



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/11/36
19 mai 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Onzième 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 du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme,
de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance
qui y est associée, Githu Muigai***

* Le présent document a été soumis tardivement afin de permettre la prise en compte des résultats de la Conférence d'examen de Durban.

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 7/34 du Conseil des droits de l'homme. C'est le premier rapport soumis au Conseil par l'actuel titulaire du mandat, qui a pris ses fonctions le 1^{er} août 2008. Dans ce rapport, qui a été établi après la clôture de la Conférence d'examen de Durban tenue en avril 2009, le Rapporteur spécial analyse en détail le Document final adopté par la Conférence et livre ses réflexions sur le processus d'examen de Durban. Il examine également les rapports entre racisme et pauvreté, qu'il considère comme l'un des aspects essentiels de la lutte contre le racisme.

La Conférence d'examen de Durban revêtait une importance particulière car c'était l'occasion pour la communauté internationale de renouveler son engagement contre le racisme. Pendant les préparatifs de la Conférence, le Rapporteur spécial a demandé aux États membres d'aborder la Conférence d'examen de manière constructive et dans un esprit de coopération, en faisant valoir que le racisme était un problème trop grave pour que l'on puisse envisager un échec de la Conférence. Malgré l'absence de certains États membres, le Document final de la Conférence d'examen de Durban a été adopté par consensus par tous les États participants. C'est un résultat remarquable, surtout si l'on considère le contexte politique très tendu dans lequel la Conférence s'est déroulée.

L'un des aspects essentiels de la lutte contre le racisme est la corrélation qui existe entre les deux indicateurs sociaux essentiels que sont la classe sociale et la race ou l'appartenance ethnique. Tout au long de son mandat, le Rapporteur spécial s'efforcera d'examiner cette question en profondeur de manière à formuler des recommandations utiles assorties d'orientations concrètes à l'intention des États membres. Pour des raisons diverses, notamment l'absence de données ventilées par appartenance ethnique, les liens entre race et pauvreté ne sont pas encore pleinement élucidés. En particulier, il n'existe pas de mécanismes permettant de recueillir ce type de données à l'échelle mondiale et de comparer les niveaux de pauvreté des minorités d'une région à une autre. Les données nationales de nombreux pays montrent toutefois très clairement que les minorités raciales ou ethniques sont nettement plus touchées par la pauvreté que le reste de la population. Il convient de rappeler que la vulnérabilité socioéconomique des minorités a souvent une origine historique: l'esclavage sur le continent américain, les systèmes de statut héréditaire sur d'autres continents et les régimes de discrimination institutionnalisée qui ont longtemps sévi dans de nombreuses régions du monde. En raison de l'inertie des gouvernements, les inégalités créées dans le passé ont continué à fortement pénaliser les minorités bien après le démantèlement des systèmes officiels de discrimination. Un certain nombre de mesures concrètes doivent être prises pour remédier à la pauvreté qui frappe démesurément les minorités.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1	4
II. CONFÉRENCE D'EXAMEN DE DURBAN	2 – 15	4
A. Renouvellement de l'engagement de la communauté internationale contre le racisme	2 – 4	4
B. Document final de la Conférence d'examen de Durban.....	5 – 6	5
C. Liberté d'expression et lutte contre le racisme	7 – 11	5
D. Prochaine étape: convertir les promesses en actes	12 – 15	6
III. PAUVRETÉ ET RACISME	16 – 39	7
A. Collecte de données aux fins de l'analyse des liens entre pauvreté et race	20 – 27	8
B. Droit de ne pas être victime de discrimination	28 – 35	10
C. Mesures spéciales nécessaires pour remédier aux inégalités héritées du passé	36 – 39	12
IV. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	40 – 47	13
A. Visites du Rapporteur spécial	40 – 41	13
B. Autres activités du Rapporteur spécial	42 – 47	13
V. RECOMMANDATIONS.....	48 – 54	16

Annexe

Engagements pris par les États membres dans le Document final de la Conférence d'examen de Durban.....	18
--	----

I. INTRODUCTION

1. Le présent document, établi en application de la résolution 7/34 du Conseil des droits de l'homme, est le premier rapport soumis au Conseil par l'actuel titulaire du mandat, qui a pris ses fonctions le 1^{er} août 2008. Dans ce rapport, établi après la clôture de la Conférence d'examen de Durban, le Rapporteur spécial analyse en détail le Document final adopté par la Conférence et livre ses réflexions sur le processus d'examen de Durban (première partie). Il examine également les rapports entre racisme et pauvreté, qu'il considère comme l'un des aspects essentiels de la lutte contre le racisme (deuxième partie).

II. CONFÉRENCE D'EXAMEN DE DURBAN

A. Renouvellement de l'engagement de la communauté internationale contre le racisme

2. La tenue de la Conférence d'examen de Durban en avril 2009 a marqué le renouvellement de l'engagement de la communauté internationale contre le racisme. Pendant les préparatifs de la Conférence, le Rapporteur spécial a demandé aux États membres d'aborder la Conférence d'examen de manière constructive et dans un esprit de coopération, en faisant valoir que le racisme était un problème trop grave pour que l'on puisse envisager un échec de la Conférence. Dans un communiqué de presse publié le 21 mars 2009 à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, il a notamment invité les États et les organisations de la société civile à participer aux négociations précédant la tenue de la Conférence d'examen. Le Rapporteur spécial a insisté sur le fait que la Déclaration et le Programme d'action de Durban restaient le cadre international le plus complet jamais établi pour lutter contre le racisme.

3. Au titre du point 9 de l'ordre du jour de la Conférence d'examen de Durban, le Rapporteur spécial a déclaré en séance plénière qu'en affichant leur engagement en faveur de la lutte internationale contre le racisme, les États membres adressaient également un message fort à leurs institutions nationales compétentes, à savoir que le racisme était inacceptable et qu'elles devaient le combattre avec toute la vigueur permise par la loi. Il a ajouté que la participation au processus d'examen de Durban supposait que soient mises de côté les considérations politiques, les divergences idéologiques faisant perdre de vue le problème bien réel du racisme et les souffrances de ceux qui le subissent. Il était plus urgent que jamais que la communauté internationale réaffirme son engagement contre le racisme. Le Rapporteur spécial a donc de nouveau invité tous les membres de la communauté internationale, en particulier ceux qui avaient décidé de ne pas participer à la Conférence d'examen de Durban, à conjuguer leurs efforts pour relancer l'action mondiale en faveur de l'élimination du racisme. Il a notamment encouragé les États-Unis et le Président Obama à montrer le chemin en faisant fond sur les nombreux combats contre le racisme menés tout au long de l'histoire américaine.

4. Malgré l'absence de certains États membres, le Document final de la Conférence d'examen de Durban a été adopté par consensus par tous les États participants. C'est un résultat remarquable, surtout si l'on considère le contexte politique très tendu dans lequel la Conférence s'est déroulée. Le Rapporteur spécial regrette cependant que 10 États membres aient décidé de ne pas participer à la Conférence. Il est convaincu que le Document final reflète l'efficacité avec laquelle les travaux préparatoires ont été menés, en particulier sous la direction du Président du Groupe de travail intersessions, ainsi que les importantes concessions que de nombreuses parties

ont, non sans mal, accepté de faire. C'est de cette manière qu'est censée fonctionner l'Organisation des Nations Unies en privilégiant les objectifs communs plutôt que les facteurs de division.

B. Document final de la Conférence d'examen de Durban

5. Huit ans après la Conférence de Durban, la Déclaration et le Programme d'action de Durban continuent de faire l'objet d'une désinformation sans précédent. Des campagnes de sensibilisation expliquant la teneur de ces instruments ainsi que celle du Document final de la Conférence d'examen de Durban devraient être menées de manière à garantir une large diffusion des objectifs qui sont énoncés dans ces textes fondamentaux, en particulier auprès des médias. Il convient à cet égard de rappeler que dans le Document final, il est demandé au système des Nations Unies, en particulier au Département de l'information, de lancer dans les médias des campagnes efficaces pour renforcer la visibilité du message de la Déclaration et du Programme d'action de Durban et de ses mécanismes de suivi (par. 143).

6. Le Document final de la Conférence d'examen de Durban contient également un certain nombre de dispositions qui visent expressément les mécanismes internationaux et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies (HCDH) pour les guider dans leurs travaux relatifs à la lutte contre le racisme. Il est ainsi recommandé au HCDH de compiler et de diffuser des exemples de bonnes pratiques (par. 50) afin qu'il puisse en être tenu compte dans l'élaboration des politiques à travers le monde. La création du cadre institutionnel nécessaire pour promouvoir et partager efficacement les meilleures pratiques en matière de lutte contre le racisme aidera la communauté internationale à tirer des enseignements positifs susceptibles d'être mis à profit dans d'autres domaines, et c'est précisément l'une des fonctions essentielles que le système des Nations Unies peut exercer dans ce processus.

C. Liberté d'expression et lutte contre le racisme

7. La question de la liberté d'expression dans le contexte de la lutte contre le racisme a été au centre des négociations relatives au Document final de la Conférence d'examen de Durban. Le texte adopté à la Conférence d'examen va profondément influencer sur la manière dont cette question sera désormais abordée au sein du système des droits de l'homme des Nations Unies. Il faut rendre hommage à tous les États membres qui ont participé aux négociations et ont réussi à trouver un tel terrain d'entente, ce qui facilitera la mise en œuvre des engagements.

8. Le Document final affirme sans équivoque le rôle positif que la liberté d'opinion et d'expression peut jouer dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (par. 54) et souligne qu'elle constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique et pluraliste (par. 58).

9. Parallèlement, il est fait état dans le Document final des inquiétudes suscitées par l'augmentation au cours des dernières années des incitations à la haine, dirigées contre des communautés raciales et religieuses et des personnes appartenant à des minorités raciales ou religieuses, qui ont gravement touché ces communautés et personnes. En réponse à ce phénomène, la Conférence se déclare déterminée à, conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, interdire, de manière complète et effective, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la

discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Il est en outre fait référence à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et à la Recommandation générale n° 14 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et réaffirmé que «toute propagation d'idées reposant sur la notion de supériorité raciale ou sur la haine, l'incitation à la discrimination ainsi que les actes de violence ou l'incitation à commettre de tels actes doivent être érigées en infractions tombant sous le coup de la loi, conformément aux obligations des États, et que ces interdictions sont compatibles avec la liberté d'opinion et d'expression».

10. Le Document final a été exclusivement axé sur les termes des dispositions des instruments internationaux, en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ce dont il faut se féliciter. Il a été adopté par consensus, ce qui confirme que c'est sous l'angle de ces instruments que peuvent être abordées des questions aussi délicates que l'incitation à la haine raciale ou religieuse.

11. Dans une déclaration conjointe prononcée à l'occasion d'une réunion sur l'incitation à la haine raciale ou religieuse tenue en marge de la Conférence d'examen de Durban¹, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion et de conviction, M^{me} Asma Jahangir, et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Frank La Rue, ont notamment insisté sur la nécessité d'ancrer le débat sur ces questions dans le cadre juridique international en vigueur établi par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Pacte protège la liberté d'expression mais il l'assortit aussi de limites claires, comme celles énoncées aux articles 19 et 20. En outre, le paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte fait obligation aux États parties d'interdire tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Déterminer quels actes tombent sous le coup de cet article reste néanmoins difficile. Les trois rapporteurs spéciaux ont posé la question de savoir quels actes constituaient une incitation à la violence, à l'hostilité ou à la discrimination et où devait se situer la limite entre la critique – même jugée offensante – et l'incitation à la haine. Sous l'angle juridique, ils ont affirmé que chaque cas était particulier et ne pouvait être apprécié et tranché, par un juge ou un autre organe impartial, qu'en fonction des circonstances de l'espèce.

D. Prochaine étape: convertir les promesses en actes

12. Bon nombre des dispositions du Document final de la Conférence d'examen de Durban n'auraient pas été nécessaires si la Déclaration et le Programme d'action de Durban avaient été dûment et effectivement mis en œuvre. Malheureusement, non seulement le racisme sévit encore partout dans le monde mais le cadre institutionnel, législatif et politique nécessaire pour le combattre efficacement fait défaut dans la plupart des pays.

13. Le principal objectif dans les années à venir consiste donc à convertir les promesses et les engagements formulés dans le Document final de la Conférence d'examen de Durban, et dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban eux-mêmes, en mesures concrètes capables d'influer véritablement sur les vies des personnes directement touchées par le racisme, la

¹ http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf.

discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Comme indiqué dans le Document final, c'est à l'État qu'incombe au premier chef la mise en œuvre de telles mesures. Les autorités nationales devraient par conséquent engager une réflexion et évaluer la législation nationale et les politiques publiques à la lumière des engagements concrets énoncés dans le Document final. La société civile a également un rôle fondamental à jouer non seulement en obligeant les gouvernements à rendre compte de leurs actes, mais en participant à l'élaboration des politiques et à leur application.

14. Il faut en particulier définir des critères concrets pour évaluer efficacement la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban et du Document final de la Conférence d'examen de Durban ainsi que les mesures prises par chaque État membre pour s'acquitter des obligations que lui imposent ces textes. Les changements nécessaires pour combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée s'inscrivant dans une perspective à long terme, il faut définir des critères qui permettent d'évaluer sur la durée les résultats obtenus par les États et leurs progrès vers la réalisation de leurs engagements. Les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont un rôle capital à jouer à cet égard en rappelant régulièrement aux États leurs engagements et en assurant le suivi des mesures prises par ceux-ci pour s'en acquitter.

15. Le Document final de la Conférence d'examen de Durban constitue pour le Rapporteur spécial une référence et un cadre théorique dont il se servira pour analyser les questions relevant de son mandat au cours de ses visites dans les pays et dans le cadre de ses autres activités courantes. Le Rapporteur spécial a analysé en particulier les engagements pris par les États membres au titre de la section 5 du Document final sur l'identification d'autres mesures et initiatives concrètes à prendre à tous les niveaux en vue de combattre et d'éliminer toutes les manifestations du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée afin de favoriser la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban et de s'attaquer aux problèmes et facteurs qui y font obstacle, compte tenu notamment des éléments nouveaux apparus depuis leur adoption en 2001, dont on trouvera un récapitulatif en annexe, ainsi qu'une première liste d'indicateurs destinés à évaluer la mise en œuvre de ces engagements par les États. Ce cadre servira essentiellement au Rapporteur spécial pour l'exécution de son mandat, mais les États membres sont instamment invités à adopter une méthode similaire pour évaluer leur mise en œuvre du Document final de la Conférence d'examen de Durban. Le Rapporteur spécial est à la disposition des États membres pour les aider, dans un esprit de concertation et de dialogue constructif, à s'acquitter de leurs engagements.

III. PAUVRETÉ ET RACISME

16. Au cours de l'année qui vient de s'écouler, le Rapporteur spécial a analysé certains des liens qui existent entre pauvreté et racisme, en se fondant notamment sur les activités de terrain et les visites de pays effectuées dans le cadre de son mandat depuis sa prise de fonctions, ainsi que sur les travaux universitaires et de recherche appliquée consacrés à cette question. Il est convaincu que la corrélation entre les deux indicateurs sociaux essentiels que sont la classe sociale et la race ou l'appartenance ethnique est un élément central de la lutte contre le racisme. Tout au long de son mandat, il s'efforcera d'examiner cette question en profondeur de manière à formuler des recommandations utiles assorties d'orientations concrètes à l'intention des États membres. L'analyse proposée par le Rapporteur spécial dans la présente section n'est donc pas définitive et sera progressivement affinée et élargie.

17. Pour des raisons diverses, notamment l'absence de données ventilées par appartenance ethnique, les liens entre race et pauvreté ne sont pas encore été pleinement élucidés. En particulier, il n'existe pas de mécanismes permettant de collecter ce type de données à l'échelle mondiale et de comparer les niveaux de pauvreté des minorités d'une région à une autre. Les données nationales de nombreux pays montrent toutefois très clairement que les minorités raciales ou ethniques sont nettement plus touchées par la pauvreté que le reste de la population. Dans son rapport (A/HRC/4/9), l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités donne des exemples concrets montrant que l'incidence de la pauvreté est plus élevée chez certaines minorités telles que les personnes d'ascendance africaine au Brésil; les Dalits, les musulmans et les Janajatis (communautés ethniques autochtones montagnardes) au Népal; les Britanniques d'origine indienne ou afro-caribéenne, les Britanniques d'ascendance noire-africaine et les Britanniques d'origine pakistanaise ou bangladaise au Royaume-Uni; la minorité de langue san en Namibie; les minorités ethniques au Viet Nam; les immigrants et les minorités ethniques dans l'Union européenne; et les Afro-Américains, les Amérindiens, les autochtones de l'Alaska et les Hispaniques ou Latino-Américains aux États-Unis d'Amérique. Il ne fait aucun doute que race et pauvreté sont étroitement liées dans la plupart des pays.

18. La vulnérabilité socioéconomique des minorités a souvent une origine historique: l'esclavage sur le continent américain, les systèmes de statut héréditaire sur d'autres continents et les régimes de discrimination institutionnalisée qui ont longtemps sévi dans de nombreuses régions du monde. En raison de l'inertie des gouvernements, les inégalités créées dans le passé ont continué à fortement pénaliser les minorités bien après le démantèlement des systèmes officiels de discrimination.

19. Un certain nombre de mesures concrètes doivent être prises pour remédier à la pauvreté qui frappe démesurément les minorités. L'analyse des mesures spécifiques nécessaires fera l'objet de rapports ultérieurs, mais pour le moment, le Rapporteur spécial entend axer sa réflexion sur trois grands thèmes: la nécessité de réunir des données fiables afin de renseigner les décideurs sur la situation socioéconomique des minorités; la nécessité de donner pleinement effet à l'obligation de non-discrimination; et la nécessité de prendre des mesures spéciales pour mettre fin aux inégalités héritées de l'histoire.

A. Collecte de données aux fins de l'analyse des liens entre pauvreté et race

20. Bien que la corrélation entre pauvreté et race soit notable, force est de constater que les informations recueillies à ce sujet sont très limitées. Comme indiqué précédemment, l'une des difficultés rencontrées à cet égard tient au refus opposé par de nombreux gouvernements à la collecte de données ventilées par appartenance ethnique, laquelle est même dans certains pays interdite par la loi. Les objections formulées reposent souvent sur des préoccupations légitimes quant aux utilisations pernicieuses qui ont été faites de ce type de données dans le passé, notamment pendant l'holocauste. Toutefois, dans certains cas, le refus de collecter des données ventilées par appartenance ethnique traduit aussi un refus de reconnaître l'existence de certaines minorités dans un pays et la situation de vulnérabilité dans laquelle elles se trouvent.

21. Or l'absence de données ventilées par appartenance ethnique prive les décideurs d'informations capitales, ce qui empêche l'élaboration de politiques adaptées. Faute de pouvoir identifier les minorités qui sont le plus touchées par la pauvreté et qui n'ont pas accès aux droits économiques, sociaux et culturels, les décideurs ne sont pas en mesure d'élaborer des politiques

publiques propres à résoudre ces problèmes. L'absence d'informations contribue à rendre les minorités «invisibles» aux yeux des pouvoirs publics, si bien que, lorsqu'elles existent, les politiques en faveur des minorités sont fondées sur des suppositions plutôt que sur des données concrètes faibles.

22. La raison essentielle pour laquelle les données ventilées par appartenance ethnique sont indispensables est que les minorités sont hétérogènes. Outre qu'elles ont des besoins spécifiques par rapport aux groupes majoritaires, elles sont aussi très différentes les unes des autres. En l'absence de données qui leur permettent de prendre conscience de cette hétérogénéité, les décideurs opteront inévitablement pour des politiques globales applicables à toutes les minorités sans distinction, qui sont vouées à l'échec. Pour définir des politiques efficaces, il faut comprendre les besoins et la situation propres de chaque minorité. L'accès au logement pourra être la préoccupation majeure d'un groupe donné tandis qu'un autre sera plus particulièrement concerné par la discrimination à l'embauche. Une politique unique ne pourrait pas répondre aux attentes des uns et des autres.

23. Les opposants à la collecte de données ventilées par appartenance ethnique font également valoir que de telles données pourraient renforcer les préjugés et les stéréotypes quant à l'exclusion de certains groupes. Le Rapporteur spécial rejette cette idée car si dans un pays certains groupes sont exclus, ils sont très probablement déjà victimes de discrimination et de stéréotypes. L'argument consistant à refuser de recueillir des données confirmant cet état de fait au motif que de telles données aggraveraient la discrimination n'est pas recevable. Au contraire, c'est précisément l'absence de données qui rend ces minorités encore moins visibles et contribue probablement à les exclure davantage².

24. À ce sujet, un universitaire a proposé une idée très intéressante concernant le double aspect de la collecte de statistiques ethniques, qu'il analyse en:

a) Un droit: le droit fondamental de ne pas être victime de discrimination devrait être interprété comme impliquant le droit de la victime d'obtenir des statistiques ventilées par race ou appartenance ethnique si de telles données sont de nature à établir l'existence d'une discrimination;

b) Un devoir: l'obligation positive faite aux gouvernements de garantir l'égalité sans considération de race ou d'appartenance ethnique devrait être interprétée comme englobant la collecte, le traitement, l'analyse et l'utilisation de données non nominatives ventilées par appartenance ethnique³.

25. Les problèmes que pourrait soulever la collecte de données ventilées par appartenance ethnique, en particulier le risque d'un détournement de ces données en service de politiques racistes et favorisant l'exclusion, peuvent être résolus par l'application de garanties essentielles.

² Voir par exemple K. Ramsay, *Disaggregated Data Collection: A Precondition for Effective Protection of Minority Rights in South East Europe*, Minority Rights Group International, août 2006.

³ D. Petrova, «Ethnic statistics», *Roma Rights: Quarterly Journal of the European Roma Rights Centre*, n° 2, 2004.

Le Rapporteur spécial insiste à cet égard sur certains des principes énoncés dans le Document final de la Conférence d'examen de Durban comme le droit à la vie privée et le principe de l'auto-identification (par. 104).

26. L'auto-identification devrait être un principe de base de la collecte de données ventilées par appartenance ethnique. Ce principe est directement tiré de l'interprétation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale formulée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans sa Recommandation générale n° VIII, à savoir que l'identification d'individus comme appartenant à un groupe ou à des groupes raciaux ou ethniques particuliers doit, sauf justification du contraire, être fondée sur la manière dont s'identifie lui-même l'individu concerné. L'auto-identification ne va pas sans difficultés – par exemple, des personnes appartenant à une minorité peuvent refuser de s'identifier comme telles par peur d'être persécutées ou stigmatisées – mais elle est fondée sur le principe essentiel selon lequel nul ne devrait se voir imposer une identité par l'État.

27. Un autre principe essentiel concerne la participation des minorités à tous les stades de la mise en place des programmes de collecte de données, depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre. Les minorités se méfient souvent des pouvoirs publics et de l'usage qu'ils feront des données ventilées par appartenance ethnique. Les associer à la conception et à la mise en œuvre des programmes de collecte de données permettra non seulement d'instaurer une confiance mutuelle mais aussi de garantir dès la conception de ces programmes la prise en considération des préoccupations des minorités.

B. Droit de ne pas être victime de discrimination

28. La première obligation des États désireux de remédier à la vulnérabilité socioéconomique des minorités est de garantir le plein respect du droit de ne pas être victime de discrimination dans tous les domaines, et en particulier en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels. Le droit de ne pas être victime de discrimination est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme. C'est un droit fondamental qui influe sur la jouissance de tous les autres droits de l'homme et qui est en outre reconnu dans la constitution de la plupart des systèmes juridiques nationaux.

29. En dépit de la reconnaissance et de la vaste portée du droit de ne pas être victime de discrimination, l'exercice de ce droit est encore loin d'être garanti par tous les États. De nombreuses formes de discrimination, notamment raciale, sont encore fréquentes et sont souvent officialisées dans les politiques publiques et la législation. Depuis qu'il a pris ses fonctions, le Rapporteur spécial surveille de près ce type de situation.

30. Le Rapporteur spécial a déjà établi un rapport sur l'inégalité d'accès aux droits économiques, sociaux et culturels dont les minorités sont victimes. On retiendra parmi les exemples les plus flagrants l'exclusion délibérée des régions majoritairement peuplées par des minorités et des populations autochtones de programmes d'équipements de santé – hôpitaux, cliniques, etc. –, de systèmes d'adduction d'eau et d'autres projets; les mesures et prescriptions administratives exigeant l'obtention d'une autorisation officielle pour sortir de certaines zones, ce qui empêche les personnes appartenant aux minorités d'avoir accès aux soins; et le refus

d'accorder l'accès à des soins de santé et à un traitement médical de base aux personnes privées arbitrairement de leur nationalité⁴.

31. La discrimination dans le domaine du droit à l'éducation a également contribué à perpétuer les inégalités au détriment des minorités. Elle revêt notamment les formes suivantes: refus des autorités de délivrer des pièces d'identité aux personnes appartenant à certaines minorités ethniques, les empêchant ainsi de s'inscrire à l'école ou à l'université⁵; accès aux cours refusé par des professeurs aux étudiants appartenant à une minorité ethnique ou à des castes inférieures⁶; absence de reconnaissance officielle des écoles des minorités, qui compromet l'accès des élèves issus de ces établissements à l'université⁷; et occultation totale de la culture et de l'histoire des minorités et des populations autochtones dans les programmes scolaires⁸.

32. On pourrait citer quantité d'exemples similaires dans d'autres domaines comme le logement, l'emploi, l'accès à la justice et les relations avec les forces de l'ordre. Il importe de rappeler que l'interdiction de la discrimination comporte deux axes principaux: l'interdiction de la discrimination proprement dite, qui concernerait les exemples précités, mais aussi l'interdiction des politiques et des mesures qui à première vue ne sont pas discriminatoires mais dont les effets le sont, soit parce que des mesures par ailleurs dénuées de tout préjugé racial sont appliquées de manière discriminatoire, soit parce que, de par leur conception, des mesures apparemment neutres se répercutent plus fortement sur les minorités que sur le reste de la population.

33. Les mesures antidrogue illustrent parfaitement ce type de cas. Dans de nombreux pays, les personnes condamnées pour des infractions liées à la drogue sont pour une large part issues des minorités, ce qui ne correspond nullement à la répartition des usagers de drogues dans l'ensemble de la population. Cela indique généralement que les politiques en matière de drogues, bien que non discriminatoires à la base, sont appliquées d'une manière discriminatoire qui cible les minorités, notamment par le biais d'une présence policière renforcée dans les zones où la plupart des habitants sont issus des minorités.

34. Il arrive aussi que même lorsque l'application d'une politique donnée est dénuée de tout caractère racial, elle ait, en raison de la manière dont elle est conçue, des répercussions plus lourdes sur les minorités. Par exemple, la loi peut prévoir des sanctions différentes pour l'usage de drogues ayant des effets psychotropes et physiologiques similaires. Si l'on considère le cas classique de la cocaïne sous forme de crack et de la cocaïne en poudre, on constate que, le crack étant meilleur marché, sa consommation est plus répandue au sein des minorités. Dès lors, si la

⁴ A/HRC/4/19/Add.1, par. 122, 126 et 178.

⁵ A/HRC/7/19/Add.5, par. 82 à 84.

⁶ E/CN.4/2005/18/Add.1, par. 31.

⁷ E/CN.4/2006/16/Add.2, par. 57.

⁸ E/CN.4/2005/18/Add.2, par. 40.

consommation de crack est punie de peines plus lourdes, la loi tend à se répercuter plus sévèrement sur les minorités que sur le reste de la population⁹.

35. En ce qui concerne la promotion du droit de ne pas être victime de discrimination, le Rapporteur spécial salue la recommandation générale sur l'interdiction de la discrimination à laquelle travaille actuellement le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Ce texte ambitieux et de vaste portée viendra compléter les travaux que le Comité a déjà menés sur l'interdiction de la discrimination concernant l'exercice de droits spécifiques tels que le droit à un logement suffisant (Observations générales n^{os} 4 et 7), le droit à une nourriture suffisante (Observation générale n^o 12), le droit à l'éducation (Observation générale n^o 13), le droit à la santé (Observation générale n^o 14), le droit à l'eau (Observation générale n^o 15), le droit au travail (Observation générale n^o 18) et le droit à la sécurité sociale (Observation générale n^o 19). Ce texte apportera des précisions et des éclaircissements utiles aux décideurs. Il faut néanmoins souligner que la plupart des formes de discrimination trouvent leur origine dans la loi elle-même et ne résultent donc pas d'une interprétation ambiguë des obligations de l'État mais plutôt de politiques visant explicitement les minorités.

C. Mesures spéciales nécessaires pour remédier aux inégalités héritées du passé

36. L'élimination de la discrimination est indispensable pour instaurer l'égalité et ne pas reproduire les erreurs du passé qui ont creusé de profonds écarts entre les communautés. Toutefois, compte tenu des vestiges de racisme qui subsistent dans la plupart des pays, il ne suffira pas de veiller à l'application du droit de ne pas être victime de discrimination pour venir à bout des inégalités engendrées par des décennies voire des siècles de discrimination, lesquelles risquent au contraire de perdurer. Il faut prendre des mesures spécifiques pour vaincre ces inégalités héritées du passé et garantir aux minorités une réelle égalité. La nécessité de mettre en œuvre ces mesures spéciales est déjà affirmée à l'article 1.4 de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale¹⁰.

37. Le caractère temporaire de ces mesures spéciales est établi par la Convention, mais il est préoccupant de constater dans de nombreuses régions du monde une tendance croissante à supprimer ces mesures avant que les objectifs d'intégration aient été atteints.

38. Ces mesures spéciales sont indispensables et bénéfiques à trois égards. Premièrement, elles sont conçues pour remédier aux injustices du passé et réparer les dommages qui ont été causés par l'esclavage, la ségrégation ou l'apartheid, entre autres. Les mesures d'action positive contribuent à en corriger les effets actuels. Deuxièmement, les mesures spéciales appliquées dans des domaines comme celui de l'école contribuent à améliorer la qualité de l'éducation,

⁹ A/HRC/11/36/Add. 3, par. 87.

¹⁰ «Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.»

en particulier pour les enfants qui ont quitté les établissements où la ségrégation les cantonnait pour intégrer des établissements mixtes. Des études sociologiques et pédagogiques ont montré que les écoles qui favorisent davantage la mixité obtiennent généralement de meilleurs résultats que les autres. Enfin, les écoles et les lieux de travail caractérisés par la mixité contribuent au développement d'une culture démocratique au sein de sociétés pluralistes, en établissant différents degrés de coopération et d'interaction entre des personnes d'origines raciales ou ethniques différentes¹¹.

39. L'un des principaux obstacles à l'élimination du racisme et de la discrimination est l'absence d'interaction et d'échanges au quotidien entre différents groupes raciaux ou ethniques. En comblant ces écarts hérités du passé, les mesures spéciales telles que les mesures d'action positive contribuent à édifier une société plus démocratique et plus solide dans laquelle les différentes communautés œuvrent en permanence les unes avec les autres. En ce sens, elles érigent pour l'avenir le meilleur des remparts contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

IV. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. Visites du Rapporteur spécial

40. À sa prise de fonctions, le 1^{er} août 2008, le Rapporteur spécial a demandé à se rendre dans un certain nombre de pays. Il a également renouvelé des demandes de visites de pays qui avaient été faites par son prédécesseur. Lorsqu'il prépare et effectue des visites de pays, le Rapporteur spécial part du principe fondamental que le racisme est un problème universel ayant des incidences mondiales et estime donc qu'il importe de réaliser un équilibre géographique et d'aborder un large éventail de situations relevant de son mandat.

41. Le Rapporteur spécial est particulièrement heureux d'avoir reçu des réponses positives des Gouvernements de l'Allemagne, de la Bolivie, de la Bosnie-Herzégovine et des Émirats arabes unis. Il est convaincu que le fait même d'inviter un titulaire de mandat à se rendre sur son territoire est de la part d'un État l'expression d'une volonté d'engagement dans la lutte contre le racisme et dans un dialogue constructif avec ce titulaire de mandat. C'est pourquoi le Rapporteur spécial se réjouit à l'idée de se rendre en mission en Allemagne en juin 2009 et aux Émirats arabes unis en octobre 2009. Les rapports consacrés à ces visites seront présentés au Conseil en 2010.

B. Autres activités du Rapporteur spécial

42. Les 24 et 25 août 2008, le Rapporteur spécial a assisté à la Conférence de préparation régionale pour l'Afrique à la Conférence d'examen de Durban, tenue à Abuja, qui réunissait des représentants des États membres et de la société civile du continent africain en vue de rédiger une position commune à l'égard de la Conférence d'examen de Durban. Dans l'allocution qu'il a prononcée à cette occasion, le Rapporteur spécial a insisté sur le fait que le racisme, la xénophobie et l'intolérance étaient des problèmes universels, de portée mondiale. La

¹¹ Pour une analyse approfondie de ces thèses, voir l'opinion dissidente du juge Stephen Breyer de la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Parents Involved in Community Schools v. Seattle School District*.

reconnaissance commune du racisme en tant que problème fondamental de notre temps était la première étape de la lutte contre ce phénomène. L'expérience collective de la lutte contre le racisme avait démontré qu'aucune société n'échappait à ce fléau. Dans ce contexte, la seule réponse possible à un problème véritablement mondial résidait dans une action internationale concertée à tous les niveaux. Le Rapporteur spécial a en outre relevé que les conférences internationales organisées par le passé contre le racisme, notamment la Conférence de Durban en 2001, avait permis la mise en place d'un cadre juridique international solide ne se limitant pas à l'interdiction du racisme mais indiquant aussi des moyens concrets de le combattre. Il a en outre fait observer que le Document final adopté à Durban pouvait indubitablement être considéré comme le programme le plus complet et le plus ambitieux jamais engagé à l'échelon international en matière de lutte contre le racisme. Il a conclu que la Conférence d'examen de Durban, et en particulier la Conférence de préparation régionale pour l'Afrique, était une occasion unique pour les États membres de rappeler leur inébranlable volonté de lutter contre le fléau du racisme et de mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban.

43. Le 6 octobre 2008, le Rapporteur spécial a pris la parole devant le Comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban, à l'occasion de sa deuxième session de fond, à Genève. Le Rapporteur spécial a salué l'envergure et l'ambition de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, qui représentaient un formidable espoir pour toutes les personnes s'employant à lutter contre toutes les formes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. Il a ajouté que la Déclaration et le Programme d'action de Durban identifiaient clairement les stratégies clefs à mettre en œuvre à l'échelon international, régional et national pour réparer les erreurs historiques et les injustices actuelles. Le Rapporteur spécial a toutefois relevé que le cadre sans précédent établi par la Déclaration et le Programme d'action de Durban n'avait pas encore été pleinement appliqué sur l'ensemble de la planète. La Conférence d'examen était donc une chance unique de combler ces lacunes importantes, de consolider des stratégies efficaces pour atteindre les objectifs ambitieux fixés dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban et de reconstituer le fort consensus international qui s'était dégagé à Durban dans la lutte contre toutes les formes de racisme.

44. Le 12 novembre 2008, à l'invitation du Conseil de l'Europe, le Rapporteur spécial a participé à la Conférence sur les droits de l'homme dans des sociétés culturellement diverses, à La Haye. Le Rapporteur spécial a axé son intervention sur les questions liées au discours de haine et à l'incitation à la haine raciale. Il a expliqué que les thèmes du discours de haine et de l'équilibre à trouver entre l'interdiction d'un tel discours et la liberté d'expression étaient actuellement au centre des discussions au sein du système des droits de l'homme des Nations Unies. Le débat s'était développé autour du concept de «diffamation des religions», avancé pour la première fois à la Commission des droits de l'homme en 1999. Après avoir mis en évidence quelques aspects essentiels de ce débat, le Rapporteur spécial a indiqué qu'au niveau international le concept de «diffamation des religions» était progressivement abandonné au profit de la notion juridique existante d'«appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence», ce qui était considéré comme une évolution positive, car favorisant une meilleure compréhension des obligations juridiques incombant actuellement aux États. Le Rapporteur spécial a également abordé des questions techniques et juridiques relatives à l'application des textes de loi visant l'incitation à la haine, notamment leur seuil d'application, la nécessité de disposer d'informations contextualisées et d'analyses au cas par cas, ainsi que certains des critères indispensables pour appliquer ces textes. Le Rapporteur spécial a en particulier fait référence au Séminaire d'experts organisé par le

Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en octobre 2008. Pour conclure, il a aussi souligné qu'un ensemble bien plus vaste de mesures de politique générale s'imposait, en particulier au niveau national, pour éliminer les causes profondes du racisme.

45. Le 21 janvier 2009, le Rapporteur spécial a pris part à un séminaire sur la prévention du génocide, présidé à Genève par le Conseiller spécial pour la prévention du génocide, M. Francis Deng. Il a cosigné une déclaration faite par plusieurs titulaires de mandat, et s'est en outre attaché à expliquer en quoi racisme et génocide étaient liés. Ainsi, le génocide, le nettoyage ethnique et les autres crimes de guerre avaient traditionnellement été liés à l'émergence d'idéologies d'exclusion fondée sur la race ou l'appartenance ethnique. Par exemple, les actes perpétrés par les personnes guidées par les idéologies du pouvoir nazi ou hutu ont montré à quel point des formes extrêmes de racisme, prenant souvent l'apparence d'un nationalisme radical, pouvaient conduire à des catastrophes indicibles. Le Rapporteur spécial a salué les travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sur les questions liées au génocide, axés tant sur les facteurs et causes profondes à long terme et à court terme que sur les facteurs plus immédiats susceptibles de déclencher à un moment donné des violences massives. Comprendre ces facteurs pouvait aider la communauté internationale à trouver une meilleure réponse. Le Rapporteur spécial a ajouté qu'une approche fondée sur la lutte contre le racisme et la discrimination était donc essentielle dans les situations d'après-conflit, et plus particulièrement postgénocidaires, pour que de telles tragédies ne se reproduisent pas. Il fallait en particulier remédier aux clivages raciaux ou ethniques apparus au cours du conflit, entre autres par de vastes programmes de réconciliation nationale favorisant la coopération interethnique. Si les remèdes à court terme, plus simples, pouvaient parfois passer par une quasi-séparation entre groupes ethniques (création de partis politiques selon l'appartenance ethnique, par exemple), les seules solutions durables étaient celles qui bâtissaient des ponts entre les communautés et leur permettaient de s'identifier à un avenir commun.

46. Le 23 janvier 2009, le Rapporteur spécial a participé à la Conférence de Wilton Park sur les défis actuels et à venir dans le domaine des droits de l'homme, dans le West Sussex, au Royaume-Uni. À cette occasion, il a abordé quelques aspects de fond de la Conférence d'examen de Durban et le rôle central de celle-ci dans la lutte contre le racisme. Il a évoqué en particulier les répercussions possibles de la crise financière sur la lutte contre le racisme. Selon lui, face à une explosion du chômage et à une baisse des salaires, il était possible que certains groupes tentent de manipuler l'opinion publique pour attiser son hostilité à l'immigration et rendre les immigrés responsables des problèmes économiques. Ces expressions xénophobes étaient parfois étroitement mêlées à des préjugés et stéréotypes raciaux, les migrants pouvant souvent être distingués par leur race ou leur appartenance ethnique. Le Rapporteur spécial s'est également exprimé sur la question de la corrélation entre pauvreté et race, en faisant observer que dans de nombreuses régions, du fait de l'héritage du passé et des discriminations présentes, il était évident que les couches les plus pauvres de la population étaient majoritairement composées de minorités raciales ou ethniques. Cette situation structurelle était à plus d'un titre un défi pour la promotion de l'égalité. La pauvreté créait un cercle vicieux pour les membres d'une minorité: l'absence d'éducation, les mauvaises conditions de logement et l'insuffisance des soins de santé se traduisaient par une transmission de la pauvreté de génération en génération et la perpétuation des préjugés et stéréotypes raciaux à l'égard des personnes concernées. Rompre le double engrenage du racisme et de la pauvreté était donc une condition essentielle pour favoriser l'égalité et la non-discrimination.

47. Le 19 mars 2009, le Rapporteur spécial a pris part à un groupe d'experts de haut niveau à l'occasion de la célébration de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale. Il a rappelé que cette Journée internationale revêtait un sens tout particulier en 2009, compte tenu de la Conférence d'examen de Durban qui devait se tenir un mois plus tard seulement. Le Rapporteur spécial a aussi mis en lumière un certain nombre de questions de fond, notamment le double impact qu'aurait la crise financière sur les minorités, avec des conséquences dévastatrices en termes de vulnérabilité socioéconomique. Les minorités subiraient, comme d'autres, la baisse des salaires, la hausse du chômage et, plus problématique encore, la diminution des niveaux de vie. Elles risquaient en outre d'être davantage en butte à de nombreuses expressions du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui est associée, qui pourraient se manifester par une plus grande intolérance envers les étrangers, en particulier les migrants. Dans le contexte actuel, la contribution positive des migrants à la croissance économique, aux interactions sociales et à la diversité culturelle tendait à être oubliée. Au contraire, les migrants étaient le plus souvent perçus comme des concurrents dans l'accès aux rares emplois et services sociaux. Les partis politiques étaient souvent enclins à exploiter ces peurs à des fins politiques. Les programmes politiques racistes et xénophobes étaient toujours largement partagés, attestant de notre échec collectif à lutter efficacement contre le racisme.

V. RECOMMANDATIONS

48. **La Déclaration et le Programme d'action de Durban ainsi que le Document final de la Conférence d'examen de Durban offrent les cadres les plus complets pour la lutte contre le racisme. Le principal défi tient à la mise en œuvre de ces deux instruments. Le Rapporteur spécial recommande vivement aux États membres d'instituer officiellement des mécanismes spécifiques de mise en œuvre qui permettront de donner la suite voulue aux engagements qu'ils ont pris à la Conférence d'examen de Durban. Le Rapporteur spécial recommande en particulier aux États membres d'adopter des objectifs et des critères concrets concernant la mise en œuvre du Document final.**

49. **Le Rapporteur spécial recommande vivement aux pays qui n'ont pas participé à la Conférence d'examen de Durban de faire publiquement savoir qu'ils en soutiennent le Document final et de s'engager à l'appliquer.**

50. **En ce qui concerne l'incitation à la haine raciale ou religieuse, le Rapporteur spécial recommande que l'accord constructif réalisé dans le Document final de la Conférence d'examen de Durban soit désormais considéré comme la base pour interpréter les seuils établis par l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, notamment lors de la série de séminaires régionaux qu'organisera le HCDH.**

51. **Le Rapporteur spécial invite les États membres à adopter une approche globale pour s'attaquer aux problèmes liés à la corrélation entre pauvreté et race ou appartenance ethnique, qui prévaut dans tous les pays du monde. Il recommande en particulier aux États membres de revoir les politiques et programmes susceptibles d'avoir un effet disproportionné sur les minorités raciales ou ethniques compte tenu de leur vulnérabilité**

socioéconomique, et de mettre en œuvre des mesures efficaces afin d'améliorer l'accès de ces groupes aux droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.

52. Le Rapporteur spécial recommande qu'avant toute action destinée à s'attaquer à la vulnérabilité socioéconomique des personnes appartenant à des minorités ethniques ou raciales, les États collectent des données et des indicateurs ventilés par appartenance ethnique, leur permettant d'identifier les principaux problèmes rencontrés par ces groupes et donc de définir les politiques à cet égard de manière avisée. Les principes du respect de la vie privée, de l'auto-identification et de la participation de toutes les communautés dans ces activités de collecte de données devraient être systématiquement respectés.

53. Le Rapporteur spécial rappelle l'interdiction fondamentale de toute discrimination fondée sur des motifs nationaux, raciaux, ethniques ou religieux consacrée dans le droit international relatif aux droits de l'homme et recommande vivement aux États de revoir leur législation et leurs pratiques qui risquent, directement ou indirectement, d'entraîner un traitement discriminatoire à l'encontre de groupes particuliers.

54. Pour remédier aux déséquilibres historiques engendrés par le racisme et la discrimination, notamment l'esclavage, la ségrégation, l'apartheid et d'autres formes d'exclusion, le Rapporteur spécial recommande aux États membres de prendre des mesures spéciales visant à favoriser l'intégration des minorités raciales ou ethniques dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du logement et de l'emploi, entre autres.

Annexe

Engagements pris par les États membres dans le Document final de la Conférence d'examen de Durban

Tableau 1

Cadre institutionnel

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
56	Mesures visant à prévenir, combattre et éliminer le racisme	Prendre des mesures efficaces, concrètes et globales pour prévenir, combattre et éliminer toutes les formes et toutes les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.	Conception et mise en œuvre d'un plan d'action national contre le racisme.
105	Programmes nationaux	Établir des programmes nationaux qui facilitent l'accès sans discrimination à tous les services sociaux de base.	Interdiction inscrite dans la loi de toute discrimination en ce qui concerne l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Mise en place de programmes nationaux tendant à faciliter l'accès aux services sociaux de base.
112	Rôle du parlement et législation contre le racisme	Encourager les parlements à s'occuper régulièrement de la question du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée afin de renforcer la législation, notamment la législation anti-discrimination, et à renforcer les politiques de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.	Adoption de textes de loi contre le racisme. Inscription régulière de questions touchant au racisme à l'ordre du jour du parlement.

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
114	Plans nationaux d'action	Élaborer des plans nationaux d'action pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et en surveiller la mise en œuvre en consultation avec les parties prenantes compétentes.	Définition et mise en œuvre de plans nationaux d'action pour lutter contre le racisme.
115	Institutions nationales des droits de l'homme	Dans l'application du paragraphe 90 de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, faire en sorte que les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme disposent d'un groupe de coordination sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et des moyens de contribuer à offrir des recours effectifs aux victimes.	Existence au sein des institutions nationales des droits de l'homme de personnes responsables ou de départements chargés de traiter les questions liées au racisme.
116	Mécanismes institutionnels	Créer et équiper des organes et des mécanismes spécialisés chargés de mettre en œuvre les politiques publiques pour éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.	Existence au sein de la structure de l'État d'institutions spécifiques chargées de traiter les questions liées au racisme.
120	Organismes indépendants habilités à recevoir des plaintes	Créer, s'il n'en existe pas encore, des organes indépendants habilités à recevoir les plaintes émanant de victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.	Création d'organismes indépendants ou de médiateurs habilités à recevoir des plaintes de victimes de racisme.
123	Examen périodique universel	Faire figurer dans les rapports nationaux au titre du mécanisme de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des informations sur les mesures prises pour prévenir et combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.	Inclusion dans les rapports nationaux au titre de l'Examen périodique universel d'informations concernant le racisme.

Tableau 2

Législation nationale et cadre international relatif aux droits de l'homme

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
69	Incitation à la haine raciale ou religieuse	Conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, interdire de manière complète et effective tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence et prendre pour donner effet à cette interdiction toutes les mesures législatives, politiques et judiciaires nécessaires.	Mise en œuvre dans la législation nationale de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Jurisprudence nationale sur l'incitation à la haine raciale ou religieuse conforme aux normes internationales.
99	Interdiction des organisations racistes	Déclarer illégales et interdire toutes les organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination nationales, raciales et religieuses, et adopter immédiatement des mesures positives visant à éliminer toute incitation à une telle discrimination ou tous actes de discrimination.	Interdiction dans la loi de telles organisations.
96 97	Cadre juridique international	Signer et ratifier tous les instruments cités au paragraphe 78 de la Déclaration et du Programme d'action de Durban ou y adhérer Signer et ratifier tous les instruments adoptés après la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ou y adhérer.	Ratification de la Convention sur les droits des personnes handicapées et son protocole facultatif. Ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
			Ratification de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.
123	Examen périodique universel	Faire figurer dans les rapports nationaux au titre du mécanisme de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des informations sur les mesures prises pour prévenir et combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.	Inclusion dans les rapports nationaux au titre de l'Examen périodique universel d'informations concernant le racisme.

Tableau 3
Justice, application des lois et impunité

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
57 60 98	Réprimer les activités racistes et xénophobes Combattre l'impunité pour de tels actes	Combattre l'impunité pour les actes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, assurer un accès rapide à la justice et offrir aux victimes des voies de recours justes et appropriées. Punir les activités violentes, racistes et xénophobes menées par des groupes et fondées sur des idéologies néonazies, des idéologies néofascistes ou d'autres idéologies nationales violentes. Lutter contre l'impunité pour les crimes motivés par le racisme ou par la xénophobie, notamment en adoptant une législation appropriée et en modifiant, abrogeant ou annulant tout texte de loi et de règlement qui crée ou perpétue le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.	Collecte de données sur les crimes motivés par la haine; législation appropriée sur les crimes motivés par la haine. Formation des agents chargés de l'application des lois sur les enquêtes et les poursuites portant sur de tels crimes. Existence de voies de recours accessibles, efficaces et adaptées.
65	Impunité des crimes de génocide	Lutter contre l'impunité pour les crimes de génocide conformément au droit international [...] et coopérer pleinement avec les tribunaux pénaux internationaux.	Ratification de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Ratification du Statut de Rome. Coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux ad hoc. Existence de voies de recours accessibles, efficaces et adaptés.

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
100	Accès à la justice	Veiller à ce que toute personne relevant de leur juridiction, y compris les victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ait accès à la justice ainsi qu'à des institutions et des mécanismes publics appropriés afin d'obtenir la reconnaissance du mal fait et d'obtenir une réparation ou une satisfaction juste, équitable et adéquate pour tout préjudice subi.	Garantie dans la loi et dans la pratique de l'accès à la justice. Existence de voies de recours accessibles, efficaces et adaptées.
101	Poursuite des actes de racisme et de discrimination raciale	Faire en sorte que les enquêtes sur tout acte de racisme et de discrimination raciale, en particulier quand ils sont commis par des agents de la force publique, soient menées sans délai, de façon impartiale et approfondie, que les responsables soient traduits en justice conformément à la loi, et que les victimes reçoivent une réparation ou une satisfaction rapide, équitable et appropriée pour tout préjudice subi.	Interdiction dans la loi du racisme et de la discrimination raciale. Ouverture rapide d'enquêtes et de poursuites en cas d'actes de racisme et de discrimination raciale, en particulier d'actes commis par des agents des forces de l'ordre. Collecte de données sur les plaintes pour racisme.
102	Profilage racial	Ne pas faire de profilage fondé sur la discrimination, interdit par le droit international, y compris fondé sur des critères raciaux, ethniques ou religieux, et interdire ce profilage par la loi.	Interdiction dans la loi et la pratique de la discrimination. Collecte de données sur les activités des services de police.

Tableau 4
Groupes vulnérables

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
75	Racisme aux points d'entrée dans le pays	Empêcher, aux points d'entrée dans le pays, les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, en particulier à l'égard des immigrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile.	Programmes de formation à l'intention des agents des forces de l'ordre, du personnel des services d'immigration et des gardes frontière, des représentants du ministère public ainsi que des prestataires de service.
76	Non-ressortissants	Prendre des mesures pour combattre la persistance des attitudes xénophobes à l'égard des étrangers et des stéréotypes négatifs les concernant, notamment de la part des politiciens, des agents chargés de l'application des lois, du personnel de services d'immigrations et des médias.	Programmes de formation à l'intention des agents des forces de l'ordre et des agents des services de l'immigration. Programmes de formation auto-organisés dans les médias.
77 78	Migration	Adopter une approche globale et équilibrée de la migration, notamment en renforçant le dialogue international sur la migration, en établissant de réels partenariats entre les pays d'origine, de transit et de destination et en explorant toutes les synergies possibles entre la gestion des migrations et la promotion du développement, tout en tenant pleinement compte des droits fondamentaux des migrants. Examiner et, si nécessaire, réviser les politiques d'immigration non conformes aux obligations internationales en matière de droits de l'homme, dans le but d'éliminer toutes les politiques et pratiques discriminatoires.	Évaluation de la législation. Élimination des politiques et pratiques discriminatoires.

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
79	Travailleurs domestiques migrants	Adopter et appliquer de nouvelles lois visant à protéger les travailleurs domestiques migrants, quel que soit leur statut au regard de la législation sur l'immigration, en particulier les femmes, et permettre aux travailleurs domestiques migrants d'avoir accès à des mécanismes transparents de recours contre leurs employeurs, étant entendu que de tels instruments ne devraient pas punir les travailleurs migrants, et agir rapidement pour enquêter sur tous les abus, y compris les mauvais traitements, et en punir les auteurs.	Existence d'une législation protégeant les travailleurs domestiques migrants. Mise en place d'institutions de soutien aux travailleurs domestiques migrants, s'agissant notamment de plaintes pour discrimination.
81	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	Accélérer les efforts visant à combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et protéger les droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays, et rechercher des solutions durables aux problèmes de ces personnes.	Existence de programmes en faveur des personnes déplacées.
83	Privation arbitraire de nationalité	S'abstenir de prendre des mesures discriminatoires et de promulguer ou de maintenir les lois qui auraient pour effet de priver arbitrairement des personnes de leur nationalité, en particulier lorsque de telles mesures et lois font de ces personnes des apatrides.	Abrogation de toute loi privant arbitrairement des personnes de leur nationalité.
88	Perspective hommes-femmes	Faire le point, à titre prioritaire, sur la mesure dans laquelle des politiques, des programmes et des mesures spécifiques tendant à inclure une perspective hommes-femmes ont été adoptés et mis en œuvre dans tous les programmes et plans d'action visant à lutter contre le racisme.	Évaluation de l'intégration d'une perspective hommes-femmes dans les politiques et programmes.

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
91 92 93	Traite d'êtres humains	<p>Intégrer une perspective axée sur les droits de l'homme, tenant compte en particulier du sexe et de l'âge, afin de combattre et d'éliminer toutes les formes de traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et d'autres groupes vulnérables, en prenant en considération les pratiques qui mettent en danger la vie humaine ou conduisent à différentes formes d'esclavage et d'exploitation, comme la servitude pour dette, la pornographie mettant en scène des enfants, l'exploitation sexuelle et de travail forcé.</p> <p>Renforcer la coopération bilatérale, sous-régionale, régionale et internationale pour lutter contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.</p> <p>Apporter protection et assistance aux victimes de la traite, dans le respect total de leurs droits fondamentaux, et promouvoir activement la réadaptation des victimes de la traite.</p>	<p>Promulgation et mise en œuvre de lois.</p> <p>Conception, application et renforcement de plans d'action nationaux, régionaux et mondiaux.</p> <p>Mise en œuvre d'initiatives aux niveaux bilatéral et régional.</p> <p>Mise en place de programmes de protection, d'assistance et de réadaptation en faveur des victimes de traite.</p>

Tableau 5

Mesures spéciales en faveur des groupes en situation de vulnérabilité

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
70 71 72 113	Mesures spéciales en faveur des groupes en situation de vulnérabilité	<p>Renforcer les mesures visant à éliminer les obstacles et à élargir l'accès à une participation plus large et plus concrète des populations d'origine africaine et asiatique, des peuples autochtones et des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques, à la vie politique, économique, sociale et culturelle de la société, et accorder une attention particulière à la situation des femmes, en particulier à leur entrée sur le marché du travail et leur participation à des programmes de création d'emplois et de revenus.</p> <p>Orienter les mesures spéciales, notamment les mesures et stratégies de discrimination positive ou actions en faveur des communautés d'origine africaine et des peuples autochtones.</p> <p>Adopter des stratégies, programmes et politiques et notamment des mesures telles que des actions et des stratégies positives pour permettre aux victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance d'exercer sans entrave tous leurs droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.</p>	<p>Mesures spéciales prévues par la loi ou par les politiques publiques.</p> <p>Collecte de données sur l'accès des groupes vulnérables aux droits économiques, sociaux et culturels ou l'exercice par eux de ces droits.</p> <p>Juste représentation des minorités dans les partis politiques et au sein des systèmes politique et juridique.</p>

Tableau 6
Collecte de données

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
103 104	Collecte de données ventilées par groupe ethnique et indicateurs	<p>Établir des mécanismes pour rassembler, compiler, analyser, diffuser et publier des données statistiques fiables et ventilées, et mettre en œuvre toute autre mesure nécessaire pour évaluer régulièrement la situation des victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.</p> <p>Mettre au point un système de collecte de données comportant des indicateurs de l'égalité des chances et de non-discrimination qui permettent, tout en respectant le droit à la vie privée et le principe de l'auto-identification, d'évaluer et de guider l'élaboration de politiques et d'actions tendant à éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et envisager, s'il convient, la possibilité de demander l'assistance du HCDH.</p>	<p>Existence de mécanismes de collecte de données.</p> <p>Existence de données ventilées par appartenance ethnique.</p> <p>Existence d'indicateurs de l'égalité des chances et de non-discrimination.</p>

Tableau 7
Participation politique

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
110 111	Démocratie et participation politique	<p>Encourager les partis politiques à travailler pour obtenir une représentation équitable des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques au sein de leur parti et à tous les niveaux, faire en sorte que les systèmes politique et juridique reflètent la diversité multiculturelle de la société, et mettre en place des institutions démocratiques plus participatives afin d'éviter la discrimination, la marginalisation et l'exclusion de certains secteurs de la société.</p> <p>Améliorer les institutions démocratiques, accroître la participation et éviter la marginalisation et l'exclusion de certains secteurs de la société ainsi que la discrimination à leur encontre.</p>	<p>Juste représentation des minorités dans les partis politiques et au sein des systèmes politique et juridique.</p> <p>Participation de tous les groupes au processus politique garantie par la loi.</p>

Tableau 8
Autres engagements

Paragraphe	Sujet	Engagements pris par les États membres	Mesures concrètes
55	Campagnes dans les médias	Mener des campagnes efficaces dans les médias afin de renforcer la lutte contre toutes les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.	Campagnes de communication contre le racisme au niveau national. Diffusion dans l'ensemble de la société civile de la Déclaration et du Programme d'action de Durban ainsi que du Document final.
64	Traite transatlantique des esclaves	Appliquer les résolutions 61/19, 62/122 et 63/5 de l'Assemblée générale relatives à la traite transatlantique des esclaves.	Programmes d'éducation et autres activités tendant à honorer le devoir de mémoire envers la traite transatlantique des esclaves.
109	Droits culturels	Mettre en œuvre les droits culturels par la promotion du dialogue et de la coopération interculturels et interreligieux à tous les niveaux, en particulier aux niveaux local et communautaire.	Mise sur pied de programmes de dialogue interculturel et interreligieux.
117	Défenseurs des droits de l'homme	Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme, en particulier de ceux qui travaillent sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, lever toute entrave à leur fonctionnement effectif qui est incompatible avec les normes internationales en matière de droits de l'homme, et leur permettre d'œuvrer en toute liberté à la promotion et à la protection des droits de l'homme.	Mise en place de programmes appropriés pour protéger les défenseurs des droits de l'homme. Pleine garantie du droit à la liberté d'association. Mise en œuvre de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme.
