



Septembre 2015

ICERD et CERD : Un guide pour la société civile

Résumé exécutif

<i>La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</i>	<i>2</i>
<i>Le Comité pour l'Élimination de la Discrimination Raciale.....</i>	<i>4</i>
<i>Le rôle des ONG et de la société civile.....</i>	<i>6</i>

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

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), oblige les Etats parties à éliminer toutes les formes de discrimination raciale et à promouvoir l'entente entre les races. Elle date du 21 décembre 1965 et est entrée en vigueur le 4 janvier 1969. A ce jour, il y a 177 Etats parties à cette Convention.

La Convention se compose d'un préambule et de 25 articles divisés en trois parties:

- La première partie énonce la définition de discrimination raciale interdite par la Convention (article 1) et les obligations des États parties (articles 2-7) ;
- La deuxième partie traite de la création d'un organe de suivi, le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et détaille son travail (articles 8 - 16);
- La troisième partie aborde d'autres questions techniques (articles 17 - 25).

Le CERD a également émis un certain nombre de recommandations sur divers sujets afin de façonner plus clairement le champ d'application de la Convention et aider à interpréter et appliquer ses dispositions¹.

Définition de «discrimination raciale»

L'article 1 de la Convention définit la discrimination raciale comme :

« toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

Selon la définition énoncée dans la Convention, la discrimination peut se baser sur cinq motifs :

- La race
- La couleur
- L'ascendance
- La nationalité
- L'ethnicité

Il n'y a pas de hiérarchie entre ces cinq catégories. Le CERD souligne également que, selon cette définition, la Convention concerne toutes les personnes qui appartiennent à des races différentes ; des groupes nationaux ou ethniques ; ou des peuples autochtones. Selon le CERD *« cette identification doit, sauf justification du contraire, être fondée sur la manière dont s'identifie lui-même l'individu concerné »*².

¹ Voir site internet du CERD: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>

² Recommandation générale VIII concernant l'interprétation et l'application des paragraphes 1 et 4 de l'article premier de la Convention.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7480&Lang=en

Obligations des Etats

Les obligations des Etats parties sont essentiellement de trois ordres:

1) Conformément à l'article 2 de la Convention, les Etats parties s'engagent, dans leur politique, dans leur législation et dans leur pratique, à condamner ou à éliminer la discrimination raciale sur les territoires qui entrent dans le cadre de leur juridiction, ainsi qu'à réévaluer leurs politiques respectives en vue d'amender ou d'abroger toutes les lois qui incitent à la discrimination raciale³. Cette obligation inclut notamment :

- La lutte contre l'apartheid qui, comme l'a précisé le CERD dans la Recommandation XIX de 1995 concernant l'article 3 de la Convention, ne doit pas être regardée comme s'appliquant seulement à la situation ancienne de l'Afrique du Sud⁴.
- L'obligation d'incriminer pénalement tous les actes de racisme (article 4), qui doivent être érigés en délits punissables, notamment la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, les incitations à la haine raciale, les violences ou incitations à la violence raciale, mais aussi les activités de propagande raciste et les organisations racistes.

2) Les Etats parties doivent organiser un système de recours effectif devant les tribunaux et les autres organismes d'Etat compétents et garantir le droit à une réparation équitable pour toutes les victimes d'actes discriminatoires (article 6).

3) Les Etats parties doivent prendre toutes les mesures d'information, d'éducation et d'enseignements nécessaires pour combattre le racisme et lutter contre les préjugés en ce domaine (article 7). Les Etats parties doivent renseigner le CERD sur:

- leur politique en matière d'enseignement et de développement culturel des groupes sociaux, ethniques ou raciaux les plus défavorisés;
- la diffusion publique des rapports gouvernementaux devant le CERD et des conclusions du Comité;
- les mesures prises pour enseigner les droits de l'homme et les principes d'entente et de tolérance inter-ethnique ou interraciale, notamment dans les écoles et auprès des agents de l'Etat chargés de l'application des lois (policiers, gendarmes, magistrats, personnel pénitentiaire, travailleurs sociaux...);
- les mesures prises pour encourager l'action des associations antiracistes et des ONG pour la protection des droits de l'homme.

³ *Le rôle du comité des nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale*. 2001. Rev. trim. dr. h. www.rtdh.eu/pdf/2001567.pdf

⁴ Dans cette recommandation, Le Comité a constaté que « *Dans de nombreuses villes, les différences de revenu entre les groupes sociaux influent sur la répartition des habitants par quartiers et ces différences se conjuguent parfois aux différences de race, de couleur, d'ascendance et d'origine nationale ou ethnique, de sorte que les habitants peuvent être victimes d'un certain ostracisme et que les personnes subissent une forme de discrimination dans laquelle les motifs raciaux se combinent à d'autres motifs* ». Les Etats doivent donc contrôler toutes les tendances susceptibles de provoquer la ségrégation raciale et à œuvrer pour éliminer toutes les conséquences négatives qui en découlent.

Le Comité pour l'Élimination de la Discrimination Raciale (CERD)

Selon les termes de la Convention, le Comité se compose de « dix-huit experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité ». Les membres sont élus pour quatre ans par les Etats parties à la Convention. Des élections ont lieu tous les deux ans pour remplacer la moitié des membres. La composition du Comité tient compte d'une répartition géographique équitable et de la représentation des différentes formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques⁵.

Le CERD se réunit trois fois par an à Genève, généralement au Palais Wilson, siège de Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Les sessions durent généralement trois semaines. Les rapports des États parties sont examinés par le Comité lors d'une réunion publique où d'autres parties prenantes sont présentes, par exemple les ONG ou groupes de la société civile. Le Comité ou le groupe de travail se réunissent à huis clos dès lors qu'ils examinent des situations touchant aux procédures d'alerte rapide et d'intervention d'urgence. C'est aussi au cours de ces réunions que le Comité décide de ses observations finales et discute de toutes autres questions non abordées préalablement.

Examen des rapports des États (article 9)⁶

Les Etats parties doivent présenter régulièrement des rapports au Comité sur les mesures qu'ils ont adoptées et qui donnent effet aux dispositions de la présente Convention. Après l'entrée en vigueur de la Convention, le rapport doit être présenté dans un délai d'un an, et ensuite tous les 2 ans ou lorsque le Comité en fait la demande. Le Comité peut aussi demander des informations complémentaires⁷.



⁵ Fiche d'information No. 12 - *Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale*. www.ohchr.org/Documents/.../FactSheet12fr.pdf

⁶ Le Rapporteur pour l'Etat joue un rôle de premier plan dans la rédaction de la liste des thèmes, lors de l'examen du rapport de l'Etat, et lors de la préparation des observations finales.

⁷ Plateforme d'information humanrights.ch *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. <http://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-internationaux/ONU-traites/racisme/>

Procédure d'Etats contre Etats (article 11)

Tout Etat partie reconnaît la compétence du Comité de recevoir et d'examiner la plainte d'un Etat partie qui estime qu'un autre Etat partie n'applique pas la Convention. Jusqu'à présent, aucun Etat partie ne s'est saisi de cette procédure qui prévoit, si l'affaire n'a pu être réglée autrement, la désignation d'une commission de conciliation⁸.

Procédure de plainte individuelle (article 14)

Les personnes ou les groupes de personnes, relevant de la juridiction d'un Etat qui a reconnu la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ont la possibilité de déposer une communication devant ce Comité lorsqu'elles considèrent qu'elles sont victimes d'une violation des droits garantis par la Convention par ledit Etat partie⁹.

La personne qui porte plainte doit avoir épuisé tous les moyens de recours nationaux. Le Comité transmet alors à l'Etat partie concerné la communication qui lui est adressée mais sans révéler l'identité de la personne impliquée. Une décision finale est communiquée sous forme de recommandations et de suggestions à l'Etat partie et au pétitionnaire. Les décisions du Comité ne sont pas juridiquement contraignantes.

Procédure d'alerte rapide et d'intervention d'urgence

Le Comité déclenchera la procédure d'alerte rapide et d'intervention d'urgence lorsqu'il le jugera nécessaire pour faire face, en situation d'urgence, à des violations graves de la Convention¹⁰. Le Comité se base sur plusieurs critères pour déclencher cette procédure, tels que :

- L'existence de pratiques étendues et persistantes de discrimination raciale, illustrées par les indicateurs économiques et sociaux;
- L'escalades répétées de haine et de violence raciales, de propagande raciste ou d'appels à l'intolérance raciale par des personnes, des groupes ou des organisations, notamment par des personnalités élues ou d'autres autorités de l'Etat;
- L'adoption de lois discriminatoires;
- La mise en place de politique de ségrégation ou d'exclusion de facto de membres d'un groupe de la vie politique, économique, sociale et culturelle;
- L'absence de cadre législatif définissant et criminalisant toute forme de discrimination raciale ou absence de mécanismes utiles, y compris de procédures de recours;

⁸ Fiche d'information No. 12 - *Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale*. www.ohchr.org/Documents/.../FactSheet12fr.pdf

⁹ Plateforme d'information humanrights.ch *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. <http://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-internationaux/ONU-traites/racisme/>

¹⁰ *Directives applicables aux procédures d'alerte rapide et d'intervention d'urgence*. Rapport annuel a/62/18, annexe, chapitre iii10 www2.ohchr.org/.../revised_guidelines_2007_fr.doc. Voir aussi : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/EarlyWarningProcedure.aspx>

- L'existence de politiques ou pratique d'impunité en ce qui concerne: a) les actes de violence ciblant les membres d'un groupe en fonction de leur race, de leur couleur, de leur ascendance ou origine nationale ou ethnique, commis par des autorités de l'État ou des acteurs privés; b) les déclarations graves de dirigeants politiques/personnalités éminentes qui excusent ou justifient la violence contre un groupe en fonction de sa race, de sa couleur, de son ascendance ou origine nationale ou ethnique; c) la création et l'organisation de milices ou de groupes politiques extrémistes prônant des idées racistes;
- L'afflux important de réfugiés ou de personnes déplacées, en particulier lorsque ceux-ci appartiennent à des groupes ethniques bien précis;
- Empiètement sur les terres traditionnelles de peuples autochtones ou évacuation forcée de ces peuples de leurs terres, en particulier aux fins d'exploitation des ressources naturelles;
- Activités polluantes ou dangereuses qui reflètent des pratiques systématiques de discrimination raciale particulièrement préjudiciables pour certains groupes.

Les observations finales du CERD et les discussions thématiques

Suite à l'examen des rapports des États parties, le Comité formule des observations finales qui ont pour but d'aider les États parties concernés dans la mise en œuvre de la Convention¹¹. Ces observations finales portent sur les aspects positifs, les principaux sujets de préoccupation, et les recommandations du Comité sur la manière de faire face aux défis rencontrés par les États parties. Ces observations finales peuvent également aider les ONG à comprendre la signification et l'implication des diverses dispositions de la Convention. Cependant, il est important de souligner qu'elles ne sont pas juridiquement contraignantes pour les États parties. Une fois que les observations finales ont été adoptées, elles sont publiées sur la page Web du Comité:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/>

En outre, le CERD organise régulièrement des débats thématiques où d'autres parties prenantes (par exemple États parties, organisations intergouvernementales et non gouvernementales) sont autorisées à donner leurs opinions sur le sujet en question.

¹¹ OHCHR. *Note information ONG*. CERD 84^{ème} session.
[tinternet.ohchr.org/.../INT_CERD_INF_84_20955_F-1](http://internet.ohchr.org/.../INT_CERD_INF_84_20955_F-1)

Le rôle des ONGs et de la société civile

Les ONGS et la société civile peuvent intervenir à différentes étapes de l'examen des rapports des Etats :

1. Au cours de cycle d'examen des rapports des Etats:

A) Avant l'examen du rapport de l'État concerné:

- _ Participer à la préparation du rapport de l'État.
- _ Fournir des informations pour l'élaboration de la liste des thèmes.
- _ Préparer et soumettre un rapport alternatif.
- _ Soumettre leurs propres réponses à la liste des thèmes.

B) Au cours de la session de CERD:

- _ Organiser une réunion informelle pour les membres du CERD.
- _ Faire un travail de lobby à Genève.
- _ Etre présent lors des sessions du CERD.

C) Après l'examen du rapport de l'Etat concerné:

- _ Suivre la mise en œuvre des recommandations.
- _ Faire du lobby auprès des Gouvernements.
- _ Diffuser les conclusions du CERD et sensibiliser l'opinion générale.

2. Soumettre une plainte individuelle en vertu de l'article 14

3. Soumettre des informations au titre des mesures procédure d'alerte rapide et d'intervention d'urgence

4. Présenter des informations alternatives et / ou participer aux discussions thématiques

Rapports d'ONG pour le Comité lors de ses sessions

Les organisations internationales, régionales, nationales et locales peuvent partager avec le Comité des informations concernant la situation d'un Etat partie. L'information écrite doit être aussi précise, fiable et objective que possible. Les « rapports alternatifs » d'ONG qui suivent la même forme de présentation des rapports présentés par le gouvernement concerné, sont particulièrement les bienvenus. Les rapports d'ONG préparés par des coalitions, plutôt que par des ONG individuelles, sont également encouragés¹².

Toutes les informations envoyées au CERD doivent :

- être soumises en anglais, français ou espagnol. Comme la plupart des membres du Comité utilisent l'anglais comme langue de travail préférée, les

¹² OHCHR. *Note information ONG*. CERD 84^{ème} session.
tbinternet.ohchr.org/.../INT_CERD_INF_84_20955_F-1

documents présentés en français et espagnol doivent être traduits ou résumés, dans la mesure du possible, en anglais. Veuillez noter que le Secrétariat de l'ONU ne traduit pas les documents soumis par les ONG.

- être transmises au Secrétariat du CERD au moins un mois avant que le rapport du pays en question soit examiné pour que les informations puissent être prises en compte par le rapporteur du pays ainsi que les autres membres du Comité.
- être transmises au Secrétariat du CERD par voie électronique, ainsi que 20 exemplaires par la poste. Le Haut-Commissariat ne fait pas des copies des documents d'ONG.

E-mail:
Secrétariat du CERD
cerd@ohchr.org

Adresse postale:
Secrétariat du CERD
8-14 Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse

Réunions informelles et séances d'information pendant la pause déjeuner

Lors des réunions du Comité avec la délégation de l'État, les représentants d'ONG sont invités à assister à titre d'observateurs, mais ils ne pourront pas prendre la parole. Néanmoins, les représentants d'ONG peuvent avoir des réunions informelles avec les membres du Comité pour partager des informations spécifiques sur les États parties dont les rapports présentés au Comité¹³.

Des séances d'information pendant la pause-déjeuner par les ONG peuvent également être organisées, généralement de 13h45 à 14h45, immédiatement avant les réunions d'après-midi lorsque les rapports des États parties seront considérés. Le Secrétariat ne fournira pas d'interprétation, mais peut fournir l'équipement pour des présentations power point, qui doit être demandé trois jours avant la date prévue pour la séance d'information. Toutefois, ces séances sont organisées en fonction de la disponibilité des membres du Comité.

Soumettre une plainte individuelle en vertu de l'article 14

Si un droit énoncé dans la Convention est violé, une communication peut être soumise au CERD en vertu de la procédure de plainte individuelle. Toutefois, avant d'envisager la soumission d'une plainte individuelle, les acteurs de la société civile

¹³ OHCHR. *Note information ONG*. CERD 84^{ème} session.
tbinternet.ohchr.org/.../INT_CERD_INF_84_20955_F-1

doivent vérifier si l'Etat concerné a fait une déclaration officielle reconnaissant la compétence du Comité de recevoir de telles communications (article 14).

Dans le cas où l'État concerné a fait la déclaration nécessaire, il y a encore certaines conditions qui doivent être remplies pour que la plainte soit admissible. La condition principale, mais non suffisante, est que l'individu ou groupe désirant présenter une communication doit avoir épuisé tous les recours internes à l'Etat partie¹⁴.

La plainte ne doit pas être anonyme ou contenir un langage abusif. Conformément à la règle 84.1 des règles de procédure du CERD, les informations suivantes doivent être également incluses:

- Le nom, l'adresse, l'âge et la profession de l'auteur et la vérification de leur identité;
- Le nom (s) de l'État(s) (ou des Etats) contre lequel la communication est dirigée;
- L'objet de la communication;
- Les dispositions de la Convention qui auraient été violées;
- Les faits relatifs à la demande ;
- Les mesures prises par l'auteur pour épuiser les recours internes, y compris les documents pertinents;
- La preuve que la plainte individuelle ne soit pas en cours d'examen auprès d'un autre organe conventionnel.

Plaintes individuelles

Equipe des requêtes
Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
Office des Nations Unies à Genève
1211 Genève 10 (Suisse)
Fax: + 41 22 917 9022 (en particulier pour les questions urgentes)
Courriel : petitions@ohchr.org

Lorsqu'une plainte est considérée comme recevable, le Comité examine s'il y a violation du/des droit/s énoncé/s dans la Convention. Si les informations fournies à la commission ne suffisent pas, le Comité peut demander au pétitionnaire d'apporter plus d'informations ou de précisions. Lors de l'examen d'une plainte, le CERD peut demander à l'État concerné de prendre des mesures provisoires pour éviter qu'un dommage irréparable soit fait à la/les personne/s qui prétendent être victime/s de la violation alléguée. Selon ses règles de procédure, le CERD peut également inviter le pétitionnaire ou leur représentants et les représentants de l'État concerné à être présents lors de l'examen de la plainte individuelle dans le but de fournir des informations supplémentaires.

Lors de la dernière étape, le Comité formule son avis (avec des suggestions et des recommandations) et l'envoie au pétitionnaire et à l'État partie concerné. Il est important que l'avis, la suggestion ou recommandation du Comité ne soit pas

¹⁴ Il y a une exception à cette règle lorsque l'application des recours internes excède des délais raisonnables (cf. article 14 de la Convention)

confondue avec une décision d'un tribunal. Les suggestions et recommandations du Comité, contrairement aux jugements de tribunaux, ne sont pas juridiquement contraignantes. Néanmoins, leur suggestions et recommandations sont généralement considérées comme déclarations d'un organe conventionnel reconnu et acquiert un statut « quasi-judiciaire », ils devraient donc être respectés et appliqués par l'État partie concerné.

Mesures d'alerte rapide et de procédure d'urgence

En vertu des procédures d'alerte rapide et d'intervention d'urgence, les ONG et les acteurs de la société civile peuvent soumettre des informations sur les situations sur lesquelles l'attention du CERD devrait être dirigée. L'information partagée devrait être fondée, non antagoniste et aussi concise et précise que possible. Il n'y a pas de format fixe ou de modèle pour la présentation de l'information en vertu de cette procédure, cependant, les lignes directrices révisées de 2007¹⁵ peuvent être utilisées comme une référence. En fournissant des informations, des acteurs de la société civile peuvent également suggérer quel genre de mesures doivent être prises par l'État concerné.

¹⁵ Official Records of the General Assembly, Sixty-second Session, Supplement No. 18 (A/62/18), annex III, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm>