Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale estime dans sa jurisprudence que la langue majoritaire doit être également enseignée (voir son rapport annuel pour 1983, A/38/18, p. 54).

³⁴ Voir, dans le même sens, l'article 8, paragraphe 4, de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités de 1992.

³⁵ Les deux aspects ne sont pas contradictoires, car ce n'est pas le type d'enseignement assuré qui est obligatoire, mais l'instruction des enfants.

³⁶ Voir Mehedi, "Le contenu du droit à l'éducation" (E/CN.4/Sub.2/1999/10, paragraphe 46).

³⁷ Principe 7 de la Déclaration des droits de l'enfant; dans le même sens, voir le paragraphe 2 de l'article 5 de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction du 25 novembre 1981 qui parle de "l'intérêt de l'enfant [comme] étant le principe directeur" en matière d'éducation religieuse.

³⁸ Voir le paragraphe 3 de l'article 26 de la Déclaration universelle.

³⁹ Article 13, paragraphe 4, du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : "... liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement...", article 2, alinéa c) de la Convention de l'UNESCO de 1960 : "... la création ou le maintien d'établissements d'enseignement privés...". Dans le même sens, voir le paragraphe 5 de l'article 13 du Protocole de San Salvador et le paragraphe 2 de l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁴⁰ "Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics...". Voir, dans le même sens, le paragraphe 1 b) de l'article 5 de la Convention

de l'UNESCO de 1960. Dans son Observation générale No 13, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels indique que cette liberté concerne également la création des écoles maternelles (E/C.12/1999/10, paragraphe 30).

⁴¹ Le sens d'écoles "privées" varie considérablement d'un pays à l'autre. Généralement, il s'agit d'écoles qui ne sont pas administrées par l'État; il peut aussi s'agir d'établissements classiques à but lucratif ou d'autres établissements, tels que les écoles confessionnelles, les écoles de minorités, ou encore celles qui sont créées par les populations autochtones.

⁴² Pour les enfants appartenant aux minorités deux possibilités sont offertes : soit elles intègrent les écoles des minorités créées éventuellement par l'État, soit elles créent elles-mêmes leurs propres écoles sous le contrôle de l'État.

⁴³ Voir Comité des droits de l'homme, *Carl Henrik Blom c. Suède*, communication No 191/1985. Sélection des décisions du Comité des droits de l'homme, vol. 2, CCPR/OP/2, p. 227- 230. Voir aussi Commission européenne des droits de l'homme, *André Simpson c. Royaume-Uni*, requête 14688/89, décision sur la recevabilité du 4 décembre 1989, *Décisions et rapports*, vol. 64, p. 201.

⁴⁴ Comité des droits de l'homme, *Waldman c Canada*, communication No 694/1996; le Comité décide que le fait qu'une distinction au profit des écoles catholiques est inscrite dans la Constitution ne la rend pas pour autant raisonnable et objective, même si ces écoles rentrent dans le cadre du système scolaire public.

⁴⁵ Voir le paragraphe 4 de l'article 13 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁴⁶ Voir ci-dessous les développements consacrés au contenu de l'éducation (section B, paragraphes 60 à 79).

⁴⁷ Voir les paragraphes 3 et 4 de l'article 13 du Pacte. Voir aussi l'alinéa c) de l'article 2 et le paragraphe 1 b) de l'article 5 de la Convention de l'UNESCO de 1960 ainsi que le paragraphe 2 de l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁴⁸ Voir l'alinéa c) de l'article 2 de la Convention de l'UNESCO de 1960; cette Convention définit la discrimination notamment sur la base de considérations liées au niveau de l'éducation d'une personne ou d'un groupe (article 1, paragraphe 1 b)) ou de situations incompatibles avec la dignité de l'homme (article 1, paragraphe 1 d)).

⁴⁹ Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne prévoit pas explicitement ce type de clause, mais les objectifs de non-discrimination, de tolérance et d'amitié entre les groupes ethniques et religieux prévus aux paragraphes 1, 3 et 4 de l'article 13 sont de nature à englober l'article 2 c) de la Convention de 1960 et donc à interdire ce genre de discrimination liée à l'exclusion d'un groupe racial ou religieux en matière d'enseignement privé.

⁵⁰ Voir le paragraphe 1 de l'article 18 du Pacte relatif aux droits civils et politiques ainsi que la note de bas de page 14 du paragraphe 28 de l'Observation générale No 13 déjà citée. Dans le même sens, voir le paragraphe 1 de l'article premier et le paragraphe 2 de l'article 5 de

la Déclaration de 1981 sur l'élimination de l'intolérance religieuse déjà mentionnée à la note 37 ci-dessus.

⁵¹ Le paragraphe 3 de l'article 13 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reprend seulement la partie de la phrase relative au respect de la liberté des parents "de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions".

⁵² Les instruments internationaux ne sont pas très explicites à cet égard, voir notamment la deuxième phrase du paragraphe 1 b) de l'article 5 de la Convention de l'UNESCO de 1960.

⁵³ Voir, dans le même sens, l'article 12 de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles qui n'est pas encore en vigueur; voir aussi le paragraphe 2 de l'article 5 de la Déclaration de 1981 précitée (*supra*, note 37). L'obligation pèse sur les États même en cas de conflits armés; voir le paragraphe 2 de l'article 78 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux : "[...] l'éducation de chaque enfant évacué, y compris son éducation religieuse et morale telle que la désirent ses parents, devra être assurée d'une façon aussi continue que possible". Pour une étude exhaustive de tous les instruments, y compris les traités régionaux, voir Gomez del Prado, *op. cit.* (*supra*, note 6).

⁵⁴ Cette obligation constitue une application du principe général de la liberté de religion telle que consacrée par le paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte des droits civils et politiques et proclamé, d'ailleurs, par la constitution de nombreux États, y compris ceux où une religion a été proclamée religion d'État : "Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix." Voir, dans le même sens, la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme qui indique que l'État est tenu "de respecter dans le cadre des écoles publiques les convictions des parents", *Affaire Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, *Rapport de la Commission*, 21 mars 1975, arrêt de la Cour, vol. 2, série B, p. 44 et 46.

⁵⁵ Observation générale No 13 (E/C.12/1999/10, paragraphe 28). Voir dans le même sens le paragraphe 6 de l'Observation générale No 22 du Comité des droits de l'homme.

⁵⁶ Cette expression est utilisée au paragraphe 2 de l'article 5 de la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux du 27 novembre 1978.

⁵⁷ Expression utilisée au paragraphe 1 de l'article 2 de la même déclaration.

⁵⁸ Dans son article 14, la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît à l'enfant le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, dans le respect par l'État du rôle de guide joué par les parents.

⁵⁹ Voir dans le même sens l'Observation générale No 22, paragraphes 6 et 8 où le Comité des droits de l'homme indique que les restrictions prévues par le Pacte relatif aux droits civils et politiques à l'article 18 au sens de son paragraphe 3, doivent être interprétées de manière stricte.

⁶⁰ Voir aussi l'article 28, paragraphe 2, de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁶¹ Avis n° 346893, *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 3 No 4, 17 mai 1991, p. 152.

⁶² Définition d'Henri Capitant dans son *Vocabulaire juridique* citée par Claude Durand-Prinborgne, *La laïcité*, Paris, Dalloz, 1996, p. 9. L'auteur précise qu'aucun texte ne donne une définition juridique de la laïcité.

⁶³ Michel Combarrous, "L'enfant, l'école et la religion", *La revue administrative*, numéro spécial 2, *Le Conseil d'État et la liberté religieuse*, Paris, P.U.F. p. 76.

⁶⁴ Il s'agit davantage "d'objectifs" de l'éducation que de son contenu, les deux étant bien entendu intimement liés. Voir ci-dessous la formulation utilisée par ces instruments. Dans son Observation générale No 13, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels utilise d'ailleurs l'expression "Buts et objectifs de l'éducation" (E/C.12/1999/10, paragraphe 4).

⁶⁵ Ainsi que le fait remarquer sans autre précision le Comité au paragraphe 4 de son Observation No 13, "ces objectifs reflètent les buts et principes fondamentaux de l'O.N.U. tels qu'ils sont consacrés aux articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies". Plusieurs de ces dispositions ne concernent pas la question de l'éducation, ni d'ailleurs celle des droits de l'homme. Ce sont les paragraphes 3 et 4 de l'article 1 de la Charte qui nous semblent les plus proches des préoccupations relatives à l'éducation.

⁶⁶ C'est le cas de la Convention de l'UNESCO de 1960 (article 5, paragraphe 1 a)).

⁶⁷ Cet article 7 reprend l'article 8 de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 20 novembre 1963, mais s'en distingue par deux traits : le premier concerne l'ampleur de l'objectif à atteindre; l'article 8 de la Déclaration semble plus ambitieux et vise à "éliminer" la discrimination, alors que l'article 7 de la Convention, sans doute en raison de la persistance de la discrimination dans le monde des années 60, semble plus modeste et projette seulement de "lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale...". Le paragraphe 9 du préambule de la Convention de 1965 s'alarme d'ailleurs des "manifestations de discrimination raciale qui existent encore dans certaines régions du monde...". Par contre, le champ d'application *ratione personae* de l'article 7 de la Convention est plus large et couvre en plus des groupes raciaux les groupes ethniques; or cela est de nature à concerner aussi les groupes et les minorités qui se définissent également par des caractéristiques notamment culturelles ou religieuses. Sur cette question, voir notre étude "Discrimination raciale et discriminations religieuses : identification et mesures" (A/CONF.189/PC.1/7, paragraphes 26 et suiv.).

⁶⁸ Dans ces dispositions, il est précisé en particulier que "l'éducation devrait favoriser la compréhension, la tolérance, la paix et les relations amicales entre les nations et entre les groupes raciaux et religieux".

⁶⁹ L'Observation générale No°13 date du 8 décembre 1999, la No 11 relative à l'article 14 du Pacte date du 10 mai 1999; (E/C.12/1999/4). Dans le même sens, ce n'est qu'à partir de 1997 que les organes de protection des droits de l'homme se sont attelés, pour la première fois, à une étude tout au moins systématique et approfondie de ce droit.

⁷⁰ Voir, dans le même sens, la Déclaration de l'UNESCO de 1978 sur la race et les préjugés raciaux (article 3) et la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous (Jomtien, 1990) (article 1, paragraphe 2).

⁷¹ Fatsah Ouguerouz, *La charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Paris, P.U.F. 1993, p. 125. Dans le même sens, la Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant (non encore en vigueur) précise dans son article XI, paragraphe 2, que l'éducation vise notamment à "préserver et renforcer les valeurs morales traditionnelles et culturelles africaines positives".

⁷² Rapport de la réunion consultative sur la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée tenue à Bellagio (Italie) du 24 au 28 janvier 2000, A/CONF.189/PC.1/10, paragraphe 9.

⁷³ À titre indicatif, voir l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que les articles 1, paragraphes 4, et 2, paragraphe 2 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

⁷⁴ Voir l'article 20, paragraphe 2 de la Convention de 1965 qui reprend certes le principe général, d'origine coutumière, de l'interdiction des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité, mais va plus loin en quantifiant l'incompatibilité par le nombre des objections des autres États parties (deux tiers); or cela est relativement rare dans les conventions internationales.

⁷⁵ Article 9 de la Convention de l'UNESCO de 1960 sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

⁷⁶ Voir notamment Association mondiale pour l'école instrument de paix, "Renforcement des mécanismes régionaux et internationaux pour un meilleur suivi du contenu de l'éducation" document présenté au Séminaire d'experts sur les procédures de recours ouvertes aux victimes d'actes de racisme et de discrimination raciale organisé du 16 au 18 février 2000 dans le cadre des préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme. (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/WP.1, paragraphes 8 à 10).

⁷⁷ Ils sont cités dans l'étude mentionnée à la note 76 (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/WP.1, paragraphe 9).

⁷⁸ Voir dans le même sens l'article 6, paragraphe 1 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales : "Les parties veilleront à promouvoir" et "à prendre des mesures efficaces...".

⁷⁹ Il reste que le principe de non-discrimination se décline comme une obligation de résultat, même en ce qui concerne la réalisation du droit à l'éducation, une fois que l'État a mis en place son système éducatif et qu'il a les moyens, bien entendu, d'assurer la réalisation de ce droit. Voir à cet égard le principe de non-discrimination tel qu'énoncé dans l'article 2, paragraphe 2 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dont le champ d'application s'étend naturellement à l'article 13 du même Pacte. Dans le même sens, l'Observation générale No 13

du Comité des droits économiques, sociaux et culturels qui considère que les dispositions de l'article 13, paragraphes 2 a), 3 et 4 du Pacte, figurent parmi celles qui sont susceptibles de réalisation immédiate (HRI/GEN/1/Rev.4, 7 février 2000); voir aussi l'Observation générale No 18 sur l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, où le Comité des droits de l'homme affirme que l'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 26 du Pacte n'est pas limité aux droits stipulés dans le Pacte (HRI/GEN/1/Rev.4, paragraphe 12).

⁸⁰ La formulation incertaine de l'article 2, paragraphe 1 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ("[...] au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte") ne concerne pas le principe de non-discrimination prévu au paragraphe 2 du même article. Voir l'Observation générale No 13 où le Comité des droits économiques, sociaux et culturels indique que le principe "s'applique sans réserve et directement à tous les aspects de l'enseignement et vaut pour tous les motifs" de discrimination (E/C.12/1999/10, paragraphe 31); dans le même sens, voir l'Observation No 3 du même Comité (HRI/GEN/1/Rev.4, paragraphes 1 et 2) qui parle à cet égard "d'obligation fondamentale minimum". Voir aussi les deux documents suivants présentés à la Journée de débat général sur le droit à l'éducation organisée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Paul Hunt, "Obligations des États, indicateurs et critères : le droit à l'éducation", (E/C.12/1998/11, paragraphe 6) et Audrey Chapman et Sage Russel, "Violations du droit à l'éducation", (E/C.12/1998/19, paragraphe 7 et suivants).

⁸¹ Le paragraphe 1, nous l'avons vu, se rapporte notamment aux objectifs de l'éducation : "l'éducation doit viser ...".

⁸² Voir l'étude mentionnée à la note 76, (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/WP.1, paragraphe 12 et suivants).

⁸³ Ibid. paragraphe 13. Voir Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, "Principes directeurs concernant la forme et la teneur des rapports présentés par les États parties" (CERD/C/70/Rev.5, 5 décembre 2000, paragraphe 9) et Comité des droits de l'enfant, "Directives générales pour les rapports périodiques" (CRC/C/58, paragraphes 112 et 113).

⁸⁴ "Directives générales révisées concernant la forme et le contenu des rapports que les États parties doivent présenter conformément aux articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels" (E/C.12/1991/1, directives 1 à 9 à propos de l'article 13).

⁸⁵ Dans l'Observation générale No 13 déjà mentionnée, le texte relatif aux obligations de États reste particulièrement vague : "Les États parties sont tenus de veiller à ce que les programmes d'enseignement, à tous les niveaux du système éducatif, tendent vers les objectifs énumérés au paragraphe 1 de l'article 13. Les États parties sont dans l'obligation de mettre en place et de maintenir un système transparent et efficace pour s'assurer que l'éducation est en fait axée sur les objectifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 13." (E/C.12/1999/10/paragraphe 49).

⁸⁶ Un projet de protocole facultatif permettant ce genre de communications et l'examen des plaintes par le Comité n'a pas pu être adopté à cet égard; à ce propos, voir E/CN.4/1997/105.

⁸⁷ À titre indicatif, voir les affaires *Carl Henrik Blom c. Suède* et *Waldman c. Canada* mentionnées aux notes 43 et 44 ci-dessus, ainsi que l'Observation générale No 18 sur l'article 26, paragraphe 12 du Comité des droits de l'homme mentionnée à la note 79 ci-dessus (*in fine*).

⁸⁸ Voir le chapitre III de cette étude.

⁸⁹ Discriminations relatives à l'accès et au contenu de l'éducation ou encore discriminations résultant de la violation des obligations relatives au respect, à la protection et à la réalisation du droit à l'éducation. Sur cette dernière classification, voir Chapman et Russel, *op. cit.* (*supra*, note 80 *in fine* paragraphe 17); voir aussi Mehedi, "Le contenu du droit à l'éducation" (E/CN.4/Sub.2/1998/10, paragraphe 14).

⁹⁰ Bien entendu, comme nous l'avons indiqué, l'auteur de la violation par action ou par omission n'est pas toujours l'État; ce peut être, par exemple, les autorités éducatives de l'enseignement privé, ou encore les parents ou les tuteurs de l'enfant; mais c'est l'État qui est responsable en aval, de son système éducatif au regard des obligations internationalement contractées.

⁹¹ Voir Beetsen, *op.cit* (*supra*, note 18), p. 8 à 10 du texte français, paragraphe 5.

⁹² Voir sur un site du Ministère de l'éducation du Québec "Accommodating religious and cultural diversity in the school" (<http://www.meq.gouv.qc.ca/dscc/sup8-la.htm>; cas 1).

⁹³ *Ibid.*, cas 6 relatif aux allégations de parents catholiques originaires d'Amérique latine qui opposent une résistance au nom d'une spécificité culturelle.

⁹⁴ Voir les articles 3 et 18 de la Convention relative aux droits de l'enfant; voir aussi l'additif au rapport de Katarina Tomaševski (E/CN.4/2000/6/Add.1), paragraphe 87).

⁹⁵ Voir sur un site du Ministère de l'éducation du Québec "Accommodating religious and cultural diversity in the school" (<http://www.meq.gouv.qc.ca/dscc/sup8-la.htm>, cas 8).

⁹⁶ UNESCOPRESS en ligne, Nos 8-161, 28 juillet 1998 cité par Jonathan A. Kusi, "La compétence de l'UNESCO en matière des droits de l'homme : Réflexions critiques sur quelques problèmes spécifiques", dans *Les droits de l'homme à l'aube du XXIème siècle*, Karel Vasak Amicorum Liber, Bruylant, Bruxelles, 1999, p. 621.

⁹⁷ Voir "Étude des effets sur les enfants appartenant à des minorités et les enfants de travailleurs migrants de la discrimination raciale dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi" (A/CONF.189/PC.1/11, paragraphe 10).

⁹⁸ *Ibid.*, paragraphe 14.

⁹⁹ *Ibid.*, paragraphe 9.

¹⁰⁰ *Ibid.*, note de bas de page 13.

¹⁰¹ *Ibid.*, paragraphe 13.

¹⁰² Voir Katarina Tomaševski (E/CN.4/2000/6/Add.1, paragraphe 80).

¹⁰³ Voir Gomez del Prado, *op. cit.* (*supra* note 6), paragraphe 88.

¹⁰⁴ Voir Tomaševski, E/CN.4/1999/49, *op. cit.* (*supra* note 3), paragraphe 72. Voir aussi Amor, "Discrimination raciale et discriminations religieuses : identification et mesures" (A/CONF.189/PC.1/7, paragraphe 109-110).

¹⁰⁵ Voir le rapport de M. Maurice Glèlè-Ahanhanzo sur le racisme et la discrimination raciale (E/CN.4/1999/15, paragraphe 84).

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Commission des droits de l'homme, rapport du groupe de travail sur les populations autochtones (E/CN.4/Sub.2/1998/16, par.64).

¹⁰⁸ *Ibid.*, paragraphes 68 à 70.

¹⁰⁹ *Op. cit.* (*supra* note 8), paragraphes 517 et suiv. Voir aussi UNESCO, *L'emploi des langues vernaculaires dans l'enseignement*, Paris, 1953, p. 50.

¹¹⁰ Voir notamment le quatorzième rapport de la Finlande au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/320/Add.2, chap. V, sect. E, sous-sect. 4).

¹¹¹ Rapport du CERD sur ses cinquante-quatrième et cinquante-cinquième sessions (1999) (A/54/18, paragraphe 282).

¹¹² *Ibid.*, paragraphe 286.

¹¹³ Voir le paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de 1999 (No 182) de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants : "Tout membre doit en tenant compte de l'importance de l'éducation en vue de l'élimination du travail des enfants (...) assurer l'accès à l'éducation de base gratuite...".

¹¹⁴ Voir UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation*, Paris, 1998, p.66.

¹¹⁵ Voir Séminaire de Montréal, *op. cit.* (*supra*, note 16), paragraphe 26.

¹¹⁶ Voir par exemple le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, "Principes directeurs concernant la forme et la teneur des rapports présentés par les États parties" (CERD/C/70/Rev.5, 5 décembre 2000, article 7A).

¹¹⁷ Le problème se complique lorsque plusieurs langues sont parlées ou lorsqu'une langue n'est pas adaptée aux nécessités de l'enseignement. Sur ces questions, voir UNESCO, *L'emploi des langues vernaculaires*, Paris, 1953, p. 56 à 61.

¹¹⁸ Voir dans le document cité à la note 25 ci-dessus (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1998/2), la communication de l'UNESCO intitulée "Esquisse méthodologique..." (paragraphes 3 et 4);

voir aussi, dans le même document, la communication de Terralingua intitulée "Les droits linguistiques fondamentaux et l'éducation" (paragraphe 12; voir enfin Tomaševski, op. cit. (*supra*, note 3), paragraphe 66.

¹¹⁹ Dans son étude précitée (*supra*, note 8), F. Capotorti fait état des nombreuses expériences nationales selon les groupes au sein d'un même pays, dont certaines offrent des choix multiples aux minorités (voir paragraphes 499 et suiv.).

¹²⁰ Capotorti (paragraphe 347) cite le cas d'un pays où l'innovation essentielle a consisté en la définition de l'alphabétisation par référence aux langues locales parlées par les deux groupes ethniques du pays.

¹²¹ Voir Tomaševski (E/CN.4/2000/61/Add.1, paragraphe 76); l'auteur estime qu'une réforme linguistique n'engendre pas des coûts supplémentaires et permet même une économie de dépenses éducatives.

¹²² Voir le rapport de Jacques Delors cité à la note 22 ci-dessus.

¹²³ Voir le rapport du Séminaire international de Montréal sur l'éducation interculturelle et multiculturelle (*supra*, note 16), paragraphe 6.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Voir A/CONF.189/PC.1/11 (*supra*, note 97), paragraphes 32 et 33.

¹²⁶ Voir à cet égard Mehedi, E/CN.4/Sub.2/1999/10 (*supra*, note 15), paragraphe 58 ; Séminaire de Montréal, op. cit. (*supra*, note 16), paragraphe 12; Meyer-Bisch, E/C.12/1998/17 (*supra*, note 5), paragraphe 21.

¹²⁷ Voir dans le même sens, "Étude sur la mise en œuvre de l'article 7 de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale", op. cit., (*supra*, note 2), paragraphe 49.

¹²⁸ Voir tout particulièrement Séminaire de Montréal, op. cit., (*supra*, note 16), paragraphe 13.

¹²⁹ Un rapport de l'UNICEF cite le cas d'un enseignant italien qui, comptant parmi ses élèves un enfant d'origine pakistanaise, a tenté une approche interculturelle en mettant en valeur la culture pakistanaise dans tous ses cours. Cette méthode a échoué car l'enfant, ayant l'impression d'être donné en spectacle, a déclaré : "J'en ai assez d'être Pakistanais. Je veux seulement être un enfant." ! Cité dans A/CONF.189/PC.1/11, *supra* (note 97), paragraphe 34, note de bas de page 41.

¹³⁰ Voir dans le même sens, en matière d'éducation notamment, l'article 26 paragraphe 2, de la Déclaration universelle; l'article 13, paragraphe 1 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels; l'article 29, paragraphe 1 b), de la Convention relative aux droits de l'enfant; et l'article 5, paragraphe 1 a) de la Convention de l'UNESCO de 1960.

¹³¹ "Étude sur la mise en œuvre de l'article 7 de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale", op. cit., (*supra*, note 2), paragraphe 54.

¹³² Voir la résolution 1999/64 de la Commission des droits de l'homme intitulée "Décennie des Nations Unies pour l'éducation des droits de l'homme".

¹³³ Elizabeth Odio-Benito, *Élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, Genève et New York, Nations Unies, 1989, [Série d'études sur les droits de l'homme, No 2 (version révisée du document E/CN.4/Sub.2/1987/26). Publication des Nations Unies, numéro de vente : 89.XIV.3].

¹³⁴ Nous avons pu, par exemple, constater que dans son Observation générale No 13 (E/C.12/1999/10), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels renvoie systématiquement à des instruments internationaux nombreux et de valeur juridique très inégale.

¹³⁵ Notamment au moyen de la procédure relative aux communications émanant de personnes, de groupes de personnes ou d'ONG connue sous le nom de "procédure 104 EX/3.3".

¹³⁶ Au 31 janvier 1999, 12 États étaient parties à cette Convention, alors que 20 ratifications sont nécessaires pour son entrée en vigueur. Cette Convention prévoit dans son article 30 l'égalité d'accès à l'éducation publique, et dans son article 31 le respect de l'identité culturelle des travailleurs migrants.

¹³⁷ C'est ce que fait le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale lors de l'examen des rapports des États : il pose des questions notamment sur le nombre d'élèves accédant au secondaire, la teneur des programmes du primaire, le pourcentage d'analphabétisme dans la population adulte, la possibilité pour les minorités d'étudier leur langue et la langue de la majorité, etc.

¹³⁸ Dans sa décision 2 (XIX), le Comité invite l'UNESCO "à transmettre périodiquement au Comité des renseignements sur l'expérience acquise par elle dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation [...] en vue de lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et de favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, comme il est stipulé à l'article 7 de la Convention"; voir le rapport annuel du Comité sur ses deux sessions de 1979 (A/34/18), chap. III, sect. A, paragraphe 3 de la décision.

¹³⁹ En attendant, le contrôle audacieux exercé par le Comité des droits de l'homme en matière d'éducation notamment, au titre de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques devrait être renforcé et soutenu.

¹⁴⁰ C'est le cas du droit des réfugiés à l'éducation, certes protégé par la Convention relative au statut des réfugiés (article 22), mais dépourvu d'un mécanisme efficace de surveillance.

¹⁴¹ Pour une étude approfondie de la question, voir Amor, A/CONF.189/PC.1/7, op. cit. (*supra*, note 67 *in fine*).

¹⁴² Voir A/CONF.189/PC.1/11 (*supra*, note 97), paragraphe 43.

¹⁴³ Voir A/CONF.189/PC.1/11, (*supra*, note 97), paragraphes 44 et 50. En plus des ONG nationales et internationales, plusieurs organisations internationales et régionales sont particulièrement indiquées pour contribuer à la collecte de ces données et assister les États en la matière (OIT, UNESCO, PNUD, UNICEF, Conseil de l'Europe, etc.).

¹⁴⁴ Voir à cet égard les conclusions du Séminaire sur le rôle de l'Internet au regard des dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, E/CN.4/1998/77/Add.2, paragraphes 145 à 159); voir aussi la résolution 1999/64 de la Commission des droits de l'homme intitulée "Décennie des Nations Unies pour l'éducation des droits de l'homme".

¹⁴⁵ Voir "Consultation sur l'utilisation de l'Internet à des fins d'incitation à la haine raciale et de propagande raciste et xénophobe (A/CONF.189/PC.1/5), paragraphes 5 à 7.

¹⁴⁶ Préface à l'ouvrage de Katerina Stenou, *Les images de l'autre. La différence : du mythe au préjugé*, Paris, Seuil-UNESCO, 1998.
