



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/7/19
20 février 2008

Original: FRANÇAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Septième session

Point 9 de l'ordre du jour

**LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XÉNOPHOBIE ET
L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE – SUIVI ET APPLICATION
DE LA DÉCLARATION ET DU PROGRAMME D'ACTION
DE DURBAN**

**Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines
de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance
qui y est associée, Doudou Diène***

Résumé

Le présent rapport est soumis par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée en application de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme. Ce rapport, qui approfondit les tendances lourdes actuelles du racisme et de la xénophobie sur lesquelles le Rapporteur spécial a attiré l'attention de l'Assemblée générale lors de la présentation de son rapport intérimaire (A/62/306) à sa soixante-deuxième session, doit être lu en conjonction avec le rapport actualisé sur la question des programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent soumis par le Rapporteur spécial à la cinquième session du Conseil des droits de l'homme, et son dernier rapport sur la lutte contre la diffamation des religions, présenté au Conseil lors de sa sixième session¹.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin d'inclure les informations les plus récentes.

¹ A/HRC/5/10 et A/HRC/6/6, respectivement.

Le combat contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée fait face à plusieurs défis majeurs qui s'articulent autour des tendances lourdes suivantes, développées en profondeur dans le présent rapport: l'érosion de la volonté politique pour combattre le racisme et la xénophobie, illustrée par la non-application du Programme d'action de Durban; la recrudescence de la violence raciste et xénophobe; le processus croissant de banalisation politique du racisme et de la xénophobie, illustré par la généralisation de plates-formes politiques racistes et xénophobes et par leur mise en œuvre à travers des alliances de gouvernement avec des partis démocratiques; la légitimation idéologique, scientifique et intellectuelle du discours et de la rhétorique racistes et xénophobes qui privilégie une lecture ethnique ou raciale des problèmes sociaux, économiques et politiques, ainsi que de l'immigration; la montée générale des manifestations de haine raciale et religieuse, ainsi que d'intolérance religieuse, traduite notamment par des manifestations d'antisémitisme, de christianophobie et plus particulièrement d'islamophobie; et l'importance croissante dans les constructions identitaires du refus de la diversité et des résistances au processus de multiculturalisation des sociétés. Le Rapporteur spécial consacre un chapitre à la discrimination fondée sur les castes, qu'il considère comme une partie intégrale de son mandat.

Pour inverser ces tendances lourdes, le Rapporteur spécial continue de promouvoir, dans toutes ses activités, l'élaboration d'une double stratégie: d'une part, une stratégie politique et juridique visant à susciter et à renforcer la volonté politique des gouvernements de combattre le racisme et la xénophobie et à permettre aux États de se doter, dans la ligne de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, des instruments juridiques, légaux et administratifs appropriés à cette fin; d'autre part, une stratégie culturelle, intellectuelle et éthique visant leurs sources profondes, notamment les systèmes de valeurs qui les légitiment, les constructions identitaires, notamment l'écriture et l'enseignement de l'histoire qui les confortent, ainsi que le refus de la diversité et du multiculturalisme qui les nourrissent.

En 2007, le Rapporteur spécial a effectué des visites en Lituanie, Lettonie, Estonie, République dominicaine et Mauritanie. Les comptes rendus de ces visites figurent dans les additifs au présent rapport (A/HRC/7/19/Add.4, A/HRC/7/19/Add.3, A/HRC/4/19/Add.2, A/HRC/7/19/Add.5 et A/HRC/7/19/Add.6 respectivement).

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. PRINCIPALES OBSERVATIONS	1 – 7	4
II. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	8 – 45	5
A. Visites du Rapporteur spécial	8 – 11	5
B. Suivi des visites du Rapporteur spécial	12 – 23	6
C. Activités du Rapporteur spécial	24 – 45	9
III. MANIFESTATIONS CONTEMPORAINES DU RACISME, DE LA DISCRIMINATION RACIALE, DE LA XÉNOPHOBIE ET DE L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE.....	46 – 71	14
A. Programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent.....	47 – 50	14
B. Incitation à la haine raciale, ethnique ou religieuse.....	51 – 53	15
C. Intolérance religieuse.....	54 – 61	16
D. Refus du multiculturalisme.....	62 – 64	18
E. Discrimination à l'encontre des réfugiés, des immigrants et des demandeurs d'asile	65 – 68	19
F. Discrimination fondée sur les castes.....	69 – 71	20
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	72 – 83	21

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Le combat contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée se heurte à plusieurs défis majeurs graves qui s'articulent autour de diverses tendances lourdes qui ont fait l'objet d'une analyse exhaustive du Rapporteur spécial tout au long de l'exercice de son mandat.
2. La manifestation la plus grave de la régression du combat contre le racisme est la recrudescence de la violence raciste et xénophobe, notamment son expression la plus grave – le passage à l'acte – avérée par un nombre croissant d'actes de violence physique prenant pour cible des membres de communautés ethniques, culturelles ou religieuses, ouvertement revendiqués par leurs auteurs – groupes néonazis, nationalistes ou d'extrême droite – comme étant de nature raciste et xénophobe.
3. Cette montée de la violence raciste se développe en parallèle à une nouvelle tendance lourde qui représente la menace la plus grave contre la démocratie et les droits de l'homme: la banalisation politique et la légitimation démocratique du racisme et de la xénophobie, résultant notamment de la prégnance des plates-formes racistes et xénophobes dans les programmes politiques de partis démocratiques et de la capacité des partis politiques prônant ces plates-formes de les mettre en application au moyen d'alliances de gouvernement leur assurant la présence et l'accès à l'appareil de l'État.
4. La légitimation intellectuelle du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance constitue également l'une des tendances lourdes de la montée actuelle du racisme et de la xénophobie. Elle se traduit notamment par le nombre croissant de publications dites scientifiques ou littéraires qui, sous le couvert de la défense de l'identité et de la sécurité nationales, développent des théories marquées par la lecture ethnique ou raciale des problèmes sociaux, économiques et politiques. Les exemples suivants illustrent ce phénomène: d'une part, les récentes déclarations du prix Nobel de médecine James Watson sur l'infériorité intellectuelle des personnes d'ascendance africaine, dont la volonté implicite d'établir une hiérarchisation entre les différentes races constitue une légitimation scientifique des stéréotypes historiques de construction du racisme et un recul majeur dans la promotion des droits des personnes d'ascendance africaine; d'autre part, le discours du Président français à Dakar, le 26 juillet 2007, qui s'inscrit dans cette dynamique de légitimation du racisme par l'incroyable affirmation réminiscente de l'essentialisme des constructions racistes du XVIII^e et XIX^e siècles que les Africains ne seraient pas entrés dans l'Histoire. L'invitation, le 26 novembre 2007, du Club étudiant de débats «Oxford Union» de l'Université d'Oxford, du négationniste britannique David Irving et de Nick Griffin, dirigeant du British National Party (BNP), qui prône une plate-forme raciste, islamophobe et antisémite, s'inscrit aussi dans cette dynamique de légitimation intellectuelle et de banalisation du racisme.
5. La tolérance politique et intellectuelle du racisme et de la xénophobie est illustrée dans le traitement exclusivement sécuritaire des questions relatives à la situation des étrangers, notamment les immigrés, les demandeurs d'asile et les minorités nationales, ethniques, religieuses ou culturelles. Dans beaucoup de pays, par sa lecture ethnique, répressive et déshumanisante, l'immigré devient la cible principale du racisme et de la xénophobie. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les propos de Kevin Andrews, ancien Ministre australien de l'immigration et de la citoyenneté, singularisant les ressortissants africains comme un groupe

ayant des problèmes à s'intégrer dans la société australienne et en annonçant la réduction des quotas pour les réfugiés africains en Australie pour 2007-2008. En France, le récent projet de loi introduisant le test ADN dans la procédure de traitement administratif des postulants au regroupement familial constitue aussi une illustration grave de l'instrumentalisation politique de la génétique pour conforter la stigmatisation de l'immigré et une régression de la signification éthique de la famille réduite à sa dimension uniquement génétique.

6. La montée de l'incitation à la haine raciale et religieuse et la recrudescence de manifestations d'antisémitisme, de christianophobie et plus particulièrement d'islamophobie constituent également des tendances particulièrement préoccupantes. Elles s'articulent autour des facteurs suivants: l'amalgame des facteurs de race, de culture et de religion, la suspicion intellectuelle et idéologique du fait religieux, le déséquilibre entre la défense de la laïcité et le respect de la liberté de religion, et l'approche sécuritaire et de contrôle de la pratique et de l'enseignement de l'islam. Un élément particulièrement préoccupant qui en résulte est la lecture sélective et politique des droits de l'homme et des libertés fondamentales, illustrée notamment par la prééminence idéologique de la liberté d'expression au détriment des autres libertés et des restrictions et limitations consacrées par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

7. Ces tendances sont révélatrices d'un enfermement identitaire, d'une résistance intellectuelle et politique au multiculturalisme, qui découle du conflit entre les vieilles identités nationales et le profond processus de multiculturalisation qui est en cours dans toutes les sociétés. Il provoque des crispations identitaires qui sont déterminantes dans la conception de plus en plus dominante d'une «intégration-assimilation», négatrice de l'existence même de valeurs et de mémoires spécifiques des minorités nationales et des immigrés et, par là-même, exclusive de leur contribution au système de valeurs, à l'histoire et à l'identité nationales des pays d'accueil. Cette conception participe en fait de la vieille idéologie de la hiérarchisation des cultures, des races et des civilisations, sur laquelle se sont fondées historiquement toutes les dominations de peuples et la légitimation de la culture et des mentalités racistes, formant ainsi un terreau fertile pour toutes les formes anciennes et modernes de racisme et de xénophobie.

II. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. Visites du Rapporteur spécial

8. Le Rapporteur spécial a effectué des visites en Lituanie, Lettonie et Estonie du 16 au 28 septembre 2007, en vue d'évaluer deux dimensions importantes de son mandat: d'une part, les processus de reconstruction identitaire de ces pays, qui font face à la tension entre le renforcement de vieilles identités nationales érodées par des processus historiques de domination et d'occupation politiques et le respect et la reconnaissance des droits de minorités nationales, notamment celles issues de ces processus; d'autre part, la multiculturalisation progressive, ethnique, culturelle et religieuse de ces sociétés, notamment d'origine non européenne, qui provoque dans d'autres pays européens des replis identitaires et des réactions racistes et xénophobes. Les constatations et recommandations du Rapporteur spécial figurent dans ses rapports de mission (A/HRC/7/19/Add.4, A/HRC/7/19/Add.3 et A/HRC/4/19/Add.2).

9. Du 23 au 29 octobre 2007, le Rapporteur spécial a effectué une visite en République dominicaine conjointement avec l'Experte indépendante sur les questions de minorités. Dans son analyse sur la profondeur du racisme dans la société dominicaine, le rapport conjoint de mission (A/HRC/7/19/Add.5) fait état de la divergence dans les opinions et perceptions concernant l'existence de racisme et de la discrimination entre, d'une part, les autorités et, d'autre part, la société civile et les communautés concernées. Le Rapporteur spécial y analyse la centralité de l'héritage historique et culturel du racisme dans l'inconscient collectif, les sensibilités et les perceptions de la société dominicaine.

10. Le Rapporteur spécial a également effectué une visite en Mauritanie du 20 au 24 janvier 2008 afin de contribuer, dans le contexte de la remarquable dynamique démocratique en cours, au traitement en profondeur des héritages historiques de discrimination ethnique qui ont structuré la société dans la durée. Une note préliminaire succincte de cette visite figure dans un additif au présent rapport (A/HRC/7/19/Add.6). Un rapport complet sera présenté à une session ultérieure du Conseil.

11. Concernant les visites pour l'année 2008, le Rapporteur spécial se réjouit des réponses positives reçues des Gouvernements du Canada – pour une visite de suivi – et des États-Unis d'Amérique. En rappelant que les Gouvernements de l'Inde, du Pakistan et du Népal n'ont pas encore répondu à ses demandes de visite formulées en 2004 et rappelées en 2006, le Rapporteur spécial exprime à nouveau sa préoccupation concernant l'absence durable de réponse aux demandes de visite des procédures spéciales. Il espère que cette question sera traitée de manière significative par le Conseil des droits de l'homme, dans le cadre de la Revue périodique universelle.

B. Suivi des visites du Rapporteur spécial

12. En vue d'assurer un suivi permanent de la situation du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie dans les pays visités, le Rapporteur spécial souligne l'importance de poursuivre le dialogue avec les gouvernements, la société civile et les organismes des Nations Unies et de répondre aux attentes des communautés concernées.

13. Dans le cadre du suivi de sa visite en Suisse, le Rapporteur spécial constate avec préoccupation l'affirmation de la tendance de l'instrumentalisation politique du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance dans les milieux politiques et intellectuels. Cette tendance est attestée notamment par deux initiatives récentes du parti politique l'Union démocratique du Centre (UDC), qui a confirmé son statut de première formation politique du pays lors des élections fédérales en octobre 2007. Le projet de référendum sur l'interdiction de construire de nouveaux minarets et une campagne en vue de promouvoir une proposition d'initiative populaire concernant le renvoi des citoyens étrangers qui auraient commis un crime grave en Suisse montrant trois moutons blancs basculant un mouton noir hors d'un drapeau suisse. Cette campagne a fait l'objet d'une lettre d'allégation de la part du Rapporteur spécial. Après lecture attentive de la réponse du Conseil fédéral à sa lettre et compte tenu des précédents mentionnés dans son rapport de visite sur la Suisse² concernant notamment des campagnes politiques précédentes de l'UDC, le Rapporteur spécial a considéré cette affiche de nature à susciter la

² A/HRC/4/19/Add.2.

haine raciale et religieuse. Il a estimé, en conséquence, que la liberté d'expression ne devait pas servir de paravent à l'incitation à la haine raciale et religieuse et que le retrait de cette affiche serait plus conforme à l'image avérée de la Suisse comme pays respectueux des droits de l'homme.

14. Le Rapporteur spécial se félicite du profond débat démocratique suscité par ces campagnes au sein de la société suisse. La résonance que les questions de racisme et de discrimination ont eu dans des milieux intellectuels, sociaux et, en particulier, politiques – notamment lors des élections au Conseil fédéral le 12 décembre 2007 – illustre la vitalité du débat démocratique sur cette question au sein de la société suisse.

15. Le Rapporteur spécial a pu faire avec un grand intérêt le constat, dans ce contexte, de l'engagement personnel et du degré élevé de motivation et de sensibilité des responsables d'un certain nombre d'institutions fédérales et locales, notamment le Service de lutte contre le racisme, la Commission fédérale contre le racisme et les responsables cantonaux et communaux à l'intégration. Il souhaite tout particulièrement exprimer sa gratitude à la Commission fédérale contre le racisme pour son initiative d'organiser, le 6 décembre 2007, une réunion avec les délégués cantonaux et communaux à l'intégration à laquelle ont également participé des responsables du Service de lutte contre le racisme. Cette réunion a porté non seulement sur un dialogue fructueux avec le Rapporteur spécial mais surtout sur les enjeux, les avancées et les obstacles à la promotion d'un vivre ensemble réciproquement enrichissant entre les communautés, l'acceptation de la diversité et du multiculturalisme et le combat contre toutes les formes et manifestations de racisme et de xénophobie.

16. Le Rapporteur spécial a noté avec beaucoup d'intérêt l'élection, le 21 octobre 2007, au Conseil national suisse de M. Ricardo Lumengo, ancien requérant d'asile d'origine angolaise, devenant ainsi le premier député noir à faire son entrée dans la chambre basse du Parlement fédéral. Le Rapporteur spécial estime que cette élection, qui témoigne également de la vitalité démocratique interne de la société suisse, constitue une étape significative pour renforcer la visibilité et la représentation de communautés longtemps confinées dans l'invisibilité et la marginalisation sociale, économique et politique par des pratiques discriminatoires diverses.

17. Dans le cadre du suivi de sa visite en Fédération de Russie³, le Rapporteur spécial constate avec préoccupation la persistance de la violence raciste et xénophobe dans le pays, attestée entre autres par le nombre croissant d'incidents racistes et xénophobes, notamment perpétrés par des groupes néonazis dont le degré de violence se traduit par des assassinats de plus en plus nombreux de personnes non slaves et originaires d'Afrique, d'Asie, du monde arabe ou du Caucase. La persistance de ces actes, malgré l'augmentation remarquable, dans les derniers mois, des procédures judiciaires et des condamnations pour des actes motivés par la haine raciale ou religieuse constitue, de l'avis du Rapporteur spécial, la menace la plus grave non seulement à la construction d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif, mais aussi au progrès de la démocratie dans ce pays. Cette persistance requiert un engagement politique vigilant, l'exemplarité des sanctions et une stratégie intellectuelle et culturelle de grande envergure pour garantir un vivre ensemble harmonieux dans une société profondément marquée par le multiculturalisme.

³ A/HRC/4/19/Add.3.

18. Dans cette perspective, le Rapporteur spécial estime particulièrement significatifs la mobilisation et le dynamisme de la société civile russe dans la lutte contre le racisme et la xénophobie. Il a été spécialement sensible à la lettre qu'il a reçue en septembre 2007 des principales organisations non gouvernementales (ONG) engagées dans le combat contre le racisme et la xénophobie en Russie appuyant pleinement les recommandations formulées dans son rapport de mission, considérées comme une base importante pour l'élaboration d'un programme national pour combattre la discrimination et le racisme.

19. En ce qui concerne le suivi de sa visite en Italie⁴, le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation concernant l'adoption, le 28 décembre dernier, d'un décret-loi permettant l'expulsion de citoyens de l'Union européenne, majeurs et résidant depuis moins de dix ans en Italie qui «contreviennent à la dignité humaine, aux droits fondamentaux de la personne ou à la sécurité publique». Ce décret-loi, adopté suite à l'assassinat d'une citoyenne italienne dont est accusé un Rom roumain, viserait en particulier la communauté roumaine dans le pays. En rappelant que toute expulsion doit être motivée individuellement et pouvoir faire l'objet d'un recours judiciaire, le Rapporteur spécial souhaite aussi souligner l'importance de la lutte contre l'instrumentalisation, par certains médias et partis politiques, de la peur résultant de la pression migratoire et de la crise d'identité découlant du processus de multiculturalisation ethnique et religieuse à laquelle fait face la société italienne. Il souhaite également rappeler l'extrême vulnérabilité et la marginalisation de la communauté rom en Italie. L'adoption de mesures de répression visant une communauté entière pour répondre à un crime ou délit d'un membre de cette communauté constitue un marqueur lourd de racisme et de xénophobie qui est en contradiction avec la volonté politique et les initiatives positives contre ces fléaux décelées par le Rapporteur spécial dans son rapport de visite.

20. Le Rapporteur spécial se félicite particulièrement du processus initié en décembre 2006 par le Bureau du Haut-Commissariat aux réfugiés en Italie, en coopération avec des représentants de l'Association nationale de journalistes italiens et de l'Union des journalistes italiens, concernant l'élaboration d'un code déontologique destiné aux médias. Cette initiative, qui s'inscrit pleinement dans l'esprit et la lettre de l'une des recommandations principales du rapport de mission du Rapporteur spécial précédemment cité, porte notamment sur le traitement des informations relatives à l'immigration et l'asile.

21. Dans un contexte marqué par une inquiétante dynamique de xénophobie et une montée des manifestations de racisme, le Rapporteur spécial souhaite rappeler certaines recommandations formulées dans son rapport de mission, notamment: l'adoption de la loi sur la citoyenneté; la réforme de la loi dite Bossi-Fini, qui régit l'immigration avec un approche sécuritaire aboutissant à la criminalisation des migrants; l'adoption d'une législation globale et d'une politique d'ensemble en matière d'asile; l'adoption d'un accord bilatéral (*intese*) entre l'État et la communauté de confession musulmane; et la reconnaissance des communautés rom et sinti en tant que minorités nationales.

⁴ A/HRC/4/19/Add.4.

22. Finalement, dans le cadre de sa visite au Japon⁵, le Rapporteur spécial estime particulièrement significative l'amorce d'un dialogue entre historiens japonais, coréens et chinois. Cette initiative s'inscrit dans la ligne d'une des recommandations principales de son rapport de visite, qui encourage la rédaction conjointe, sous l'égide de l'UNESCO, d'une histoire régionale pour répondre au contentieux historique entre le Japon et ses pays voisins, notamment la Chine et la Corée. Ce travail conjoint de mémoire relève de la stratégie intellectuelle et culturelle que le Rapporteur spécial recommande pour renforcer la stratégie politique et juridique afin d'éradiquer les sources profondes de la mentalité et de la culture racistes et xénophobes.

23. Il souhaite également se référer aux activités du Réseau japonais d'ONG pour l'élimination de la discrimination raciale, qui a été créé sur la base de son rapport de visite et sur l'initiative de l'ONG Mouvement international contre le racisme et la discrimination (IMADR). Le Rapporteur spécial salue le dialogue entamé entre ce Réseau et le Gouvernement japonais en vue de faciliter un dialogue constructif entre les autorités et les membres des communautés plus particulièrement affectées par le racisme et la xénophobie, notamment les minorités nationales (Burakus, Aïnous et habitants d'Okinawa) et les personnes et descendants de personnes originaires d'anciennes colonies japonaises (Coréens et Chinois), ainsi qu'avec les nouveaux migrants originaires d'autres pays asiatiques, d'Afrique, de l'Amérique du Sud et du Moyen Orient.

C. Activités du Rapporteur spécial

24. Tout au long de son mandat, les activités du Rapporteur spécial se sont articulées autour de plusieurs objectifs fondamentaux: promouvoir et mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban; encourager l'élaboration de stratégies politiques, juridiques et culturelles efficaces pour identifier et combattre les sources profondes des manifestations anciennes et nouvelles de racisme et de xénophobie; et enfin, promouvoir le lien entre le combat contre le racisme et la xénophobie et la construction d'un multiculturalisme égalitaire, démocratique et interactif.

25. Les activités du Rapporteur spécial sont regroupées dans l'ordre suivant: ses activités de renforcement de la coordination avec d'autres mécanismes des droits de l'homme; sa participation à diverses réunions et conférences sur la recrudescence du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie; et enfin, ses activités de renforcement de la coopération avec les organisations régionales.

1. Renforcement de la coordination avec d'autres mécanismes des droits de l'homme

26. Le Rapporteur spécial a resserré sa collaboration avec le Groupe antidiscrimination du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, en poursuivant les consultations régulières initiées dès le début de son mandat et en participant notamment aux activités particulièrement significatives suivantes: le panel thématique «Examen et analyse du profilage racial», organisé du 30 janvier au 1^{er} février 2007 à Genève dans le cadre de la sixième session du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine; la conférence de haut niveau sur le thème «Racisme et discrimination, obstacles au développement» qui a eu lieu à

⁵ E/CN.4/2006/16/Add.2.

Genève le 21 mars 2007 à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale; une série d'activités au Népal, du 23 au 27 avril 2007, dans le but de renforcer les initiatives remarquables du Haut-Commissariat aux droits de l'homme dans le contexte de la dynamique démocratique historique actuelle; et une réunion organisée à Genève, le 12 décembre 2007, relative à l'actualisation du modèle de législation antidiscrimination afin de soutenir l'action menée par les États en vue d'adopter une législation qui soit conforme à leurs obligations en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et qui réponde aux préoccupations exprimées dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban.

27. Enfin, dans l'esprit du renforcement de la complémentarité entre leurs deux mandats, le Rapporteur spécial se réjouit de l'invitation qu'il a reçue du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) pour assister aux réunions portant sur l'examen des rapports des États qu'il a visités, afin de mesurer l'état du racisme ainsi que le suivi de ses recommandations.

2. La recrudescence du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie

28. La recrudescence du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie, et l'analyse de leur dimension historique et culturelle ont fait l'objet de nombreuses interventions du Rapporteur spécial au cours de l'année 2007, dont les principales sont brièvement décrites dans les paragraphes suivants.

29. À l'invitation du maire de Londres, le Rapporteur spécial a pris part à la Conférence intitulée «A World Civilisation or a Clash of Civilisations», qui a eu lieu le 20 janvier 2007. Il a notamment participé à une table ronde sur «Multicultural London-does it work?» avec des journalistes et intellectuels et a mis l'accent sur la résistance intellectuelle et politique au multiculturalisme, qui est l'une des causes profondes de la recrudescence du racisme et de la xénophobie.

30. Du 10 au 12 mai 2007 à Nuremberg (Allemagne), le Rapporteur spécial a participé à la première Conférence générale de la Coalition européenne des villes contre le racisme, intitulée «Partager les compétences et renforcer les communautés: le rôle des villes dans le défi contre le racisme et la discrimination». Le Rapporteur spécial a mis l'accent sur la portée considérable de cette initiative, sous l'égide de l'UNESCO, pour promouvoir le combat contre le racisme dans l'espace urbain, cadre central du processus du multiculturalisme ethnique, culturel et religieux.

31. En outre, le Rapporteur spécial a participé au quatrième Forum international des droits humains (IHRF), consacré au thème «Les droits humains et les enfants», qui s'est déroulé les 24 et 25 mai 2007 à Lucerne (Suisse). Il a souligné la nécessité de mettre en lumière les processus culturels et historiques de la construction de toutes les formes de racisme, ainsi que l'importance d'encourager l'éducation au multiculturalisme dans le cadre de l'école, des médias et de la famille.

32. Le Rapporteur spécial a également participé au deuxième «Dialogue Global Inter-Media», qui s'est tenu à Oslo, les 4 et 5 juin 2007. Cette initiative, lancée en 2006 par les Gouvernements de l'Indonésie et de la Norvège à la lumière des questions révélées par la crise consécutive aux caricatures sur le prophète Mahomet parues dans un journal danois, fournit un forum de

discussions aux principaux dirigeants des médias venus de tous les continents afin de partager leurs expériences et leurs perspectives pour contribuer à la promotion de la liberté d'expression, la tolérance et la paix. Dans son intervention, le Rapporteur spécial a estimé que les médias devraient prendre davantage en compte la profondeur historique et culturelle du racisme et de la xénophobie; s'opposer à sa légitimation intellectuelle, sous couvert de la liberté d'expression; et refléter plus en profondeur, tant du point de vue rédactionnel que structurel et participatif, le pluralisme et la dynamique multiculturelle qui caractérisent la plupart des sociétés actuelles.

33. Le 13 juin 2007, le Rapporteur spécial a pris part à Liverpool (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) à la Conférence «Core Cities Equality and Performance Network», organisée annuellement par un réseau intégré des huit principales villes anglaises en dehors de Londres et qui a pour objectif de débattre le rôle de ces villes dans la promotion de la cohésion et l'égalité sociales. À cette occasion, il s'est exprimé sur l'importance, face aux tensions identitaires générées par le conflit entre les vieilles identités nationales et le profond processus multiculturel des sociétés, de promouvoir les deux stratégies centrales du dialogue interculturel: la reconnaissance de la diversité et des spécificités culturelles, ethniques et religieuses des différentes communautés, et la création de conditions culturelles, économiques et sociales facilitant leurs interactions et leur connaissance réciproque.

34. Du 12 au 15 juillet 2007, le Rapporteur spécial a pris part à la onzième Conférence biennale de l'Association of American cultures (TAAC), tenue à Denver, Colorado (États-Unis d'Amérique), et intitulée «Open Dialogue XI: Global Connections to Cultural Democracy». Son intervention a porté sur l'enjeu de la diversité culturelle, son instrumentalisation historique, intellectuelle et scientifique pour hiérarchiser races et cultures, et la nécessité de promouvoir non pas la diversité seule comme fait mais la valeur du pluralisme pratiqué comme reconnaissance, respect et promotion de la diversité.

35. Du 5 au 7 octobre 2007, le Rapporteur spécial a participé à Pérouse (Italie), à la «7a Assemblea dell'Onu dei Popoli», une initiative organisée annuellement par l'association Tavola della Pace et la Coordination italienne des collectivités locales pour la paix et les droits de l'homme, qui ensemble coordonnent les activités de plus de 1 200 associations, autorités locales et nationales et organisations civiques et religieuses engagées dans la promotion des droits de l'homme. Dans son intervention, le Rapporteur spécial a attiré l'attention des participants sur la nécessité d'un traitement universel et non sélectif des droits de l'homme en contrastant la légitime mobilisation internationale sur les violences au Myanmar avec le silence sur les centaines de victimes des répressions politiques en Guinée. Il a estimé que la médiatisation ne doit pas constituer la seule mesure de la gravité des violations des droits de l'homme et que le principe de l'universalité et de l'égalité de traitement doit constituer le critère ultime.

36. À l'invitation de la Fundacion Tres Culturas, le Rapporteur spécial a aussi participé à une réunion d'organisations de la société civile sur la question de la discrimination à l'encontre des musulmans, qui s'est tenue le 8 octobre 2007 à Jaén (Espagne). Cette réunion a permis d'approfondir la réflexion sur les thèmes suivants: la perception du monde arabe et musulman dans les médias, le rôle de l'éducation dans la promotion de la tolérance, et la coexistence et la coopération entre musulmans et non-musulmans. Les participants ont adopté une déclaration qui a été présentée à la «Conférence sur l'intolérance et les discriminations à l'encontre des

musulmans» organisée par la présidence espagnole de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à Cordoue (Espagne), les 9 et 10 octobre 2007.

37. Le 6 novembre 2007, le Rapporteur spécial a été invité à Washington par la Commission du Congrès américain sur la sécurité et la coopération en Europe – qui contribue à la formulation de la politique nord-américaine sur les accords de Helsinki, notamment dans le cadre de l'OSCE – à faire une présentation sur le combat contre les crimes motivés par la haine raciale et religieuse dans la région de l'OSCE. Le Rapporteur spécial a notamment parlé de la montée de la violence raciste et xénophobe, de l'activisme croissant des partis politiques ayant des plates-formes qui incitent au racisme et à la discrimination, de la stratégie d'entrisme de ces partis et groupes dans des coalitions de gouvernement et même au Parlement européen, de leur refus du multiculturalisme et de leur ethnicisation et criminalisation de l'immigration. Il a souligné que, notamment dans les pays qu'il a visités, le socle idéologique de cette recrudescence de l'incitation à la haine raciale et religieuse s'articule autour de la défense de l'identité et de la sécurité nationales.

38. Le 28 novembre 2007, le Rapporteur spécial a pris part à une conférence sur le suivi du Plan d'action norvégien sur le racisme et la discrimination adopté suite à la Conférence mondiale de Durban en 2001. Cette initiative, qui a regroupé des représentants du Gouvernement, de la société civile, du monde intellectuel et des médias, a permis d'évaluer l'impact du Plan d'action et de débattre sur les actions futures de chacun de ces acteurs dans la lutte contre le racisme et la discrimination. Le Rapporteur spécial a été particulièrement impressionné tant par la vision et l'engagement de la Ministre pour l'enfance et l'égalité, M^{me} Manuela Ramin-Osmunsen, que par la volonté politique des dirigeants norvégiens de promouvoir le multiculturalisme en nommant M^{me} Ramin-Osmunsen, d'origine martiniquaise. Il formule le vœu que cette initiative de la Norvège stimule d'autres gouvernements, notamment européens, pour la mise en œuvre du Programme d'action de Durban et la participation active à son processus de révision.

39. Le Rapporteur spécial a également participé à une conférence organisée par le Bureau international du Travail (BIT) intitulée «Vers le développement d'une stratégie adoptée par les syndicats dans le cadre de la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination» qui a eu lieu à Genève du 4 au 6 décembre 2007. Cette conférence, qui a regroupé des représentants syndicaux d'une trentaine de pays, a permis de promouvoir, sur la base de l'expérience des mouvements syndicaux, la mobilisation du monde syndical dans le combat contre le racisme et la xénophobie. Le Rapporteur spécial, qui a encouragé les participants à s'engager de manière active au processus de révision de la Conférence mondiale de Durban, considère que le front syndical est fondamental pour éradiquer le racisme et la xénophobie sur les marqueurs lourds de l'emploi et du travail. Il recommande vivement au Conseil des droits de l'homme d'associer étroitement non seulement le monde syndical mais également les institutions spécialisées comme le BIT à ce processus décisif.

40. Les 6 et 7 décembre 2007, le Rapporteur spécial a participé à une consultation d'experts sur les questions relatives aux minorités et au déni ou à la privation de la citoyenneté organisée par l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités.

41. Finalement, le 4 janvier 2008, le Rapporteur spécial a pris l'initiative de rédiger un communiqué de presse, auquel se sont joints 13 titulaires de mandats des procédures spéciales, exprimant sa préoccupation concernant la gravité des événements suivant les élections au Kenya.

Compte tenu des précédents historiques dans la région, les titulaires de mandats ont fermement appelé les autorités kényanes, ainsi que les leaders politiques, ethniques et religieux, à mettre terme à ce qui pourrait créer une dynamique de violence interethnique. Ils ont aussi appelé la communauté internationale, y compris le Conseil de sécurité, à prendre ses responsabilités dans la crise.

3. Collaboration avec les organisations régionales

42. Le Rapporteur spécial a participé à un séminaire d'experts sur les «Normes et mécanismes régionaux de lutte contre la discrimination et de protection des droits des minorités», organisé à l'initiative de l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, en coopération avec le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme et l'Organisation des États américains, à Washington, les 29 et 30 janvier 2007. Ce séminaire, qui a regroupé des représentants de gouvernements, des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, des institutions régionales intergouvernementales et des organisations non gouvernementales, avait pour objectif de faire une analyse comparative des différents instruments et législations régionaux existants dans le cadre de la lutte contre la discrimination raciale et la protection des minorités, notamment l'avant-projet de convention interaméricaine contre le racisme et toutes les formes de discrimination et d'intolérance.

43. Le Rapporteur spécial se réjouit de la collaboration engagée avec la nouvelle Agence européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), créée le 15 février 2007, à la place de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC). Le Rapporteur spécial a notamment participé à une réunion avec des représentants de la nouvelle Agence le 12 avril 2007 à Vienne, qui avait pour objectif de cerner de nouvelles orientations de coopération. Tout en se réjouissant de l'élargissement du mandat aux droits fondamentaux établis par l'Union européenne, le Rapporteur spécial formule le vœu que la FRA continuera d'accorder une haute priorité au combat contre le racisme et la xénophobie tout en promouvant une approche holistique au combat contre toutes les formes de discrimination.

44. Le Rapporteur spécial se félicite également du renforcement de la collaboration avec l'OSCE, particulièrement en ce qui concerne les questions d'intolérance religieuse et de promotion de la tolérance. Il a notamment participé à la Conférence de haut niveau sur la «Lutte contre la discrimination et sur la promotion du respect et de la compréhension mutuels», organisée à Bucarest les 7 et 8 juin 2007. Cette conférence a permis d'examiner l'état actuel des mesures pratiques visant à combattre l'intolérance et la discrimination. Tout en soulignant l'universalité des causes profondes de toutes les formes de diffamation des religions, il a tenu à identifier certains facteurs spécifiques à la christianophobie, notamment sa profondeur historique, l'assimilation et la réduction du christianisme à l'Occident et à ses expressions et projections politiques et historiques, et l'impact du prosélytisme de certains mouvements évangéliques.

45. Enfin, en ce qui concerne la coopération régionale avec des organisations de la société civile, le Rapporteur spécial a participé au Congrès stratégique du Réseau européen contre le racisme (ENAR), qui a eu lieu du 20 au 22 avril 2007 à Berlin. Tout en saluant l'engagement et la vigilance d'ENAR, qui regroupe plus de 600 ONG engagées dans la lutte contre la discrimination dans l'Union européenne, le Rapporteur spécial souhaite renforcer sa coopération avec ce réseau, notamment dans le cadre de l'organisation du programme avec la société civile

lors des visites dans des pays de l'Union européenne ainsi que pour le suivi de ses visites et la mise en application de ses recommandations.

III. MANIFESTATIONS CONTEMPORAINES DU RACISME, DE LA DISCRIMINATION RACIALE, DE LA XÉNOPHOBIE ET DE L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE

46. Le Rapporteur spécial souhaite, dans cette partie, attirer l'attention du Conseil des droits de l'homme sur des manifestations qu'il considère particulièrement alarmantes de racisme, de discrimination raciale et de xénophobie. Il estime que ces manifestations sont des questions centrales qui devraient être abordées en profondeur dans le cadre du processus de révision de la Conférence mondiale de Durban, notamment lors des conférences préparatoires régionales.

A. Programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent

47. La question des programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent a été traitée par le Rapporteur spécial tout au long de son mandat, notamment dans plusieurs rapports mandatés par la Commission des droits de l'homme⁶, l'Assemblée générale⁷ et le Conseil des droits de l'homme⁸.

48. Ces rapports, qui analysent les principales plates-formes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent, confirment l'existence des tendances lourdes suivantes: la banalisation du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie par leur instrumentalisation politique; la prégnance de plates-formes politiques racistes de partis et mouvements d'extrême droite dans les programmes de partis démocratiques, notamment en ce qui concerne le traitement des questions relatives à l'immigration, à l'asile, à la question de l'étranger et au terrorisme non seulement comme un enjeu sécuritaire mais surtout comme une menace à l'identité nationale; et enfin la légitimation intellectuelle croissante de ces plates-formes, qui se traduit notamment par le nombre croissant de publications dites scientifiques ou littéraires qui, sous couvert de la défense de l'identité et la sécurité nationales, développent des théories et des concepts explicatifs marqués par la lecture ethnique ou raciale des problèmes sociaux, économiques et politiques.

49. La «légitimation démocratique» croissante de ces plates-formes politiques est inextricablement liée à la résurgence d'actes qui incitent à la haine raciale, en dépit de l'existence, dans la plupart des législations nationales, de dispositions visant à réprimer de tels actes. De plus en plus souvent, ces plates-formes, qui explicitement propagent la haine par un discours d'exclusion et d'hostilité, dépeignent les restrictions imposées à l'incitation à la haine et à la discrimination raciales comme des violations de la liberté d'opinion et d'expression.

⁶ E/CN.4/2004/61 et E/CN.4/2006/54.

⁷ A/59/330.

⁸ A/HRC/5/10.

50. La prégnance de ces plates-formes dans les programmes politiques des partis démocratiques s'explique notamment par l'absence de l'expression d'une volonté politique forte pour les combattre. Elle s'explique également par la participation et la représentation limitées, parfois inexistantes, des minorités ethniques, culturelles et religieuses au processus décisionnel dans la vie politique, culturelle et économique de leurs sociétés, en perpétuant ainsi deux expressions centrales de la discrimination dont elles sont victimes: l'invisibilité et le silence. Il est donc particulièrement significatif, dans le cadre de la multiculturisation de toutes les sociétés, de concevoir l'intégration non comme un refus de la diversité et une crispation identitaire mais comme un processus dialectique de connaissance réciproque et d'interactions entre les différentes communautés. Dans cette optique, les responsables des partis politiques doivent promouvoir la participation au processus décisionnel des groupes qui sont exposés à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance ainsi que leur représentation au sein des gouvernements, des partis, des parlements et de la société civile dans son ensemble, eu égard au concours que ces groupes peuvent apporter à la lutte contre la discrimination dans la vie politique et sociale.

B. Incitation à la haine raciale, ethnique ou religieuse

51. Au cours des dernières années, le Rapporteur spécial a constaté une augmentation sans précédent des actes incitant à la haine raciale, ethnique ou religieuse. Ces actes constituent une importante barrière dans la promotion et la protection des droits de l'homme. Dans tous les continents, des communautés vulnérables – les minorités en particulier – ont été victimes des discours et écrits, diffusés dans le domaine public, appelant à l'intolérance et à la discrimination et aboutissant, dans certains cas, à la violence physique et psychologique. Malgré la prohibition claire et absolue de ce type d'actions par les instruments internationaux des droits de l'homme, plusieurs États membres n'ont pas encore élaboré de législation ni établi des institutions pour les combattre.

52. Le Rapporteur spécial considère que la montée d'actes incitant à la haine raciale, ethnique ou religieuse est directement liée à trois facteurs de base. La banalisation du racisme et de la xénophobie, particulièrement par son instrumentalisation politique et prégnance dans les plates-formes de partis démocratiques, a créé un contexte profondément négatif, marqué par l'intolérance, l'indifférence, la connivence sinon l'acceptation du racisme, qui a créé les conditions éthiques, psychologiques et politiques qui ont directement contribué à la montée de l'incitation à la haine raciale et religieuse. En outre, le contexte idéologique est marqué par l'émergence d'une rhétorique basée sur la notion d'un conflit de civilisations et de religions, notamment reflétée dans la rhétorique de certaines élites politiques, intellectuelles et médiatiques. Sur le plan juridique, l'impact de ces tendances a favorisé l'apparition d'une lecture hiérarchisée, antagoniste et non dialectique des libertés fondamentales, la non-reconnaissance de la complémentarité, des équilibres et des limitations établis méticuleusement par les instruments internationaux pertinents, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

53. Le principal défi se trouve actuellement dans la définition du seuil à partir duquel la liberté d'expression peut être légitimement limitée pour que l'intégrité des victimes soit protégée. Dans les recommandations du rapport conjoint du Rapporteur spécial et de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction intitulé «Incitation à la haine raciale et religieuse et

promotion de la tolérance»⁹, les experts invitent le Comité des droits de l'homme à «envisager d'adopter des règles complémentaires sur les relations réciproques entre liberté d'expression, liberté de religion et non-discrimination, notamment sous la forme d'une observation générale sur l'article 20» du Pacte¹⁰. Dans cette ligne, le Rapporteur spécial envisage l'organisation, en coopération avec d'autres titulaires de mandats, d'un séminaire international – qui réunirait des juristes, des médias, des hommes politiques, des représentants de la société civile et des mécanismes concernés des Nations Unies – pour proposer des principes, modalités et approches, de nature à conforter la complémentarité entre la liberté d'expression, la liberté de religion ou de conviction et la non-incitation à la haine raciale, ethnique ou religieuse.

C. Intolérance religieuse

54. Tout au long de son mandat, le Rapporteur spécial a mis en évidence une des causes centrales de la recrudescence mais également de la complexification du racisme: l'amalgame entre les facteurs de race, de culture et de religion. Il a en conséquence accordé une attention particulière à la montée de l'antisémitisme, de l'islamophobie et de la christianophobie, ainsi que de l'hostilité à d'autres traditions spirituelles et religieuses. Son dernier rapport sur la question, intitulé «La lutte contre la diffamation des religions»¹¹, présenté au Conseil des droits de l'homme lors de sa sixième session, doit être rapproché de ses rapports précédents à la Commission des droits de l'homme sur la situation des populations musulmanes et arabes dans le monde, dans lesquels il souligne les violences et voies de fait dont leurs lieux de culte, leurs centres culturels, leurs commerces et entreprises et leurs biens sont la cible depuis les événements du 11 septembre 2001¹². Son rapport intitulé «Diffamation des religions et combat global contre le racisme: antisémitisme, christianophobie et islamophobie»¹³ conforte cette tendance lourde.

55. Dans son dernier rapport, conformément à la demande du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial examine plus particulièrement l'islamophobie, mais traite également d'autres manifestations de discrimination religieuse, notamment l'antisémitisme, la christianophobie et d'autres appels à la haine qui visent les pratiques religieuses ou spirituelles d'autres groupes ethniques ou religieux. Cette approche holistique est basée sur sa conviction que l'égalité de traitement de toutes les formes de discrimination constitue une condition nécessaire pour combattre efficacement toutes les manifestations de discrimination et d'intolérance ethnique, culturelle et religieuse.

⁹ A/HRC/2/3.

¹⁰ Ibid., par. 61.

¹¹ A/HRC/6/6.

¹² E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19 et E/CN.4/2006/17.

¹³ E/CN.4/2005/18/Add.4.

56. Le Rapporteur spécial souligne tout d'abord la tendance croissante de la diffamation des religions découlant des facteurs suivants: l'amalgame de la race, de la culture et de la religion, l'instrumentalisation politique croissante de la religion, et la suspicion intellectuelle et idéologique du fait religieux. Sur le plan idéologique, le concept manichéen d'un choc des civilisations et des religions est de plus en plus présent dans le mode de pensée et la rhétorique des élites politiques, intellectuelles et médiatiques. Le concept de conflit de civilisations et surtout de religions, terreau fertile à la diffamation des religions, constitue le nouveau front des théoriciens de la guerre froide. Par sa prégnance et son influence insidieuse mais profonde, cette nouvelle idéologie est en train de devenir non seulement une grille de lecture du monde pour un nombre croissant d'hommes politiques et de dirigeants de médias influents mais également un nouveau paradigme pour le monde intellectuel et universitaire. Son efficacité idéologique s'articule autour de l'instrumentalisation intellectuelle de la défense de l'identité et de la sécurité nationales, et du combat contre le terrorisme, réduit à sa dimension uniquement religieuse. Le traitement privilégié de ces questions par l'approche simpliste et manichéenne de la guerre froide légitime deux objectifs principaux: la promotion d'un libéralisme réduit à sa seule dimension matérialiste, l'hostilité et la suspicion du fait religieux et spirituel caricaturé comme antinomique au progrès et à la liberté, et la lecture idéologique, sélective et hiérarchique de droits de l'homme et de libertés fondamentales. C'est dans ce contexte que s'inscrivent certaines manifestations graves de la recrudescence du racisme et de la xénophobie: le succès électoral des plates-formes racistes et xénophobes et leur entrisme dans les institutions démocratiques, la montée de la violence raciste, l'expression croissante du racisme des élites, le recyclage intellectuel et médiatique des concepts fondateurs des préjugés historiques, et la lecture ethnique de l'immigration et son traitement exclusivement sécuritaire et non dans le respect des droits de l'homme.

57. Dans ce contexte, la manifestation la plus grave à l'heure actuelle est constituée par la montée de l'islamophobie et l'aggravation de la situation des minorités arabes et musulmanes dans le monde, notamment à la suite des événements du 11 septembre 2001. Trois développements principaux attestent de cette gravité: l'association essentialiste de l'islam à la violence et au terrorisme – association nourrie par des constructions intellectuelles, instrumentalisée par la rhétorique politique, amplifiée par l'image médiatique dominante et qui structure en profondeur l'imaginaire populaire –; la volonté d'imposer l'invisibilité à ses expressions extérieures et le silence à ses pratiquants notamment par les obstacles à la construction de mosquées ou de minarets et par la répression des expressions et des signes culturels et vestimentaires de l'islam; le traitement fondamentalement sécuritaire de contrôle et de surveillance des lieux de culte et de culture, voire de l'enseignement même de l'islam, et donc par la recrudescence de politiques et l'adoption de mesures législatives, administratives et policières stigmatisant ou criminalisant les minorités nationales ou étrangères de religion musulmane. La suspicion la plus emblématique à l'égard de l'islam s'exprime ainsi, en France, dans la politique de formation par l'Institut catholique de Paris d'imams agréés par la République.

58. L'antisémitisme, forme historique la plus ancienne de discrimination et de diffamation des religions, non seulement reste profondément prégnant dans ses terres d'élection, notamment dans la nouvelle Europe, mais gagne insidieusement d'autres régions du monde tant par des déclarations d'hommes politiques que par des publications véhiculant des stéréotypes anciens. La négation ou le doute sur la réalité de l'extermination des Juifs d'Europe et de l'Holocauste pendant la Seconde Guerre mondiale constitue le dernier avatar de cet antisémitisme des

profondeurs. Au cours de ses visites et dans le cadre de ses enquêtes, le Rapporteur spécial a identifié la gravité d'un antisémitisme silencieux mais profond, dont l'expression est masquée et refoulée par des considérations et des stratégies d'image ou de pouvoir.

59. La lecture raciale et non politique du conflit israélo-palestinien et la situation particulièrement grave du peuple palestinien nourrissent dans certaines communautés des formes et des manifestations nouvelles d'antisémitisme. L'amalgame entre l'État d'Israël et les communautés juives de la Diaspora ou vivant en Israël, l'essentialisation du peuple juif et la non-reconnaissance de sa diversité culturelle, religieuse et politique sont des sources profondes de cette nouvelle forme d'antisémitisme.

60. La christianophobie se développe de manière inquiétante sous la double pulsion de l'association du christianisme à l'Occident, découlant tant de leur proximité historique aux époques de la colonisation européenne que de la rhétorique actuelle, politique et intellectuelle sur l'identité chrétienne de l'Europe, notamment contre l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, ainsi que du prosélytisme de certains mouvements évangéliques, notamment en Amérique du Sud, en Afrique et en Asie.

61. L'hindouisme et le sikhisme sont également victimes dans certaines régions du monde de discriminations historiques et du refus moderne de la diversité. Les traditions religieuses et spirituelles des peuples autochtones et des communautés de descendants d'Africains souffrent encore des discriminations et des diabolisations historiques émanant d'autres religions.

D. Refus du multiculturalisme

62. La résistance idéologique, culturelle et politique au multiculturalisme ethnique, culturel ou religieux constitue l'une des sources profondes de la recrudescence du racisme et de la xénophobie. La stratégie intellectuelle et culturelle contre le racisme doit s'articuler autour de l'acceptation et de la promotion d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif. Les sociétés multiculturelles sont le résultat des processus historiques de longue durée qui ont mis en contact des peuples, cultures et religions. Le mécanisme d'organisation de ces sociétés s'est, en général, articulé autour d'un facteur de reconnaissance, de rassemblement et d'unité: l'identité nationale. La corrélation entre les notions d'identité et de nation se traduit par une notion politique et juridique, l'État-nation, qui a structuré la plupart des sociétés modernes. La problématique centrale de la plupart des sociétés modernes réside dans la contradiction profonde entre l'État-nation, expression d'une identité nationale exclusive, et le processus dynamique de multiculturalisation de ces sociétés.

63. La question de la discrimination s'articule dans le processus multiculturel autour de deux dimensions majeures. La dimension la plus visible – politique, économique et sociale – est caractérisée par l'adéquation entre la carte de la marginalisation et la carte ethnique, raciale ou religieuse d'une société multiculturelle. Mais, en profondeur, l'enjeu identitaire du processus multiculturel est illustré par le combat contre la discrimination sur les terrains de la mémoire et du système de valeurs, où s'expriment les résistances les plus fortes au multiculturalisme. Cette dimension, souvent ignorée par les responsables politiques, est révélatrice de la nécessité que la stratégie juridique pour combattre le racisme s'accompagne d'une stratégie éthique et culturelle permettant d'identifier et combattre les sources profondes des manifestations anciennes et nouvelles de racisme et de xénophobie et de promouvoir le lien entre le combat

contre le racisme avec la construction, dans la durée, d'un multiculturalisme égalitaire, démocratique et interactif.

64. En d'autres termes, pour combattre le racisme en profondeur et dans la durée, l'équation culturelle que toute société multiculturelle est appelée à résoudre est de promouvoir le lien entre la reconnaissance, la protection et le respect des spécificités ethniques, religieuses et culturelles avec la promotion et la reconnaissance de valeurs communes universelles qui résultent des interactions et des interfécondations entre ces spécificités. Dans la perspective d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif, l'universalité doit être une valeur de rencontre et l'expression ultime des interactions et des interfécondations entre les identités singulières des différentes composantes d'une société multiculturelle et le produit de la dynamique de leur vivre ensemble. La tension identitaire, inhérente à la diversité culturelle, devient ainsi le principe moteur d'une unité nationale intégrant et préservant la diversité et la vitalité de ses composantes. L'universalité doit donc être repensée dans la dynamique d'une société multiculturelle.

E. Discrimination à l'encontre des réfugiés, des immigrants et des demandeurs d'asile

65. L'une des principales manifestations du refus de la diversité comme fondement du racisme et de la discrimination se trouve dans le traitement des questions liées aux réfugiés, demandeurs d'asile et migrants. Ces groupes se trouvent constamment dans une situation de vulnérabilité extrême qui s'est notamment détériorée après les événements du 11 septembre 2001. Du fait de la surdétermination du combat contre le terrorisme, le traitement de l'immigré, du réfugié et du demandeur d'asile est marqué par la suspicion de dangerosité potentielle, la méfiance et l'hostilité culturelle et religieuse. Ces sentiments donnent naissance à la généralisation de politiques qui tendent à restreindre les droits économiques et sociaux de ces catégories et mettent en évidence la régression du respect des droits de l'homme résultant de la primauté politique de la sécurité sur le droit.

66. Le traitement infligé, dans de nombreux pays, aux demandeurs d'asile, réfugiés et immigrants dans les zones d'attente, notamment les aéroports, les ports et les gares continue d'être une source de préoccupation récurrente. Les organisations de défense des droits de l'homme dénoncent, dans ce contexte, la transformation de ces zones d'attente en «zones de non-droit», caractérisées par l'absence ou les difficultés d'accès aux moyens de recours et de défense, l'utilisation de la violence physique et verbale de nature raciste par les forces de l'ordre, l'absence ou le manque de conditions sanitaires minimales et l'absence ou la faiblesse de mesures de protection des femmes et des enfants. Le nombre croissant et la gravité des incidents violents générés par les conditions existant dans ces lieux, ainsi que les conditions liées aux expulsions ou aux renvois des personnes, justifient la nécessité d'accorder une attention particulière à cette forme recrudescence de discrimination et de racisme.

67. Concernant les manifestations de discrimination auxquelles font face les réfugiés, le Rapporteur spécial souhaite faire référence à la Conclusion n° 104 (LVI- 2005) sur l'intégration sur place, adoptée par le Comité exécutif du Haut-Commissariat aux réfugiés. Cette conclusion souligne notamment que l'intégration est un processus dynamique et complexe à double sens qui requiert les efforts de toutes les parties concernées, y compris la volonté des réfugiés de s'adapter à la société hôte sans devoir abandonner leur propre identité culturelle et

la disponibilité de la part des communautés hôtes et des institutions publiques à accueillir les réfugiés et à satisfaire les besoins d'une population plurielle. En soulignant l'importance des valeurs de la diversité, de la non-discrimination et de la tolérance de ces processus, elle encourage, entre autres, la mise en œuvre de politiques de lutte contre la discrimination et d'activités de plaidoyer visant à lutter contre la discrimination institutionnalisée et à promouvoir les aspects positifs d'une société plurielle.

68. Le Rapporteur spécial se félicite de l'excellente coopération entamée avec le Haut-Commissariat aux réfugiés, notamment en ce qui concerne la préparation de ses visites et le suivi des recommandations formulées dans ses rapports de mission.

F. Discrimination fondée sur les castes

69. Sur la base des estimations et études les plus crédibles, 250 millions de personnes à travers le monde, particulièrement en Asie et en Afrique, sont victimes de la discrimination en raison de la caste ou de systèmes analogues de statut héréditaire, en permanence vulnérables à l'exclusion, la marginalisation et la violence. La discrimination à laquelle elles sont en butte, affectant tant leurs droits civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels, se manifeste, entre autres, dans l'incapacité ou la capacité limitée de modifier le statut héréditaire; les restrictions sociales impératives contre le fait de contracter mariage avec une personne étrangère à sa propre communauté; la ségrégation dans les domaines privé et public, notamment en matière de logement et d'éducation, d'accès à des lieux publics, à des lieux de culte et à des sources publiques de nourriture et d'eau; la limitation de la liberté de refuser des professions héréditaires ou dégradantes ou des travaux dangereux; la soumission au servage pour dettes; l'exposition à des propos déshumanisants évoquant la pollution ou l'intouchabilité; ou le manque généralisé de respect pour leur dignité et leur égalité en tant qu'êtres humains.

70. Depuis la Conférence mondiale de Durban, la question de la discrimination fondée sur les castes est présente dans l'agenda international. Malgré l'objection de quelques États membres, les principaux organes des droits de l'homme dans le domaine du racisme et de la discrimination ont clairement indiqué que la prohibition de ce type de discrimination relève du champ d'application des instruments existants, notamment de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Dans ce sens, le CERD a conclu, lors de sa quarante-neuvième session, que «la situation des castes et tribus "énumérées" relève du champ d'application de la Convention»¹⁴. Il a aussi indiqué que la discrimination fondée sur les castes constitue une forme de discrimination raciale et que «le terme "ascendance" a un sens qui lui est propre et ne doit pas être confondu avec la race ou l'origine ethnique ou nationale»¹⁵. Dans son Observation générale n° 29 (2002) concernant la discrimination fondée sur l'ascendance, le CERD a davantage précisé sa position concernant cette question en «réaffirmant fermement que la discrimination fondée sur "l'ascendance" comprend la discrimination contre les membres des communautés reposant sur des formes de stratification sociale telles que la caste et les systèmes analogues de statut héréditaire qui empêchent ou entravent leur jouissance égale des droits de l'homme».

¹⁴ CERD/C/304/Add.13, par. 14.

¹⁵ CERD/C/304/Add.114, par. 8.

71. Dans ce contexte, les femmes et les filles sont victimes de discriminations multiples, allant dans certains cas de l'exploitation sexuelle à la prostitution forcée. Ces exemples concrets de double discrimination avaient déjà été reconnus par la Déclaration et le Programme d'action de Durban, qui affirme que «la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée se manifestent de manière différente à l'égard des femmes et des filles, et peuvent être parmi les facteurs qui entraînent la dégradation de leurs conditions de vie, qui engendrent la pauvreté, la violence et des formes multiples de discrimination, limitent leurs droits fondamentaux ou les en privent». Des efforts significatifs dans les domaines législatif, judiciaire et éducatif doivent être accompagnés d'une ferme volonté politique afin de mettre terme à cette forme de discrimination.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

72. **Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme à appeler l'attention des États membres sur les signes alarmants de régression du combat contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie, notamment la montée de la violence raciste, et à leur rappeler la centralité de la volonté politique par le refus de la banalisation du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance, le refus de l'instrumentalisation politique et électorale et le combat systématique contre les plates-formes politiques racistes et xénophobes.**

73. **Dans ce sens, il invite le Conseil à encourager les États membres à adopter d'urgence une législation nationale contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie, comme le prévoit la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.**

74. **Le Conseil des droits de l'homme est invité à appeler l'attention des États membres sur la gravité de la diffamation des religions, de l'antisémitisme et de la christianophobie et plus particulièrement de l'islamophobie, et à promouvoir leur combat par le renforcement du dialogue interreligieux et interculturel autour de l'éthique commune à toutes les religions, l'introspection critique pour toute religion sur les sources historiques et théologiques de la diffamation dont elle est victime, et la promotion de la connaissance réciproque et de l'action conjointe sur les défis fondamentaux de la démocratie, du développement, de la paix et de la promotion des droits de l'homme.**

75. **Le Conseil est invité à encourager les États membres à mener un combat systématique contre l'incitation à la haine raciale et religieuse par un équilibre vigilant entre la défense de la laïcité et le respect de la liberté de religion et par la reconnaissance et le respect de la complémentarité entre toutes les libertés figurant dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques.**

76. **Le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme de faire valoir auprès des États membres le lien entre le combat contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie et la construction d'un multiculturalisme démocratique, interactif et égalitaire.**

77. Dans le même esprit, le Conseil est invité à appeler l'attention des États membres sur la profondeur historique et culturelle du racisme. Le combat contre le racisme doit porter tant sur le front économique, social et politique que sur l'enjeu culturel et identitaire, à savoir la dialectique entre le respect des spécificités culturelles et religieuses des communautés et groupes minoritaires et la promotion des interfécondations et interactions entre toutes les communautés nationales. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil d'appeler l'attention des États membres sur l'importance d'ériger un front intellectuel de lutte contre le racisme et, en conséquence, de combattre, par l'éducation, la recherche scientifique et l'information, les idées, concepts et images de nature à inciter ou légitimer le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie.

78. Le Conseil des droits de l'homme est invité à encourager les États membres à faire prévaloir un traitement des questions relatives à l'immigration, à l'asile et à la situation des étrangers et des minorités nationales sur la base du droit international et des instruments internationaux, notamment les pactes et le Programme d'action de Durban, privilégiant le respect de leurs droits.

79. Le Conseil des droits de l'homme est invité à souligner la gravité des manifestations et pratiques racistes et xénophobes dans les zones d'entrée, d'accueil et d'attente des pays. Il est essentiel que ces zones ne deviennent pas des zones de non-droit pour les non-nationaux en général et, surtout, pour les immigrés et demandeurs d'asile.

80. Pour combattre la recrudescence du racisme et de la xénophobie et l'amalgame entre les facteurs de race, de culture et de religion, le Rapporteur spécial réitère sa recommandation relative à la nécessité de prendre la mesure exacte des manifestations de racisme et de xénophobie et d'établir, à cet effet, au sein du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, un observatoire permanent des phénomènes racistes dont le rapport annuel serait soumis au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale en même temps que le rapport général et intérimaire du Rapporteur spécial.

81. Le Rapporteur spécial suggère que son rapport général et ses recommandations fassent partie de la documentation soumise à toutes les instances du processus de révision de la Conférence mondiale de Durban, et ses rapports de visite de pays de celle soumise aux réunions régionales de ce processus.

82. Enfin, le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme d'attirer l'attention des États membres sur la gravité et la profondeur de la recrudescence des manifestations, anciennes et nouvelles, de racisme et de xénophobie. La combinaison de la dynamique multiculturelle et le cadre de la mondialisation font qu'aucune société n'échappe à ces phénomènes qui représentent aujourd'hui l'une des menaces les plus graves à la démocratie et au vivre ensemble de toutes les sociétés. Une réponse vigoureuse et consensuelle de la communauté internationale est donc urgente et nécessaire.

83. Dans ce contexte, le Conseil est invité à souligner que le Programme d'action de Durban constitue, à ce jour, la réponse la plus élaborée à ces phénomènes. Il est donc de la plus haute importance que le processus de révision de Durban soit l'occasion d'une expression politique ferme de la communauté internationale pour prendre la mesure de ces phénomènes et élaborer non seulement des mesures politiques, juridiques et culturelles de nature à compléter le Programme d'action de Durban sur tous les points qui ont pu faire l'objet de contestations après la Conférence mondiale, mais également proposer des voies et des moyens de mise en œuvre d'un programme révisé de nature à répondre à la gravité de la situation. Outre l'expression d'une absence de volonté politique pour faire face à ces phénomènes, l'échec du processus de révision de la Conférence mondiale ouvrirait surtout la voie à l'amplification des tendances lourdes mentionnées dans le présent rapport, à savoir: la montée de la violence raciste, l'instrumentalisation politique du racisme et sa légitimation intellectuelle.
