



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

Distr.
GÉNÉRALE

CERD/C/351/Add.1
10 octobre 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITE POUR L'ELIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE

RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

Troisièmes rapports périodiques que les Etats parties devaient présenter en 1999

Additif

Etats-Unis d'Amérique*

[21 septembre 2000]

* On trouvera réunis dans le présent rapport le rapport initial et les deuxième et troisième rapports périodiques des Etats-Unis d'Amérique, qui devaient être présentés respectivement les 20 novembre 1995, 1997 et 1999.

Les renseignements fournis par les Etats-Unis d'Amérique conformément aux directives unifiées concernant la première partie des rapports des Etats parties se trouvent dans le document HRI/CORE/1/Add.49.

TABLE DES MATIERES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1-22	1
I. GENERALITES	23-72	9
A. Territoire et population	24-40	9
B. Organisation politique générale	41-48	12
C. Organisation juridique générale	49-64	13
D. Information et publicité	65-70	17
E. Obstacles à l'application de la Convention	71-72	18
II. INFORMATION RELATIVE AUX ARTICLES 2 A 7	73-465	22
A. L'interdiction de la discrimination raciale	74-144	22
1. La Constitution des Etats-Unis	75-83	22
2. La législation fédérale	84-135	24
3. Le pouvoir exécutif fédéral	136-137	32
4. Mesures anti-discriminatoires prises par les Etats	138-144	34
B. Réserves, interprétations et déclarations	145-173	36
1. Liberté de parole, d'expression et d'association	147-155	36
2. Les comportements privés	156-163	38
3. Le règlement des différends	164	41
4. Le fédéralisme	165-168	41
5. Traité non exécutoire d'office	169-173	42
C. Mise en œuvre des différents articles du Pacte	174-464	43
Article premier	175	43
Article 2	176-279	43
Article 3	280-282	65
Article 4	283-296	65
Article 5	297-422	68
Article 6	423-443	93
Article 7	444-464	98
D. Conclusion	465	100
Annexe – Réserves, déclarations interprétatives, déclarations		102

INTRODUCTION

1. Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique est heureux de pouvoir présenter au Comité sur l'élimination de la discrimination raciale un rapport sur les mesures législatives, judiciaires, administratives et autres qu'il a prises conformément à la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, conformément à l'article 9 de cet instrument. Le texte qu'on va lire s'inspire, dans sa forme et dans son contenu, des directives que le Comité a adoptées en juillet 1993 (CERD/C/70/Rev.3).
2. Ce rapport a été établi par le Département d'Etat, avec l'aide généreuse de la Maison Blanche, de la Division des droits civils du Ministère de la justice, de la Commission pour l'égalité dans l'emploi, et des autres ministères, administrations et services du gouvernement ayant particulièrement à s'occuper des questions dont traite la Convention. Les membres de nombreuses organisations non gouvernementales et autres groupements d'intérêts publics actifs dans le domaine des droits civiques, des libertés civiles et des droits de l'homme y ont également apporté leur contribution, sur notre demande. Consacré à la situation du pays jusqu'au mois d'août 2000, ce document constitue le rapport initial adressé au Comité.
3. Les Etats-Unis ont ratifié la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale en octobre 1994, et la Convention est entrée en vigueur dans le pays le 20 novembre de la même année. Dans son instrument de ratification, déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies conformément à l'article 17, paragraphe 2, de la Convention, notre gouvernement a assorti cette ratification de plusieurs réserves, interprétations et déclarations, que l'on trouvera reproduites en annexe au présent rapport et qui sont évoquées dans celui-ci à diverses reprises.
4. Le gouvernement fédéral a entrepris un examen d'ensemble des questions raciales depuis le 17 juin 1997, date à laquelle le Président a créé une « Initiative sur les races » et autorisé la création d'un Comité consultatif composé de sept membres qui est chargé d'étudier les questions de race, de racisme et de réconciliation raciale, ainsi que de faire des recommandations sur les moyens de créer une Amérique plus étroitement unie pendant le XXI^e siècle (ordonnance présidentielle n° 13050, 62 Journal fédéral 32987, 17 juin 1997). Le 18 septembre 1998, ce Comité a présenté au Président des Etats-Unis un rapport contenant des recommandations sur la base desquelles le gouvernement a entrepris de formuler des propositions concrètes et des plans d'action. On peut consulter sur le site de la Maison Blanche (<http://www.whitehouse.gov>) le rapport final de l'Initiative et un document rédigé par le Groupe présidentiel des conseillers économiques à l'intention de l'Initiative présidentielle et intitulé « Changing America : Indicators of Social and Economic Well Being by Race and Hispanic Origin » (septembre 1998).
5. Les Etats-Unis sont également partie depuis 1992 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont certaines dispositions sont d'application plus étendue que celles de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et leur rapport initial sur l'application du Pacte, qui contient une information de caractère général, a été communiqué au Comité des droits de l'homme en juillet 1994 (HRI/CORE/1/Add.49 et CCPR/C/81/Add.4) (voir <http://www.state.gov>)*. Les Etats-Unis, en ratifiant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ont également ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et leur rapport initial sur cette Convention a été présenté en septembre 1999 au Comité contre la torture (<http://www.state.gov>)*.
6. Avant de ratifier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Gouvernement des Etats-Unis s'est livré à un examen détaillé des obligations inscrites dans

* Site Internet du Département d'Etat.

cet instrument à la lumière des lois et politiques nationales en la matière, et il est ressorti de cet examen que les lois, les politiques et les institutions des Etats-Unis répondent pleinement aux dispositions de la Convention acceptées par les Etats-Unis. La discrimination raciale de la part des pouvoirs publics est interdite dans tout notre pays, et le principe de la non-discrimination est au centre des politiques gouvernementales appliquées sur tout le territoire. Notre système juridique prévoit de solides protections et des recours effectifs dans tous les cas de discrimination pour raison de race, de couleur et d'origine ethnique ou nationale, que ces cas relèvent de la sphère publique ou de la sphère privée. Ces lois et ces politiques jouissent d'une sincère adhésion de l'écrasante majorité du peuple américain, qui est fortement attaché aux notions de justice, d'égalité et de respect de l'individu.

7. Les Etats-Unis ont fait de gros efforts pour triompher des vestiges du racisme, de l'intolérance ethnique et des pratiques négatives dont souffraient les Américains autochtones, et ont fait de grands progrès à ce sujet depuis une cinquantaine d'années. Malgré cela, les questions de race et d'origine ethnique ou nationale continuent à jouer un rôle négatif dans la vie de la société américaine. Certains groupes souffrent encore de discrimination raciale, malgré les progrès dus aux principales lois sur les droits civils qui ont été adoptées pendant les années 1860 et 1960. La marche vers une véritable égalité raciale a eu ses hauts et ses bas, et il reste d'importants obstacles à éliminer.

8. Si donc la législation des Etats-Unis est conforme aux obligations que notre gouvernement a assumées en vertu de la Convention, il n'en reste pas moins que la société américaine n'a pas encore pleinement atteint les objectifs prévus dans cet instrument et que des mesures supplémentaires s'imposent pour faire respecter les principaux principes qui y sont inscrits. A cet égard, les Etats-Unis ont été heureux de recevoir pendant l'automne 1994 le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et autres formes d'intolérance, et ont pris bonne note des conclusions contenues dans son rapport (E/CN.4/1995/78/Add.1, 16 janvier 1995). La Maison Blanche, de son côté, a organisé pour la première fois, en novembre 1997, une conférence sur la violence motivée par la haine, en demandant à ses participants de trouver des solutions concrètes au nombre croissant des actes de violence motivés par des sentiments raciaux ou ethniques. L'Initiative présidentielle sur les races, la création à la Maison Blanche d'un Office présidentiel sur l'Initiative pour une Amérique unie, et la préparation du présent rapport, sont d'autres éléments importants du même effort. Du reste, la population américaine, en se trouvant quotidiennement face à des problèmes de race, poursuit par là-même un dialogue ininterrompu pour chercher les meilleurs moyens de faire disparaître les tensions raciales et ethniques qui persistent dans notre société.

9. Le secteur privé, qui reflète le caractère multi-ethnique, multiracial et multiculturel de l'Amérique d'aujourd'hui, joue un rôle important dans la lutte contre le racisme par le biais des activités et des programmes dirigés par des organisations non gouvernementales telles que les suivantes (entre autres) : *American-Arab Anti-Discrimination Committee*, *American Civil Liberties Union*, *Amnesty International*, *Anti-Diffamation League*, *Asian American Legal Defense and Education Fund*, *B'nai Brith*, *Cuban American National Council*, *Human Rights Watch*, *Indigenous Environmental Network*, *Japanese American Citizens League*, *Lawyers' Committee for Human Rights*, *Lawyers' Committee on Employment Rights*, *League of United Latin-American Citizens*, *Fonds mexicain-américain pour la défense en justice*, *National Asian Pacific American Legal Consortium*, *Association nationale pour l'avancement des gens de couleur (NAACP)*, *Legal Defense and Education (organisme de la NAACP)*, *National Conference for Community and Justice*, *Conseil national de La Raza*, *National Congress of American Indians*, *National Urban League*, *Native American Race Foundation*, *Na Koa Ikaika*, *Organization of Chinese Americans*, *Southern Organizing Committee*, *Southern Poverty Law Center*, *Southwest Network for Economic and Environmental Justice*. Les ONG ont joué un rôle vital dans le mouvement pour les droits civils, ont activement participé à l'Initiative présidentielle sur les races, et continuent à œuvrer pour que les objectifs de la Convention soient pleinement atteints. (Pour plus de renseignements sur l'action de ces ONG et des nombreuses autres ONG s'occupant des droits civils, s'adresser à la *Leadership Conference on Civil Rights*, qui est une

coordination rassemblant les organisations travaillant pour le respect des droits de l'homme aux USA : <<http://www.civilrights.org>>).

10. Les Etats-Unis, véritable démocratie multiraciale, s'attachent à garantir dans quasiment tous les aspects de la vie sociale et économique le droit reconnu aux individus d'être protégés contre toute discrimination pour motif de race, de couleur, d'origine nationale, de religion, de sexe, d'âge, d'incapacité ou de citoyenneté. La loi fédérale interdit la discrimination dans l'enseignement, l'emploi, les services publics, les transports, les élections, l'accès au logement et aux prêts sur garantie, ainsi que dans les forces armées et dans les programmes subventionnés par les autorités fédérales. Le gouvernement a mis en place tout un ensemble de moyens juridiques pour faire en sorte que ces lois soient appliquées, le Ministère de la justice étant chargé de coordonner l'ensemble de ce dispositif et de jouer un rôle de pointe dans la plupart des cas les plus importants. De plus, les gouvernements des Etats et les collectivités locales ont leurs propres textes de base visant les mêmes objectifs et leurs propres systèmes pour en faire respecter les dispositions.

11. Que ce soit sur le plan fédéral ou au niveau des Etats, les Etats-Unis se sont dotés de tout un éventail de dispositions législatives ou réglementaires et de mécanismes administratifs pour protéger les droits civils et mieux les faire respecter. Les administrations chargées de cette tâche ont activement travaillé pendant les trente dernières années pour que ces droits soient mieux protégés et pour favoriser l'éducation, la formation professionnelle et l'aide technique dans ce domaine. De plus, le Congrès des Etats-Unis a considérablement renforcé au fil des années les dispositions des lois relatives aux droits civils qui sont consacrées au respect effectif de ces lois. Le gouvernement fédéral reste résolu à faire ce qu'il faut pour que ces lois soient pleinement, promptement et effectivement appliquées.

12. Cette volonté d'éliminer la discrimination raciale s'est exprimée pour la première fois par la Proclamation d'émancipation, qui, entrée en vigueur le 1er janvier 1863, libérait les esclaves vivant sur le territoire de la Confédération – c'est-à-dire, de la partie du pays composée des Etats du Sud qui avaient voulu se séparer de l'Union – et avec la fin de la guerre de Sécession (1861-1865). Depuis cette époque, la société américaine n'a cessé de chercher les moyens de s'attaquer aux problèmes des différences raciales et ethniques et de résoudre ces problèmes sans recourir à la violence. Les amendements à la Constitution qui ont été adoptés après la guerre – Treizième Amendement (abolition de l'esclavage), Quatorzième Amendement (égalité dans la protection par la loi et respect de la procédure légale), et Quinzième Amendement (droit de vote des citoyens noirs¹) étaient d'ailleurs expressément consacrés aux questions de discrimination raciale. Les lois adoptées pendant l'époque de la reconstruction, qui suivit immédiatement la guerre de sécession, avaient elles aussi pour but de veiller aux droits des minorités. Malheureusement, ces lois ne réussirent pas à changer les mentalités issues de plusieurs générations de discrimination et furent rendues en grande partie inefficaces par l'interprétation restrictive qui en était faite, ou tout simplement par leur non-application. De plus, la Cour suprême de Washington jugeait illégaux les pouvoirs des autorités fédérales pour protéger les Noirs et les autres minorités contre la discrimination dans la sphère publique. Tout cela explique que, jusqu'à la fin de la première moitié du XXe siècle, la discrimination et la ségrégation raciales restèrent imposées par la loi de nombreux Etats du Sud dans des domaines aussi essentiels que l'enseignement, le logement, l'emploi, les transports et les services publics. La discrimination et la ségrégation étaient d'ailleurs une pratique commune dans beaucoup d'autres parties du pays. Enfin, et bien qu'il soit dit dans le Quinzième Amendement que le « droit de suffrage appartenant aux citoyens des Etats-Unis ne pourra être refusé ou restreint ni par les Etats-Unis, ni par aucun Etat, pour des motifs tirés de la race, de la couleur, ou d'un état de servitude antérieur », nombreux étaient les Etats du Sud à adopter des lois qui, tout en paraissant neutres, étaient conçues et appliquées de façon à empêcher les citoyens noirs de prendre part aux élections.

¹ Par souci d'harmonie, on emploiera ici les termes utilisés par l'Office fédéral du recensement pour les catégories raciales et ethniques.

13. Jusqu'au milieu du XXe siècle, il n'existait aucune loi visant les autres formes de discrimination raciale, telles qu'elles se traduisaient par exemple dans les lois et dans la politique d'immigration du pays. En 1848, l'achat de la Californie donna naissance à un fort besoin en main-d'œuvre bon marché, et les immigrants chinois vinrent en grand nombre dans les Etats de l'Ouest pour travailler à la construction des chemins de fer, qui se développaient rapidement. L'attitude anti-asiatique et la concurrence sur le marché du travail qui en résultèrent conduisirent aux émeutes anti-chinoises de San Francisco, en 1877, puis, en 1882, à la loi sur l'exclusion des Chinois, qui interdisait toute immigration chinoise pendant une période de dix ans, et dont l'application fut d'ailleurs prolongée jusqu'en 1924, date à laquelle une nouvelle loi sur l'immigration interdit toute immigration asiatique aux Etats-Unis. Après plusieurs années, la législation et la politique à l'égard des immigrants asiatiques changèrent de nouveau, les immigrants déjà installés aux Etats-Unis purent prétendre à la citoyenneté américaine, et des quotas furent établis pour les immigrants venant de divers pays. Ces quotas furent ensuite abolis en 1965.

14. S'agissant des Américains autochtones, les Etats-Unis ont toujours vu dans leurs tribus des groupes de population indépendamment organisés avant même l'adoption de la Constitution des Etats-Unis. Entre 1778 et 1871, les Etats-Unis conclurent avec ces tribus de nombreux traités qui reconnaissaient ce droit à une organisation indépendante, réservaient aux Indiens des terres tribales considérées comme leur « lieu d'habitation permanente » et leur garantissaient la protection des autorités fédérales. Malgré cela, le Gouvernement des Etats-Unis s'engagea pendant le XIXe siècle dans toute une série de guerres avec les Indiens qui causèrent à ces tribus d'importantes pertes en vies humaines et en terres. A partir de 1880, le gouvernement, écartant les protestations des chefs indiens tels que Sitting Bull et Lone Wolf, se lança dans une politique qui consistait à distribuer individuellement les terres tribales à des Indiens, dans l'espoir de les « intégrer » dans la vie agricole de la nation. Cette politique entraîna la perte de quelque 4 millions d'hectares de terres indiennes entre les années 1880 et l'année 1934, date à laquelle le Président Franklin D. Roosevelt y mit fin en faisant appliquer l'*Indian Reorganization Act*, loi qui avait pour but d'encourager les tribus indiennes à rétablir leur système d'auto-administration de façon à pouvoir utiliser les terres et les ressources, nécessaires à la subsistance de leurs membres. Cette politique de respect pour les tribus des Américains autochtones et des natifs de l'Alaska, et pour leurs cultures, confirmait la réalité de l'auto-administration tribale et favorisait l'indépendance économique de ces tribus.

15. En 1941, le Président Roosevelt signa une ordonnance qui interdisait toute discrimination pour motif de race, de couleur, de religion ou d'origine nationale au sein des industries de guerre et des administrations fédérales. Malgré cela, les forces armées américaines restèrent organisées en unités blanches et en unités noires jusqu'en 1948. De plus, les individus d'origine japonaise, allemande ou italienne souffrirent pendant la deuxième guerre mondiale de graves formes de discrimination que l'on justifiait par des raisons d'ordre militaire. Des milliers de citoyens américains, pour la plupart d'origine japonaise, furent « réinstallés » dans des camps d'internement situés dans les Etats de l'Ouest, et la légalité de cette politique fut confirmée par la Cour suprême de Washington dans l'affaire *Korematsu c. Etats-Unis*, 321 U.S. 760 (1944). Il y a quelques années, le Gouvernement des Etats-Unis a reconnu le caractère illégitime de cette politique et a versé des indemnités forfaitaires aux Américains d'origine japonaise qui avaient été détenus ou à leurs descendants.

16. Après la deuxième guerre mondiale, une combinaison de militantisme civique et de décisions prises par l'exécutif et les tribunaux des Etats-Unis créèrent les conditions favorables à des stratégies de lutte contre l'héritage du régime esclavagiste. En 1948, la Cour suprême interdit les contrats racialement restrictifs qui limitaient les ventes de logement aux membres des minorités raciales ou religieuses (*Shelley c. Kramer*, 334 U.S. 1 (1948)). Au cours de la même année, le Président Truman signa une ordonnance qui imposait l'égalité de traitement pour tout individu appartenant aux forces armées. En 1954, enfin, la Cour suprême rendit sa décision capitale en l'affaire *Brown c. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954), qui interdisait la ségrégation raciale dans les

établissements d'enseignement financés par des fonds publics et mettaient en place les bases des mouvements actuels de défense des droits civils.

17. Les 40 années qui viennent de s'écouler ont été marquées par l'adoption régulière de lois fédérales ou de lois des Etats prévoyant des moyens de recours pour les personnes souffrant de discrimination raciale, et il convient de citer certaines des principales lois fédérales promulguées à ce sujet : le *Civil Rights Act* (Loi sur les droits civils) de 1964, qui a rendu illégale toute discrimination en matière de services publics, d'emploi ou d'enseignement; le *Voting Rights Act* (Loi sur les élections) de 1965, qui, en interdisant la discrimination en matière électorale, a permis aux Noirs des Etats du Sud de faire leur entrée dans la vie politique et qui continue à protéger toutes les minorités raciales ou linguistiques du pays contre la discrimination dans le domaine politique; et le *Fair Housing Act* (Loi sur l'égalité dans le logement) de 1968, qui a éliminé la discrimination dans le secteur du logement et des prêts sur garantie. Diverses ordonnances présidentielles ont complété au cours des années ce dispositif de protection en imposant la non-discrimination dans des programmes publics très divers. De même, l'*Immigration Act* (Loi sur l'immigration) de 1965 a annulé les restrictions à l'entrée des Asiatiques désireux de s'installer dans le pays à titre permanent, et a donné pour base à la politique nationale de l'immigration la réunion familiale et non plus la race ou l'origine nationale.

18. Le peuple américain peut être fier des vastes progrès vers l'égalité qui ont été faits au cours des cinquante dernières années dans chacun des domaines visés par la Convention. Cependant, et malgré toute l'importance de ces progrès, il reste beaucoup à faire pour éliminer complètement la discrimination. S'il est vrai que le fléau de la ségrégation officielle a été éliminé, la ségrégation de fait et la discrimination raciale persistent. Les formes de pratique discriminatoire ont changé et se sont adaptées au fil des années, mais la discrimination raciale et ethnique continue à restreindre et à limiter les possibilités réelles d'égalité dans le pays. Chez beaucoup d'Américains, l'ignorance ou les préjugés continuent à masquer cette réalité du racisme; et de récentes études montrent que la plupart des Blancs ne croient pas qu'il y ait aujourd'hui de discrimination importante dans le pays, alors que la plupart des minorités constatent le contraire dans leur vie quotidienne.

19. D'ailleurs, de graves incidents ont secoué au cours des dernières années la conscience nationale en lui rappelant la persistance du racisme : par exemple, le passage à tabac de Rodney King par deux policiers de Los Angeles, en 1991; la mort d'Amadou Diallo à New York; l'incendie volontaire de plusieurs églises noires, synagogues et mosquées; l'assassinat de James Byrd, Jr., au Texas; les coups de feu tirés contre un centre culturel juif de Los Angeles; ou encore, les pratiques discriminatoires mises à jour lors des procès intentés contre la chaîne de restaurants Denny's et l'hôtel Adams Mark pour atteinte aux droits civils. En outre, la prise de conscience des questions raciales et le débat public sur ces problèmes ont amené certains à demander que les Américains réétudient leur histoire et envisagent de réparer sous une forme ou sous une autre les souffrances subies par les Noirs à l'époque de l'esclavage. Ces questions, parmi d'autres, donnent lieu à des discussions vigoureuses dans les établissements d'enseignement et les médias, et au sein des pouvoirs publics.

20. Nul pays, nulle société n'est à l'abri de tout racisme, de toute discrimination et de tout ethnocentrisme. Nul pays, nulle société ne peut prétendre à un succès total dans la protection des droits de l'homme, et tous doivent donc s'ouvrir au dialogue et à la critique constructive. En tant que société, les Etats-Unis continuent à chercher les meilleurs moyens d'éliminer toutes les formes de discrimination raciale, ethnique ou religieuse dans le cadre de leur système pluraliste et fédéral.

21. Le Gouvernement des Etats-Unis est depuis longtemps un vigoureux avocat de la campagne internationale contre le racisme et la discrimination raciale. Il entend d'ailleurs jouer un rôle actif dans la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes annexes d'intolérance, qui doit s'ouvrir en 2001, et il a entamé les préparatifs nécessaires pour cela avec l'aide des Etats, des collectivités locales, des milieux académiques et de la société civile.

22. Les progrès accomplis depuis 50 ans ont donné aux Etats-Unis l'expérience nécessaire pour pouvoir offrir quelques conseils aux pays où existent des populations minoritaires en nombre croissant. En sens inverse, le peuple et le gouvernement des Etats-Unis peuvent bénéficier de l'expérience acquise par les autres pays. Le Gouvernement des Etats-Unis est prêt à ouvrir un dialogue constructif avec les membres du Comité.

I. GENERALITES

23. Conformément aux principes directeurs indiqués par le Comité, les paragraphes ci-après offrent une information générale sur le territoire, la population, l'organisation politique, le système judiciaire et la situation des droits civils et des droits humains aux Etats-Unis. On trouvera des renseignements complémentaires sur ces divers sujets dans le rapport initial que les Etats-Unis ont présenté au Comité des droits de l'homme au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (HRI/CORE/1/Add.49 et CCPR/C/81/Add.4, juillet 1994).

A. Territoire et population

24. Les Etats-Unis d'Amérique sont une République fédérale composée de 50 Etats auxquels s'ajoutent un certain nombre de territoires, possessions et *commonwealths*. Le district de Columbia, qui est une enclave fédérale, accueille le siège du Gouvernement national. Les 50 Etats comprennent 48 Etats contigus, de l'Est à l'Ouest de l'Amérique du Nord, plus les Etats d'Alaska et de Hawaii. Selon le recensement de 1990, le pays avait une superficie de 9,2 millions de km² et une population de 249 millions d'habitants, soit en moyenne 27 habitants par km².

25. Plusieurs territoires extérieurs aux Etats-Unis se trouvent néanmoins placés sous leur autorité : Porto Rico, les Iles Vierges américaines, les Samoa américaines, Guam, les Iles Mariannes septentrionales et plusieurs très petites îles. En 1990, ces territoires avaient ensemble une superficie de 11 000 km² et une population de 3,9 millions d'habitants. Les Américains vivant à l'étranger n'étaient pas compris dans le recensement de 1990, mais les chiffres provenant des diverses administrations américaines indiquent que le nombre total des agents fédéraux et des membres de leurs familles vivant à l'étranger en 1990 atteignait 923 000.

26. La population des Etats-Unis, qui était de 249 millions d'habitants le 1^{er} avril 1990, est passée à 273 millions environ à la date du 1^{er} juillet 1999, soit une augmentation moyenne d'environ 1% par an. La population a doublé entre 1900 (76 millions) et 1950 (152 millions), et l'on considère, sur la base d'un chiffre de 275 millions en l'an 2000, qu'elle aura augmenté d'un peu plus de 80% entre 1950 et cette date.

27. Les Etats-Unis sont une société de plus en plus diverse. Presque tous les groupes nationaux, raciaux, ethniques, culturels, linguistiques et religieux du monde sont représentés dans sa population. Les statistiques de l'Office fédéral du recensement distinguent quatre catégories raciales : Blancs (personnes issues de l'une des populations autochtones de l'Europe, du Moyen-Orient ou de l'Afrique du Nord); Noirs (personnes issues de l'un des groupes africains de race noire); Américains indiens, esquimaux ou aléoutiens (personnes issues de l'une des populations autochtones de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud – Amérique centrale comprise); Iliens asiatiques ou pacifiques (personnes issues de l'une des populations autochtones de l'Extrême-Orient, de l'Asie du Sud-Est, du sous-continent indien ou de l'une quelconque des populations autochtones d'Hawaii, de Guam, de Samoa ou des autres îles du Pacifique) – à quoi s'ajoutent deux catégories ethniques : les personnes d'origine hispanique (provenant de Cuba, du Mexique, de Porto Rico, de l'Amérique du Sud, de l'Amérique centrale ou de toute autre culture ou origine espagnole, quelle que soit la race) et les personnes d'origine autre qu'hispanique². Les membres de chacune de ces catégories raciales peuvent appartenir à l'une ou l'autre des catégories ethniques.

² Cette classification de la population par race et par origine ethnique est fondée sur les normes statistiques publiées en 1997 par l'*Office of Management and Budget (OMB)*, et modifiées en 1997. Selon les normes révisées de 1997, les individus peuvent se déclarer issus de plus d'une seule race, la catégorie des Iliens asiatiques et pacifiques est divisée en deux catégories, et les termes employés sont quelque peu modifiés. Les cinq catégories raciales sont les suivantes : Blancs, Noirs ou Américains africains, Américains indiens ou natifs d'Alaska, Asiatiques, et natifs d'Hawaii ou des autres îles du Pacifique. Les deux catégories ethniques sont les

28. Les autorités des Etats-Unis n'ignorent pas que ces classifications raciales et ethniques sont loin d'être parfaites. Les Américains ne cessent d'ailleurs de se trouver face aux questions d'identité raciale et ethnique, et de se pencher sur la question « Qu'est-ce que la race ? » et sur les réponses aussi complexes que nombreuses qu'on peut lui donner. Les groupes raciaux et ethniques sont composés d'individus d'une grande diversité, ce qui rend difficile de parvenir à des classifications simples. Le fait de placer les individus dans telle ou telle catégorie raciale risque même, en perpétuant les stéréotypes, d'être une raison supplémentaire de discrimination. Malgré cela, ces classifications, aussi imparfaites qu'elles puissent être, sont nécessaires pour les pouvoirs publics et pour l'administration, et l'Office fédéral du recensement procède d'ailleurs à un réexamen régulier de ses méthodes afin de rendre ses statistiques plus exactes et plus complètes.

29. La population des Etats-Unis est principalement blanche et non hispanique, mais la proportion de cette partie de la population a baissé pendant les 30 dernières années, en raison notamment de l'immigration provenant de l'Amérique latine et du continent asiatique. Entre 1990 et 1999, la population blanche non hispanique a augmenté en nombre (188,3 millions et 196,1 millions), mais elle a diminué en pourcentage de la population totale (75,7% et 71,9%).

30. Alors que le total de la population blanche non hispanique augmentait de 4% entre 1990 et 1999, chacun des groupes « minoritaires » augmentait beaucoup plus rapidement : 46% pour la population asiatique ou provenant des îles du Pacifique (de 7,5 millions à 10,9 millions), 40% pour la population hispanique (de 22,4 millions à 31,4 millions), 16% pour la population des Indiens américains et la population esquimaude et aléoutienne (de 2,1 millions à 2,4 millions) et 14% pour la population noire (de 30,5 millions à 34,9 millions)³.

31. D'après les projections que l'Office fédéral du recensement a publiées en janvier 2000, la proportion de Blancs non hispaniques dans la population du pays ne serait plus que de 53% en l'an 2050, pour un total prévu de 404 millions d'habitants. A la même date, selon ces projections, la population hispanique atteindrait 24%, la population noire 15%, la population issue du continent asiatique et des îles Pacifique arriverait à 9,3%, et la population américaine indienne, esquimaude ou aléoutienne à 1,1%⁴.

32. Les résultats du recensement de 1990 montrent que la répartition de la population entre les zones urbaines et les autres parties du pays variait considérablement selon la race et l'origine ethnique. Les Noirs et les Hispaniques tendent beaucoup plus à vivre dans les grandes zones urbaines que les Blancs non hispaniques. En 1990, 75% de la population totale du pays vivait dans les zones urbaines, généralement définies comme toute agglomération de 2 500 habitants ou plus. Les pourcentages pour les divers groupes composant cette population étaient les suivants : 71% de la population blanche non hispanique, 87% de la population noire, 56% de la population américaine indienne, esquimaude ou aléoutienne, 95% de la population issue du continent asiatique ou des îles du Pacifique, et 91% de la population hispanique.

suyvantes : hispanique ou latine, et autre qu'hispanique ou latine. Les données du recensement de 2000 relatives à la race et à l'origine ethnique, établies conformément aux normes révisées, seront rendues publiques en 2001.

³ La population d'origine hispanique pouvant appartenir à plusieurs races différentes, ces quatre groupes minoritaires ne s'excluent pas mutuellement. En 1999, il y avait 2,8 millions de personnes classées dans deux groupes minoritaires : 1,8 million appartenant au groupe Noirs et Hispaniques, 0,4 million appartenant au groupe Indiens américains, Esquimaux ou Aléoutiens et Hispaniques, et 0,6 million appartenant au groupe issu du continent asiatique et des îles du Pacifique ou hispaniques.

⁴ Comme le Gouvernement des Etats-Unis utilise un système qui fait que les tribus américaines autochtones sont officiellement reconnues comme telles par le Gouvernement fédéral (ce qui leur donne droit aux différents services et avantages dont jouit tout Américain né dans le pays), il est possible que ces chiffres ne reflètent pas le nombre des individus issus de familles d'Américains natifs qui n'appartiennent pas à l'une des tribus reconnues comme telles par les autorités fédérales.

33. En 1990, 20% de la population totale vivait dans le Nord-Est du pays, 24% dans le « Midwest », 34% dans le Sud, et 21% dans l'Ouest. Plus de la moitié de la population noire (53%) vivait dans le Sud, malgré les migrations massives vers les autres parties du pays qui se sont produites pendant le XXe siècle. Les autres groupes minoritaires étaient concentrés dans l'Ouest : 48% d'Américains indiens, esquimaux ou aléoutiens, 26% de la population issue du continent asiatique et des îles du Pacifique, et 45% d'hispaniques.

34. L'immigration, qui a eu historiquement des conséquences considérables sur la société américaine, reste aujourd'hui un élément majeur dans la diversité de cette population. Entre 1990 et 1997, la population née à l'étranger est passée d'un chiffre de 19,8 millions de personnes à environ 25,8 millions – soit, en pourcentage, de 7,9% à 9,7%. Cette tendance est ininterrompue depuis 1970, date à laquelle la population née à l'étranger avait atteint un chiffre minimum pour le XXe siècle : 9,6 millions de personnes, ou, en pourcentage, 4,7% de la population totale. Pendant la première moitié du XXe siècle, cette proportion a atteint un pourcentage maximum de 14,7% en 1910 et un nombre maximum de 14,2 millions en 1930.

35. Toujours entre 1990 et 1997, la population née en Amérique latine a augmenté en nombre (de 8,4 millions à 13,1 millions) ainsi que la population née dans le continent asiatique (5 millions à 6,8 millions). La population née en Europe a peu changé pendant la même période (de 4,4 millions à 4,3 millions). Le pourcentage de cette population, jadis la première source d'immigration, est passé de 62% en 1970 à 23% en 1990, et à 17% seulement en 1997.

36. En 1997, 7 millions de personnes nées à l'étranger (28%) venaient du Mexique, alors que les chiffres pour 1990 étaient de 4,3 millions (23%). Le nombre estimatif de personnes nées au Mexique était à peu près égal au total combiné des personnes venant des neuf pays suivants : Philippines (1 132 000), Chine (1 107 000), Cuba (913 000), Vietnam (770 000), Inde (748 000), Union soviétique (avant sa division en 12 Républiques indépendantes) (734 000), République dominicaine (632 000), El Salvador (607 000), Royaume-Uni (606 000).

37. Il ressort de ces chiffres que, sur les dix principaux pays d'où venaient en 1997 les personnes nées hors des Etats-Unis, quatre se trouvent en Amérique latine, quatre en Asie et deux en Europe. En 1970, on trouvait dans les dix pays principaux sept pays européens (Italie, Allemagne, Royaume-Uni, Pologne, Union soviétique, Irlande et Autriche) auxquels venaient s'ajouter le Canada, le Mexique et Cuba.

38. L'importance de l'immigration au cours des dernières dizaines d'années a pour conséquence que nombreux sont les habitants des Etats-Unis qui parlent une autre langue que l'anglais dans leur famille et ont une connaissance incomplète de la langue anglaise. Le recensement de 1990 a montré que, sur les 230 millions d'individus âgés de cinq ans ou plus, 31,8 millions parlaient dans leur famille une autre langue que l'anglais, et que, parmi ceux-ci, 17,9 millions parlaient « très bien » l'anglais, 7,3 parlaient « bien » l'anglais, 4,8 millions ne parlaient « pas bien » l'anglais, et 1,8 million ne parlaient « pas du tout » cette langue.

39. Sur les 92 millions de foyers recensés en 1990, 2,9 millions étaient « linguistiquement isolés ». Ainsi étaient désignés les foyers où aucune personne de 14 ans ou plus ne parlait que l'anglais en famille, ou parlait en famille une autre langue que l'anglais mais parlait aussi « très bien » l'anglais.

40. Sur les 31,8 millions d'individus qui parlaient en famille une autre langue que l'anglais, 17,3 millions parlaient l'espagnol, 8,8 millions parlaient une autre langue indo-européenne, 4,5 millions parlaient une des langues du continent asiatique et des îles du Pacifique, et 1,2 million parlaient d'autres langues. Après l'espagnol, langue de 54% des personnes de langue autre que l'anglais, les principales langues parlées en famille étaient, par nombre d'individus, le français

(1 930 000), l'allemand (1 548 000), le chinois (1 319 000), l'italien (1 309 000), le tagalog (843 000), le polonais (723 000), le coréen (626 000) et le vietnamien (507 000).

B. Organisation politique générale

41. La Constitution des Etats-Unis prévoit un système démocratique de gouvernement sur le plan national et un système républicain au niveau des Etats et des collectivités locales, et affirme que la légitimité des pouvoirs publics est issue de la volonté populaire.

42. Le Gouvernement fédéral se compose de trois branches : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. L'exécutif est dirigé par le Président, qui, élu pour quatre ans, dispose de larges pouvoirs pour diriger les affaires nationales et l'action du Gouvernement fédéral, y compris ses divers départements et administrations, et qui est aussi chargé de veiller à ce que les lois soient fidèlement appliquées.

43. La Constitution confie le pouvoir législatif au Congrès, c'est-à-dire au Sénat et à la Chambre des représentants. Le Sénat est composé de 100 sénateurs, deux pour chaque Etat, élus pour six ans selon un calendrier conçu de telle sorte qu'un tiers d'entre eux soient élus tous les deux ans. La Chambre des représentants est composée de 435 membres, chacun élu pour un mandat de deux ans dans sa circonscription électorale. Le nombre des représentants dépend du nombre d'habitants dans chaque Etat. Le judiciaire comporte un système de cours fédérales indépendantes, avec à leur tête la Cour suprême des Etats-Unis, et des cours d'appel et des tribunaux de première instance dans tout le pays. Les juges fédéraux sont nommés par le Président, agissant sur l'avis du Sénat et avec son consentement, de sorte que toute nomination présidentielle à un tribunal fédéral doit être approuvée par un vote majoritaire du Sénat. La justice fédérale a compétence pour les actions civiles pour dommages financiers et autres formes de procédure civile, telles que les demandes de mesures conservatoires, ainsi que pour les affaires pénales relevant de la législation fédérale. La Constitution protège l'indépendance de la justice en prévoyant que les juges fédéraux sont nommés à vie sauf cas de forfaiture – c'est-à-dire, pratiquement, jusqu'à ce qu'ils décèdent, prennent leur retraite ou démissionnent.

44. Cette répartition du pouvoir en trois branches se retrouve dans les Etats, et chacun de ceux-ci a sa propre Constitution ainsi que sa branche exécutive, législative et judiciaire. Le Gouverneur de chaque Etat dirige l'exécutif. Le législatif comprend deux chambres (à l'exception du Nebraska, où il n'y en a qu'une), et le système judiciaire répète le système fédéral, avec trois degrés au moins de juridiction. Il y a cependant une différence importante : les juges des Etats sont souvent élus, et non pas nommés par le Gouverneur. Pour la plupart, les Etats sont divisés en comtés, et les zones comportant une importante population sont constituées en municipalités ou autres formes de collectivités locales (cités, villes, *townships*, *boroughs*, *parishes* ou villages). Les Etats sont également divisés en districts chargés des questions d'enseignement et de services publics (distribution d'eau, évacuation des eaux usées, lutte contre le feu et secours d'urgence, enseignement post-primaire, services hospitaliers, transports). La conséquence est qu'il existe au niveau des Etats et des collectivités locales des centaines de centres de décision politique et de juridiction dont la plupart des dirigeants sont élus, bien que certains soient nommés par des personnes elles-mêmes élus.

45. Un grand nombre de citoyens des Etats-Unis vivent dans des régions extérieures aux 50 Etats mais auxquelles s'appliquent néanmoins l'organisation politique et juridique des Etats-Unis : le district de Columbia (enclave fédérale où siège le Gouvernement des Etats-Unis), les zones insulaires de Samoa et de Guam, les commonwealths de Porto Rico et des Iles Mariannes septentrionales, les Virgin Islands et les atolls de Johnston, Midway, Palmyra et Wake. L'organisation administrative de chacun de ces territoires dépend en grande partie de ses liens historiques avec les Etats-Unis.

46. Les liens entre le Gouvernement des Etats-Unis et les Américains autochtones sont particuliers. Bien que la diversité de la population autochtone d'Amérique du Nord rende les généralisations difficiles (il y a plus de 550 tribus ou groupes américains indiens ou originaires de l'Alaska officiellement reconnus par le pouvoir fédéral et parlant plus de 150 langues), beaucoup de ces groupes et de ces tribus jouissent d'une importante autonomie sur les réserves ou autres terres indiennes et dans les villages de l'Alaska. Le système de la « reconnaissance fédérale » correspond à un principe de relations entre entités égales, fondé sur la loi et la pratique des Etats-Unis. Avec le temps, d'autres groupes tribaux se sont fondus dans le reste de la société.

47. Depuis 1924, les Américains autochtones jouissent des protections prévues dans la Constitution lorsqu'ils ne se trouvent pas dans leurs réserves. Dans leurs réserves, ils sont soumis à la loi tribale, à l'*Indian Major Crimes Act* et à l'*Indian Civil Rights Act*, qui répètent les principales protections contenues dans le *Bill of Rights* (Déclaration des droits) de la Constitution fédérale. Les protections dont bénéficient les Américains autochtones sur le territoire de leurs réserves sont conformes aux garanties de la Constitution des Etats-Unis.

48. Le Gouvernement des Etats-Unis a des liens similaires avec les Hawaïens autochtones, et, depuis l'entrée d'Hawaï dans l'Union, le Congrès s'est attaché à protéger et à améliorer la situation des habitants d'Hawaï en adoptant des programmes spéciaux dans le domaine de la santé, de l'enseignement, de l'emploi et du crédit, ainsi que des lois destinées à préserver la culture, la langue et l'histoire de cette population. Une récente affaire jugée par la Cour suprême fédérale (*Rice c. Cayetano*, 527 U.S. 1061, 120 S.Ct. 31 (1999)) a néanmoins eu pour effet de jeter un doute sur le pouvoir qu'avait le Congrès de légiférer pour accorder certaines préférences aux natifs hawaïens. Cette décision a entraîné en conséquence un vif débat sur les relations entre les Hawaïens autochtones et le Gouvernement des Etats-Unis, et les Ministères fédéraux du territoire (*Ministry of Interior*) et de la justice travaillent actuellement à un rapport sur un processus de réconciliation entre le Gouvernement fédéral et les Hawaïens autochtones à la suite d'une initiative prise en 1999 par le Sénateur Daniel K. Akaka.

C. Organisation juridique générale

49. La Constitution des Etats-Unis, principal instrument du gouvernement du pays, en est aussi la loi suprême. Adoptée en 1789, c'est la plus ancienne des constitutions écrites encore en vigueur. Avec ses 27 amendements – dont les dix premiers sont considérés comme constituant le « *Bill of Rights* », elle garantit les droits et libertés essentiels de tous les individus relevant de l'autorité des Etats-Unis. Il est possible – et il arrive dans certains cas – que les Constitutions et les lois des différents Etats offrent de meilleures protections que la loi fédérale (par exemple, pour la liberté de religion et d'expression), mais aucun de ces instruments ne peut offrir des garanties inférieures à celles qui sont inscrites dans la Constitution fédérale.

50. Aux termes de l'article VI de la Constitution fédérale, les traités dûment ratifiés font partie de la « loi suprême du pays » et ont la même valeur juridique que les lois fédérales. En cas de conflit de droit, les traités prévalent donc sur les lois fédérales antérieures et les lois ou décisions des collectivités locales qui sont incompatibles avec leurs dispositions. Comme le droit américain en vigueur répond, par ses dispositions constitutionnelles et légales sur la protection judiciaire et autre contre la discrimination raciale, aux obligations acceptées par les Etats-Unis en vertu de la Convention, il a paru inutile, au moment où celle-ci a été ratifiée, de prévoir des lois concernant son application.

51. Les principales garanties relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales sont énoncées dans la Constitution et les lois des Etats-Unis, ainsi que dans les constitutions et les lois des différents Etats et autres éléments de l'Union. Pratiquement, la mise en œuvre de ces garanties dépend en dernière analyse de l'existence d'une justice indépendante ayant le pouvoir d'annuler les actes des

autorités qui sont en conflit avec ces garanties. L'attachement à une forme républicaine de gouvernement obéissant à de vigoureuses traditions démocratiques, l'existence d'un exécutif et d'un parlement issus du suffrage populaire, et la protection profondément enracinée dans la loi dont bénéficient la liberté d'opinion, d'expression, de religion et la liberté de la presse, sont autant d'éléments qui contribuent à protéger les droits de l'homme contre toute limitation ou empiètement de la part des pouvoirs politiques.

52. Il n'y a pas aux Etats-Unis de loi, d'institution ou de système spécialement destiné à protéger ou à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales reconnus sur le plan international. C'est la loi nationale qui offre les protections voulues à cet égard, par le biais des dispositions constitutionnelles et légales qui prévoient diverses possibilités d'action administrative et judiciaire sur le plan fédéral et sur le plan des Etats. C'est donc aux diverses branches du gouvernement et de l'administration, agissant à tous les niveaux qu'il incombe de constater les violations de ces droits et libertés et de prendre les mesures voulues à cet égard. Pratiquement, cependant, l'élan nécessaire pour protéger les droits constitutionnels et légaux vient en grande partie de l'initiative individuelle devant les administrations et les tribunaux, de l'action des organisations non gouvernementales, de la surveillance exercée par les administrations fédérales et des efforts d'une presse libre et active.

53. Certains ministères et services du Gouvernement fédéral ont des responsabilités particulières à l'égard des questions intéressant directement la Convention :

54. *Le Ministère de la justice.* La Division des droits civils, qui fait partie du Ministère de la justice, principal responsable du respect des droits civils au sein du Gouvernement fédéral, est chargée de veiller à l'application effective des lois fédérales en la matière, et en particulier des *Civil Rights Acts* de 1964 et 1991 et du *Voting Rights Act* de 1965. Cette division est également chargée de mettre en action les pouvoirs que l'ordonnance présidentielle n° 12250 donne à l'*Attorney General* (Ministre de la justice) pour veiller à l'application régulière et effective des lois qui interdisent, entre autres choses, toute discrimination pour motif de couleur, d'origine nationale, de religion ou de sexe dans les programmes et activités subventionnés par les autorités fédérales, ou pour motif d'incapacité dans les programmes financés par les autorités fédérales et dirigés par les administrations fédérales. Il est également chargé de veiller au respect des lois qui interdisent tout acte ou répétition d'actes répréhensibles de la part de la police (42 U.S.C. sec. 14141) et protègent les droits que la Constitution et les lois fédérales donnent aux personnes confinées dans certaines institutions appartenant aux Etats ou aux autorités locales, ou administrées par eux, telles que les prisons, centres d'internement, maisons de santé ou hôpitaux psychiatriques (*Civil Rights of Institutionalized Persons Act* (CRIPA)), ainsi qu'au respect de l'*Equal Credit Opportunity Act* et du *Fair Housing Act* (responsabilité partagée dans le dernier cas avec le *Department of Housing Urban Development*). Toutes ces lois permettent à la Division des droits civils de porter plainte devant les tribunaux en cas d'acte ou de répétition d'actes violant les droits constitutionnels. En tel cas, le Ministère de la justice peut demander à la justice fédérale de rendre des décisions assorties, selon les cas, de réparations financières, de condamnations civiles, de mesures conservatoires et même, dans certains cas, de dommages et intérêts punitifs.

55. La Division des droits civils peut également demander des sanctions pénales contre toute personne usant de la force ou de la menace du recours à la force pour enfreindre les droits d'un individu à la non-discrimination (« *hate crimes* » - délits ou crimes inspirés par la haine), et contre les membres des forces de l'ordre des Etats ou des collectivités locales faisant un usage excessif de la force (18 U.S.C. sec. 242).

56. *Le Community Relations Service* (Service des relations communautaires), organisme indépendant agissant dans le cadre du Ministère de la justice, est le « médiateur » du Gouvernement fédéral en cas de conflit ou de tension dus à des différences de race, de couleur ou d'origine nationale. Créé par le *Civil Rights Act* de 1964, ce service est le seul organisme fédéral ayant pour but d'aider les

administrations des Etats et des collectivités locales, les organisations privées et publiques et les groupes de populations à prévenir ou à résoudre les tensions, conflits et désordres publics ayant des causes raciales ou ethniques et à restaurer la stabilité et l'harmonie raciales.

57. Egalement dans le cadre du Ministère de la justice, l'*Office of Special Counsel for Immigration Related Unfair Employment Practices*, spécialisé dans les cas d'inégalité d'emploi pour raisons liées à l'immigration, est chargé d'interdire toute discrimination pour cause de nationalité dans le domaine de l'emploi, toute discrimination pour cause d'origine nationale dans les petites entreprises, et tout usage illégal de document officiel en cas de sanction décidée par un employeur.

58. *U.S. Equal Employment Opportunity Commission*. La Commission pour l'égalité dans les possibilités d'emploi, organisme indépendant et bipartite que le *Civil Rights Act* de 1964 a créé au sein de l'exécutif fédéral, est chargée de veiller à ce que les employeurs privés ou publics appliquent et respectent dans tous les aspects des relations avec leurs salariés les dispositions consacrées à l'élimination de la discrimination pour motif de race, de couleur, d'origine nationale, de religion, de sexe, d'âge ou d'incapacité.

59. Depuis sa création, cette Commission a obtenu 2,2 milliards de dollars de réparations par voie de conciliation ou de règlement extrajudiciaire. Pour la seule année 1999, la somme s'élevait à 210 millions de dollars.

60. *U.S. Commission on Civil Rights* (Commission fédérale des droits de l'homme). Bien que n'ayant pas de pouvoir d'exécution, la Commission fédérale des droits de l'homme, qui joue elle aussi un rôle important dans la protection des droits inscrits dans la Convention, a pour tâche générale de surveiller l'application des diverses garanties des droits de l'homme dans le pays et de faire rapport à ce sujet. Organisme indépendant et bipartite, elle réunit les informations sur les cas de discrimination ou d'inégalité de protection pour cause de race, de couleur ou d'origine nationale, passe en revue la législation fédérale, et adresse au Président et au Congrès des recommandations fondées sur le degré d'efficacité des programmes gouvernementaux relatifs à l'égalité des chances et aux droits civils.

61. D'autres agences et administrations fédérales ont elles aussi d'importantes responsabilités concernant le respect de ces garanties. Par exemple :

a) Au sein du *Department of Education* (Ministère de l'éducation), l'Office des droits civils a pour tâche de faire appliquer les textes légaux en la matière et de veiller à leur respect, y compris pour ce qui concerne la déségrégation des écoles élémentaires et secondaires du pays. L'Office accorde une attention particulière à la discrimination anti-minorités dans certains secteurs : enseignement spécial et de rattrapage, mathématiques et sciences, et cours d'orientation, utilisation des tests et des évaluations, entrée dans les établissements d'enseignement supérieur;

b) Au Ministère du logement et du développement urbain, le Ministre adjoint chargé des questions d'équité et d'égalité des chances dans le logement veille à l'application des lois qui interdisent la discrimination dans le logement public ou privé et à l'égalité des chances dans tous les programmes locaux de construction immobilière. L'Office qu'il dirige administre deux programmes de subventions : le *Fair Housing Assistance Programme* (Programme d'aide pour l'égalité dans le logement) qui offre une aide financière complétant l'action des Etats et des collectivités locales pour l'égalité, et le *Fair Housing Initiatives Programme* (Programme d'initiatives pour l'équité dans le logement) qui est un programme de subventions pour les groupes privés les plus actifs en matière d'équité dans le logement;

c) Au sein du *Department of Health and Human Services* (Ministère de la santé publique et des services humanitaires), l'Office des droits civils administre les lois qui interdisent la discrimination dans les services de santé publique et les services humanitaires financés par les

autorités fédérales, notamment pour ce qui concerne la gestion des unités de soins, la qualité des soins, l'adoption inter-ethnique, l'aide aux personnes ayant une connaissance insuffisante de l'anglais et la réforme du système de protection sociale;

d) L'Office des programmes de contrats fédéraux, qui fait partie du *Department of Labor* (Ministère du travail), administre les lois qui interdisent la discrimination pour motifs de race, de sexe, d'origine nationale ou pour tout autre motif et qui prévoient les programmes de recrutement préférentiels au sein des administrations fédérales et des entreprises sous-traitantes. Le Centre des droits de l'homme de ce ministère est chargé de veiller à l'application des lois qui interdisent toute discrimination pour motif de race, de religion, d'origine nationale, de sexe, d'incapacité ou pour tout autre motif de la part des bénéficiaires d'une aide financière fédérale provenant du Ministère du travail;

e) Au Ministère de l'agriculture (*Department of Agriculture*), les programmes de droits civils ont pour tâche de veiller à ce que toutes les personnes ayant affaire avec ce ministère soient traitées de façon juste et équitable. Le Ministère de l'agriculture a créé en 1997 un groupe d'action pour les droits civils qui est chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination contre les agriculteurs appartenant à des groupes minoritaires. A la suite de ces enquêtes, le groupe d'action a conclu que les pratiques discriminatoires du Ministère avaient fait perdre d'importantes quantités de terres et de possibilités de revenus à ces agriculteurs. La même année, une importante action collective a été intentée contre le Gouvernement des Etats-Unis et le Ministère de l'agriculture pour discrimination généralisée contre les agriculteurs noirs, et cette action en justice a abouti à une décision grâce à laquelle les plaintes individuelles formulées par les membres d'une collectivité peuvent être résolues de façon rapide et juste. A la date d'aujourd'hui, 11 120 agriculteurs noirs ont reçu plus de 323 millions de dollars à titre de réparation;

f) Au *Department of the Interior* (Ministère du territoire), le Bureau pour l'égalité des chances veille à l'application des lois qui interdisent toute discrimination pour cause de race, de couleur ou d'origine nationale dans les programmes pour l'emploi que subventionnent les autorités fédérales. Ces programmes ont pour but de faire en sorte que tout individu vivant aux Etats-Unis ait accès aux parcs des Etats, aux parcs municipaux, aux équipements de loisirs, aux lieux de pêche, de chasse et aux projets de préservation des sites historiques, indépendamment de sa race, de sa couleur ou de son origine nationale. Ils s'occupent aussi du respect des lois relatives aux droits civils dans le domaine de l'emploi, qu'il s'agisse des projets de ressources naturelles des Etats ou des droits qui interdisent toute discrimination illégale contre les travailleurs et les demandeurs d'emploi auprès du *Department of Interior*;

g) Au *Department of Defense* (Ministère de la défense nationale), le Vice-Ministre adjoint chargé de l'égalité des chances est chargé de veiller à l'application et au respect des programmes du Ministère relatifs à l'égalité des chances et au recrutement préférentiel pour le personnel civil et militaire du Ministère.

62. Outre les ministères qui viennent d'être énumérés, presque toutes les administrations fédérales par lesquelles passent les subventions fédérales ont un service des droits de l'homme qui est chargé de vérifier que les bénéficiaires de ces subventions ne se rendent pas coupables de discrimination illicite. C'est le cas en particulier des principaux fournisseurs d'aide financière fédérale, tels que les Ministères de l'agriculture, du commerce, de l'éducation, de la santé publique et des services humanitaires, du logement et du développement urbain, du travail, des transports, et des anciens combattants. Les vingt-huit administrations distributrices d'une aide financière fédérale sont responsables du respect de l'obligation de non-discrimination par les bénéficiaires de cette aide, la Division des droits civils du Ministère de la justice étant chargée pour sa part de veiller à ce que toutes ces administrations s'acquittent de façon réelle et régulière de leurs responsabilités en matière de non-discrimination.

63. Plusieurs autres administrations fédérales – *Environmental Protection Agency* (Office de la protection de l'environnement), *Federal Emergency Management Agency* (Office fédéral de secours en cas d'urgence), *Federal Communications Commission* (Commission fédérale des communications) – ainsi que les ministères de l'agriculture, de l'énergie, du commerce, de la défense nationale, de la santé publique et des services humanitaires, du logement et du développement urbain, de la justice et du travail – ont créé des services ou désigné des responsables pour s'occuper spécialement des questions qui intéressent les Américains autochtones, leurs terres et leurs ressources. De plus, beaucoup de ces administrations ont conçu des politiques qui, fondées sur les notions d'auto-gouvernance, de délégation des responsabilités fédérales, de consultations et de relations entre égaux, ont pour but de guider l'action de leurs services auprès des tribus indiennes.

64. Le Congrès des Etats-Unis donne depuis longtemps une importance spéciale aux questions de discrimination pour cause de race, de couleur, d'origine nationale ou d'ethnie. Outre la surveillance qu'exercent sur ces questions plusieurs commissions permanentes, telles que la Commission des lois et la Commission des affaires indiennes au Sénat, ou la Commission du commerce et la Commission des lois à la Chambre des représentants, s'ajoute la surveillance exercée par les « *caucus* » composés d'originaires du continent asiatique ou des îles du Pacifique et de membres de la population noire, de la population hispanique, des Américains autochtones et des associations de défense des droits de l'homme.

D. Information et publicité

65. L'information sur les droits de l'homme est largement répandue aux Etats-Unis, et les habitants du pays ont généralement une bonne connaissance de leurs droits civils et politiques, parmi lesquels le droit à une égale protection, le droit au respect des règles de procédure et le droit à la non-discrimination. De même, l'étendue des droits de l'individu, leur signification et les moyens de les faire respecter sont une question ouvertement et vigoureusement abordée dans les médias, librement discutée au sein des partis politiques et des institutions représentatives, et invoquée à tous les degrés du système judiciaire.

66. Toute personne peut librement et gratuitement se renseigner sur les dispositions des traités relatifs aux droits de l'homme. La Constitution, en exigeant que le Sénat donne son avis et son consentement à la ratification des traités, entraîne par voie de conséquence l'entrée dans le domaine public des délibérations du Sénat sur ces instruments, en commençant par la présentation du texte par le Président et en continuant par la transcription des débats de la Commission sénatoriale des relations étrangères, le rapport de la Commission au Sénat et les décisions de celui-ci. Enfin, on peut facilement se procurer le texte de tous les traités, que les Etats-Unis y soient parties ou non, par exemple auprès de la bibliothèque du Congrès, dans les librairies publiques et dans les établissements d'enseignement ou en les demandant aux organisations non gouvernementales.

67. Depuis quelques années, Internet, de son côté, offre une information de plus en plus large sur les droits de l'homme, les droits civils et les questions relatives à ces divers droits. Le site du Ministère de la justice (<http://www.usdoj.gov>) contient une information consacrée à la Division des droits civils du Ministère, avec accès à l'information provenant de toutes les sections de la Division qui porte sur le règlement des différends, sur les affaires les plus importantes, sur les lois dont l'application est suivie par chacune de ces sections, sur les personnes à qui s'adresser dans celles-ci, sur certains problèmes particuliers, sur certaines décisions judiciaires et sur les dossiers portés devant la justice par la Division. De son côté, le site de la Commission fédérale des droits civils (<http://www.usccr.gov>) décrit la tâche, le fonctionnement et la composition de la Commission et indique comment s'adresser à celle-ci en cas de réclamation. Le site de la Commission de l'égalité dans l'emploi (<http://www.eeoc.gov>), pour sa part, contient un certain nombre de principes directeurs destinés aux employeurs et aux salariés, une information sur la Commission elle-même, des statistiques sur les affaires qui lui sont soumises, ainsi que le texte de certaines lois, règlements et directives sur les droits civils. On peut

aussi trouver une information utile sur le site du Service de l'égalité dans le logement, du Ministère du logement et du développement urbain (<http://www.hud.gov/fairhsg1.html>), et toute personne peut y déposer en ligne une plainte pour discrimination en matière de logement. Le site du Ministère du territoire (<http://www.ios.doi.diversity.gov>) renseigne sur tous les programmes et politiques du Ministère intéressant les droits civils, sur les programmes spéciaux d'emploi, et renseigne sur la marche à suivre pour les salariés, demandeurs ou autres personnes souhaitant porter plainte contre un programme de l'administration subventionné par les autorités fédérales. De même encore, l'Office des affaires insulaires, qui fait partie du Département du territoire, a un site (<http://www.doi.gov/oia>) qui offre une information détaillée sur les responsabilités du Gouvernement fédéral et sur la protection qu'il offre aux peuples autochtones des territoires insulaires des Etats-Unis. Le site de la Section de coordination de la Division des droits civils du Ministère de la justice offre d'ailleurs une liste complète des sites Internet des autorités fédérales (<http://www.usdoj.gov/ctr/cor>) où l'on peut se renseigner sur les diverses formes de l'action pour les droits civils qu'exercent les administrations fédérales distributrices de subventions. Beaucoup d'autres sites Internet appartenant aux administrations fédérales ou aux ONG offrent eux aussi une information utile sur les droits civils, la discrimination raciale et les moyens de recours possibles dans le pays.

68. Dans le cas de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les diverses étapes de son examen peuvent être étudiées dans plusieurs documents officiels : message initial du Président transmettant le texte de la Convention au Sénat, daté du 23 février 1978 (Sen. Exec. Doc. 95-C), transcription des auditions publiques devant la Commission sénatoriale des affaires étrangères, le 11 mai 1994 (S. Hrg. 103-659), rapport et recommandation de la Commission, du 2 juin 1994 (Sen. Exec. Rep. 103-29), et compte-rendu des débats du Sénat sur ce sujet, du 8 juin 1994 (Cong. Rec. S6601).

69. Les auditions organisées en mai 1994 par la Commission sénatoriale des affaires étrangères ont permis aux représentants de plusieurs organisations non gouvernementales s'occupant des droits de l'homme et à plusieurs chercheurs et praticiens du droit de faire des déclarations orales ou écrites qui ont été reproduites dans le compte-rendu de ces auditions. Le gouvernement était représenté devant la Commission par le Ministre adjoint de la justice pour les droits civils, par le Secrétaire d'Etat adjoint pour la démocratie, les droits de l'homme et le travail, et par le Conseiller juridique du Département d'Etat.

70. Conformément au programme fédéral qui a pour but de généraliser la connaissance des obligations en matière de droits de l'homme, le présent rapport sera publié et mis à la disposition de la population par le biais de l'Imprimerie fédérale et des bibliothèques qui lui sont affiliées, comme cela a déjà été fait pour les rapports des Etats-Unis sur le respect du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et sur la Convention contre la torture et autres formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, le texte du rapport et celui de la Convention seront largement distribués au sein de l'exécutif et des tribunaux fédéraux, aux autorités compétentes des Etats, au barreau des divers Etats et des collectivités locales, et aux organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme. Rapport et Convention pourront également être consultés sur le site Internet du Département d'Etat (<http://www.state.gov>).

E. Obstacles à l'application de la Convention

71. Bien que les relations raciales se soient nettement améliorées dans le pays depuis une cinquantaine d'années, il reste de sérieux obstacles à éliminer. Sans doute la discrimination ouverte est-elle moins fréquente qu'il y a trente ans. Mais il y a d'autres types de discrimination contre les individus et les groupes minoritaires, et cette discrimination prend des formes multiples, certaines plus subtiles et plus difficiles à éliminer que les autres. Parmi les principales causes de cette situation, citons :

- a) La persistance de certaines attitudes mentales, de certaines politiques et de certaines pratiques issues d'un passé marqué par la ségrégation, l'ignorance, les préjugés, la discrimination, l'inégalité des chances et l'inégalité des résultats;
- b) Les faiblesses de l'action pour faire respecter les lois anti-discriminatoires, dues à l'insuffisance des ressources financières des organismes compétents sur le plan fédéral et au niveau des Etats, d'où certains retards dans les enquêtes, les contrôles, l'aide technique et les recours en justice;
- c) La sous-utilisation et la dissémination des données sur les questions raciales et ethniques et de l'information sur la protection des droits civils. Trop nombreuses sont les personnes qui ne croient pas que la discrimination raciale soit une forme fréquente ou active de mauvais traitement et, de ce fait, se montrent peu disposées à soutenir les mesures envisagées à ce sujet. De plus, les groupes minoritaires sont souvent mal renseignés sur les programmes et activités financés par les pouvoirs publics, l'information à ce sujet n'étant pas donnée dans les langues parlées dans certaines parties du territoire éloignées des centres importants. Cela est particulièrement vrai pour certaines populations d'Indiens américains et de natifs de l'Alaska;
- d) L'infériorité économique. A l'heure actuelle, Les groupes minoritaires occupent une place disproportionnée au bas de l'échelle des revenus. Même s'il est faux de dire que l'appartenance à un groupe minoritaire est synonyme de pauvreté, il n'en reste pas moins que les membres de ces groupes risquent davantage de vivre dans la pauvreté que les membres des groupes non minoritaires. De même, et aux Etats-Unis comme ailleurs, c'est un fait que presque toutes les formes de maladies ou d'incapacités sont plus fréquentes chez les pauvres, qu'il y a plus de chômeurs parmi ceux-ci, que leur niveau d'éducation est inférieur, qu'ils sont plus exposés à la criminalité, et qu'ils tendent à vivre dans un milieu (urbain ou rural) qui exacerbe ces difficultés;
- e) La persistance de la discrimination dans l'emploi et dans les relations entre employeurs et salariés, en ce qui concerne surtout le recrutement, la rémunération et les avantages divers, mais aussi la sécurité de l'emploi, la formation professionnelle, la promotion, le renvoi ou les conditions de travail en général. Pendant les dernières années, par exemple, des plaintes à ce sujet ont visé plusieurs grosses entreprises, telles Texaco, Shoney's, General Motors, Pitney Bowes et Avis;
- f) La persistance de la ségrégation et de la discrimination dans le logement, la location et la vente de maisons ou d'appartements, les lieux publics et la vente des biens de consommation. Même là où les lois relatives aux droits civils interdisent la ségrégation et la discrimination sur ces divers points, on continue à rencontrer des pratiques de ce genre;
- g) L'inégalité dans l'accès au marché financier et au crédit. Les membres des groupes minoritaires continuent à avoir des difficultés à trouver le capital ou le crédit nécessaire pour financer leurs entreprises. Faute d'un accès suffisant à ces marchés financiers, ils continuent donc à faire des progrès beaucoup plus lents que leurs homologues blancs dans le lancement et le développement de leurs affaires, ce qui ne fait que limiter encore les possibilités de création de richesses dans les populations désavantagées et perpétuer le cycle de la pauvreté qui affecte ces minorités de façon disproportionnée;
- h) L'insuffisance de l'accès aux techniques modernes et à l'apprentissage de ces techniques. Malgré la rapidité du développement d'Internet et des autres techniques de l'information, les groupes minoritaires jouent un rôle inférieur à celui des groupes majoritaires dans la « nouvelle économie », faute d'avoir les connaissances nécessaires pour occuper les très nombreux emplois qui se créent chaque jour dans ce secteur. Les emplois de ce genre représenteront sans doute un fort pourcentage des emplois qui seront créés pendant les dix prochaines années, et, si les membres des groupes minoritaires ne sont pas formés aux méthodes d'information technologique, cela voudra dire

qu'un grand nombre de travailleurs ne pourront bénéficier des énormes richesses créées par cet aspect de la vie économique;

i) L'insuffisance des possibilités d'éducation. En raison notamment de la persistance de la ségrégation dans le logement et du fait que les Blancs fuient les écoles publiques dans de nombreux quartiers urbains, les enfants des groupes minoritaires fréquentent des écoles primaires et secondaires relativement pauvres (et donc de qualité inférieure), ce qui fait que ces enfants sont souvent moins bien préparés à la compétition dans les universités et sur le marché du travail. Bien que les efforts faits pour lutter contre la ségrégation dans nos écoles aient rencontré un certain succès, le problème persiste dans nos écoles et à l'extérieur de celles-ci, étant donné notamment les limitations apportées aux programmes de recrutement préférentiel;

j) La discrimination devant la justice pénale. L'effet généralement négatif qu'a le système de la justice pénale sur les Noirs, les Hispaniques et les membres des autres groupes minoritaires est un autre obstacle sur la voie des objectifs de la Convention. Il ressort en effet de plusieurs études que les membres des groupes minoritaires, et plus particulièrement les Noirs et les Hispaniques, sont souvent moins bien traités que les autres délinquants à toutes les étapes de la justice pénale. L'importance de leur taux d'incarcération a amené une partie importante de la population des Etats-Unis à perdre tout intérêt pour la vie politique du pays. De plus, on entend souvent dire que les actes de brutalité policière touchent beaucoup plus les individus appartenant aux minorités raciales ou ethniques que le reste de la population;

k) La situation désavantageuse des femmes et des enfants appartenant aux minorités raciales. Les conséquences du racisme et de la discrimination raciale sont souvent d'une gravité particulière pour les femmes et les enfants. Que ce soit dans le domaine de la justice pénale, de l'enseignement, de l'emploi ou de la santé, les femmes et les enfants qui appartiennent à ces minorités souffrent tout spécialement de la discrimination. Le taux exceptionnel des cas d'incarcération parmi ces femmes et ces enfants les place dans une situation nettement désavantageuse au point de vue social, économique et politique;

l) La santé publique. Les personnes appartenant aux groupes minoritaires tendent à avoir moins facilement accès aux soins et aux systèmes d'assurance-maladie. Historiquement, les minorités ethniques ou raciales étaient exclues de toute assurance privée, et, bien que cette pratique discriminatoire soit à présent prohibée par la loi, les statistiques continuent à indiquer que les membres des groupes minoritaires, et spécialement les plus pauvres, ont moins de chances d'être correctement protégés par une assurance-maladie que les Blancs. De plus, les minorités raciales et ethniques semblent aussi souffrir plus que les groupes majoritaires des grandes épidémies telles que le SIDA. En 1999, par exemple, 54% des nouveaux cas de séropositivité sont apparus parmi les Noirs, alors que ceux-ci représentent moins de 15% de la population;

m) Les élections. Alors que la loi sur les élections permet aux Noirs et aux Hispaniques d'avoir les mêmes possibilités d'élire les candidats de leur choix aux institutions des collectivités locales, des Etats et du Gouvernement fédéral, les tribunaux fédéraux montrent depuis le début des années 90 une tendance à moins facilement permettre que le tracé des circonscriptions électorales tienne compte des races. Une grande partie des progrès faits par les votants minoritaires pendant les années 70 et 80 se trouvent ainsi mis en danger;

n) La discrimination contre les immigrants. Qu'il s'agisse d'immigration légale ou illégale, les nouveaux arrivants se trouvent souvent face à la discrimination dans l'emploi, l'enseignement et le logement à cause de la persistance du racisme et de la xénophobie. En outre, d'après certains, la législation et la politique du pays en matière d'immigration seraient implicitement ou explicitement fondées sur d'inacceptables critères raciaux, ethniques et nationaux. Les problèmes

de langue ont également créé certaines difficultés d'accès, notamment aux soins, à l'enseignement et aux élections.

72. Quelques exemples de ce qui précède :

a) Le 8 juin 1998, à Jasper, dans le Texas, James Byrd Jr., de race noire, était attaché par une chaîne à un camion et traîné par les occupants de celui-ci jusqu'à ce que mort s'ensuive. Deux des trois jeunes Blancs auteurs de ce meurtre étaient liés à des groupes prônant la suprématie de la race blanche. Les trois hommes accusés de ce crime ont été traduits en justice sur décision de l'Etat du Texas, avec l'aide du Ministère fédéral de la justice : deux d'entre eux ont été condamnés à mort, le troisième à l'emprisonnement à vie;

b) Un autre cas, filmé par un cinéaste amateur, a eu de ce fait un écho particulier au cours des dernières années : celui de Rodney King, sauvagement battu par des policiers de Los Angeles. Ceux-ci, traduits en justice sur décision de l'Etat, ayant été acquittés, des émeutes ont éclaté à Los Angeles et dans d'autres grandes villes du pays. Après cet acquittement, cependant, deux des quatre policiers ont été reconnus coupables d'atteinte à la loi fédérale et condamnés à 30 mois de prison;

c) En 1999, des clients noirs de l'hôtel Adams Mark, venus à Daytona Beach (Floride) pour prendre part à la *Black College Reunion*, auraient subi des mauvais traitements, notamment en se trouvant obligés de porter chacun un bracelet blanc indiquant qu'ils étaient des clients de l'hôtel alors que les clients blancs n'avaient pas à en faire autant. Le Ministère de la justice a porté plainte contre l'hôtel et, après règlement extra-judiciaire, cette chaîne d'hôtels s'est notamment engagée à ce que tous les établissements qui en font partie soient exploités de façon non discriminatoire;

d) La Division des droits civils du Ministère de la justice a ouvert plusieurs enquêtes à la suite d'allégations selon lesquelles la police des Etats et les polices municipales feraient preuve de discrimination en arrêtant certaines automobiles sur les autoroutes et certains piétons des quartiers urbains pour « racial profiling » (délit de faciès). L'enquête portant sur la police de l'Etat du New Jersey a abouti à une action en justice et à un jugement qui confirmait le caractère obligatoire de la non-discrimination dans les politiques et les pratiques et exigeait l'amélioration de la collecte des données, de la formation professionnelle, de la supervision et de la discipline des membres de la police. Un accord du même genre a été conclu avec la police du comté de Montgomery (Maryland);

e) A Jackson (Mississippi), plus de 200 Noirs se seraient vu refuser un prêt pour l'amélioration de leurs habitations bien qu'ayant obtenu des résultats positifs dans le système d'évaluation des demandes de crédit. Les demandeurs de crédits noirs avaient au moins trois fois plus de chances de se heurter à un refus que les demandeurs de crédits blancs répondant aux mêmes conditions. Le Gouvernement des Etats-Unis a porté plainte auprès des tribunaux, et un règlement extrajudiciaire a permis de verser 3 millions de dollars aux intéressés;

f) Les équipes sportives de tous les Etats-Unis, qu'il s'agisse des équipes scolaires, des équipes de collège et d'université ou des équipes professionnelles, utilisent pour se distinguer des dénominations ou des signes appartenant aux Américains autochtones. Les groupes d'Américains autochtones ont contesté cette pratique comme étant offensante et humiliante.

II. INFORMATION RELATIVE AUX ARTICLES 2 A 7

73. Depuis la guerre de Sécession, les Etats-Unis se sont attachés par la voie de l'action constitutionnelle, légale et volontaire à transformer les relations entre les races de façon à ce que la domination politique et économique des Blancs et des propriétaires terriens fasse place à l'égalité de tous les habitants des Etats-Unis dans la loi et dans les faits. Cependant, les lois à ce sujet, étant issues d'une période prolongée et caractérisée par différentes circonstances historiques et sociales, ont pris forme d'une façon qui ne correspond pas directement aux divers articles de la Convention. De plus, certains aspects de cette législation et de l'organisation politique du pays ont incité les Etats-Unis à adhérer à la Convention en l'assortissant de quelques réserves, interprétations et déclarations soigneusement libellées. Pour ces raisons, il paraît utile de faire précéder les informations relatives à ces articles de certaines remarques d'ordre général.

A. L'interdiction de la discrimination raciale

74. La Constitution, la législation et la pratique des Etats-Unis offrent une protection effective et efficace contre la discrimination pour des raisons de race, de couleur, d'origine ethnique ou nationale dans tous les domaines de l'action publique, ainsi que des possibilités de recours pour toute personne qui, malgré cette protection, devient la victime d'un acte ou d'une pratique discriminatoire en tout lieu situé sur le territoire des Etats-Unis ou soumis à leur autorité. Depuis le jugement historique rendu en 1954 par la Cour suprême des Etats-Unis dans l'affaire *Brown c. Board of Education*, en particulier, la notion d'égalité raciale joue un rôle fondamental dans le droit constitutionnel et la loi des Etats-Unis.

1. La Constitution des Etats-Unis

75. Les protections constitutionnelles contre la discrimination raciale se trouvent dans les Treizième, Quatorzième et Quinzième Amendements à la Constitution, qui ont tous été promulgués pendant les cinq années qui suivirent la fin de la guerre de Sécession, en 1865, et dans le Cinquième Amendement, qui est interprété depuis 1954 comme interdisant au Gouvernement fédéral de se livrer à toute discrimination raciale.

Treizième Amendement

76. Le Treizième Amendement contient l'abolition de l'esclavage, et le deuxième paragraphe de ce texte donne au Congrès le pouvoir de veiller à cette interdiction « par des lois spéciales ». Cet amendement est généralement interprété, non seulement comme abolissant l'esclavage, mais comme permettant au Congrès d'éliminer les caractéristiques et les marques de l'esclavage, c'est-à-dire les vestiges de la coutume, de la pratique et du comportement individuel qui étaient hérités de l'esclavage (*Jones c. Alfred H. Mayer Co.*, 392 U.S. 409, 440 (1968)). Comme on le verra plus loin, plusieurs lois ont été adoptées conformément à cette interprétation. Dans leur ensemble, le Treizième Amendement et les lois adoptées pour lui donner effet sont pleinement conformes à la Convention et contribuent aux efforts nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Cinquième et Quatorzième Amendements

77. La partie du Quatorzième Amendement qui a un rapport avec la discrimination raciale est la clause d'égalité de protection aux termes de laquelle « aucun Etat [de l'Union] ne pourra ... refuser à quiconque relève de sa juridiction une égale protection des lois ». Les obligations qui découlent de cette égalité de protection s'appliquent au gouvernement fédéral en vertu de la clause procédurale du Cinquième Amendement (*Bolling c. Sharpe*, 347 U.S. 497 (1954)).

78. Le Quatorzième Amendement a été adopté pendant la période immédiatement postérieure à la guerre de Sécession, c'est-à-dire à un moment où la question du fédéralisme était au premier plan de la

conscience juridique du pays. Selon ses auteurs, l'interdiction faite aux Etats de l'Union d'appliquer « des lois restreignant les privilèges ou les immunités des citoyens des Etats-Unis » devait protéger les droits fondamentaux des Américains, et notamment leurs droits civils, contre tout empiètement de la part de ces Etats.

79. Malgré cela, les tribunaux ont refusé, pendant les cent années qui ont suivi l'adoption du Quatorzième Amendement, d'en appliquer les principes à la discrimination raciale telle qu'elle était approuvée par les Etats de l'Union et à la ségrégation *de jure*. Jusqu'au milieu du XXe siècle, cette inégalité de traitement est donc restée la règle et non pas l'exception sur tout le territoire des Etats-Unis. C'est en 1954 que la Cour suprême a, pour la première fois, imposé l'obligation d'égalité de protection des lois à tous les Etats de l'Union et introduit dans le droit américain l'idée que la ségrégation approuvée par les Etats était moralement incompatible avec les principes fondamentaux du pays. Voir *Brown c. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954).

80. Depuis l'affaire *Brown*, la Cour suprême interprétait la clause d'égalité de protection contenue dans le Quatorzième Amendement comme étant « une injonction visant à ce que toutes les personnes de condition analogue soient traitées de la même façon » (*Cleburne c. Cleburne Living Center, Inc.*, 473 U.S. 432, 439 (1985)). Pour l'essentiel, cela interdisait aux gouvernements des Etats de l'Union d'appliquer toute distinction légalement injustifiable entre les groupes d'individus (*Plyler c. Doe*, 457 U.S. 202, 216-219 (1982)). Au cours des années, la Cour suprême a précisé que les distinctions fondées sur la race ou l'origine nationale sont suspectes en elles-mêmes, et donc rarement justifiables (*McLaughlin c. Florida*, 379 U.S. 184, 192 (1964)). Lorsqu'elles sont contestées en justice, les distinctions de ce genre sont soumises à un « examen rigoureux », c'est-à-dire à la forme la plus sévère d'examen à la lumière de la Constitution, puisque dans ce cas toute classification enfreint la clause d'égalité de protection, sauf si elle est nécessaire à un intérêt essentiel de l'Etat et si elle est « précisément libellée » de façon à répondre à cet intérêt (*Palmore c. Sidotti*, 466 U.S. 429, 432 (1984)). En pratique, la plupart des classifications raciales ou ethniques sont injustifiables à la lumière de ces normes (*Bernal c. Fainter*, 467 U.S. 216, 219 n.6 (1984)). De plus, « l'examen rigoureux » ne s'applique pas seulement aux lois qui établissent expressément des catégories d'individus sur la base de la race ou de l'origine ethnique, mais aussi aux lois qui, bien qu'apparemment neutres, ne sont appliquées en fait que contre certains groupes raciaux ou ethniques (*Personnel Administrator c. Feeney*, 442 U.S. 256, 277 (1979) (citing *Yick Wo c. Hopkins*, 118 U.S. 356 (1886))).

81. Même lorsqu'il n'est pas question de classification raciale ou ethnique, « l'examen rigoureux » s'applique aux distinctions légales qui, selon la Cour suprême, font obstacle au libre exercice de certains droits fondamentaux. C'est en s'inspirant de cet aspect de la doctrine d'égalité de protection que la Cour a annulé certaines mesures discriminatoires dans le domaine des élections (*Harper c. Virginia State Board of Education*, 383 U.S. 663 (1966)), des déplacements individuels entre les Etats de l'Union ou à l'étranger (*Aptheker c. Secretary of State*, 378 U.S. 500 (1964)) et de l'accès aux tribunaux (*Griffin c. Illinois*, 351 U.S. 12 (1956)).

82. Bref, la clause d'égalité de protection, telle qu'interprétée par la Cour suprême, est conforme aux garanties énumérées à l'article 5 de la Convention.

Quinzième Amendement

83. Cet amendement, le dernier des amendements adoptés à la suite de la guerre de Sécession, dispose que « le droit de suffrage appartenant aux citoyens des Etats-Unis ne pourra être refusé ou restreint ni par les Etats-Unis, ni par aucun Etat, pour des motifs tirés de la race, de la couleur ou d'un état de servitude antérieur ». Avec le Quatorzième Amendement, ce texte est à la base de certaines des lois fédérales qui protègent le droit des individus de voter et de participer à la vie politique sans discrimination pour motif de race ou d'origine ethnique. Pendant les quelques années qui suivirent l'adoption du Quinzième Amendement, les Noirs américains exercèrent en grand nombre leur droit de

vote dans le Sud du pays. Mais une combinaison de forces (par exemple, la réapparition du Ku Klux Klan, agissant fréquemment avec la complicité des forces de l'ordre locales) et l'adoption par beaucoup d'Etats du Sud de conditions restrictives à la participation aux élections (impôts électoraux, épreuves de lecture fréquemment conduites de façon discriminatoire, etc.) firent que les Noirs du Sud se trouvèrent à nouveau exclus du processus électoral. De 1876 au milieu des années 1960, ni le Congrès ni les tribunaux fédéraux ne s'opposèrent aux efforts que faisaient les Etats du Sud pour empêcher les Noirs de participer aux élections. Cependant, après des années de lutte dans le sillage de Martin Luther King Junior et d'autres personnalités, le pays a adopté en 1964 le Vingt-quatrième Amendement, qui interdit l'obligation d'acquitter l'impôt électoral pour pouvoir participer aux élections fédérales; et, en 1965, le Congrès adopta le *Voting Rights Act* (Loi sur le droit de vote), qui donnait un contenu réel à l'interdiction prononcée dans le Quinzième Amendement contre la discrimination en matière électorale. L'ensemble de ces dispositions constitutionnelles et légales est donc conforme à la protection du droit de vote parmi les autres droits énumérés à l'article 5 de la Convention.

2. La législation fédérale

84. Le Congrès, désireux d'éliminer la discrimination raciale dans les diverses activités politiques, économiques et sociales du pays, a adopté depuis la guerre de Sécession plusieurs lois qui complètent et élargissent les interdictions contenues dans les treizième, Quatorzième et Quinzième Amendements.

Civil Rights Acts (Lois sur les droits civils) de 1866 et 1871

85. Ces lois, postérieures à la guerre de Sécession et adoptées pendant l'époque de la reconstruction, interdisent la discrimination raciale dans le domaine civil et le domaine pénal. Comme indiqué dans 42 U.S.C. sec. 1981-85, la discrimination raciale est interdite dans la conclusion et l'exécution des contrats privés, notamment en ce qui concerne l'emploi, l'enseignement, les soins médicaux et les loisirs (sec. 1981), mais aussi en matière d'héritage, d'achat, de vente et de location de biens réels ou personnels (sec. 1982). Cette loi prévoit aussi une possibilité d'action en justice contre toute personne qui inflige à une autre une discrimination illégale sous un faux prétexte (sec. 1983) ou qui s'entend avec d'autres individus pour priver des personnes des droits que leur garantit la législation fédérale (sec. 1985). Des interdictions similaires étaient inscrites dans le droit pénal, telles que l'interdiction de toute entente (publique ou privée) ayant pour but de léser, opprimer, menacer ou effrayer toute personne dans l'exercice de tout droit constitutionnel ou protégé par la législation fédérale (18 U.S.C. sec. 241), ou l'interdiction de la privation volontaire de tout droit sous un faux prétexte (18 U.S.C. sec. 242) (cette disposition servant surtout à poursuivre les membres des forces de l'ordre en cas d'usage abusif de la force).

86. C'est en 1873 que la Cour suprême, dans son examen des *Slaughter-House Cases*, 83 U.S. (16 Wall.) 36, eut pour la première fois l'occasion de se pencher sur la portée des amendements constitutionnels adoptés pendant l'époque de la reconstruction et, par là même, de définir l'étendue des pouvoirs législatifs du gouvernement fédéral dans le domaine des droits civils. Rejetant un argument fondé sur les Treizième et Quatorzième Amendements pour contester une loi de la Louisiane qui accordait un monopole dans l'abattage des bestiaux à la Nouvelle-Orléans, la Cour conclut que ni le Treizième Amendement ni les privilèges et immunités ou la clause procédurale du quatorzième amendement ne pouvaient être interprétés comme interdisant toute discrimination des Etats contre certains groupes de citoyens. Une telle interprétation, disait la Cour, « apporterait une modification radicale dans toute la théorie des relations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats entre eux et entre ces gouvernements et le peuple ».

87. La position prise à cette occasion par la Cour allait considérablement ralentir l'action menée pendant l'époque de la reconstruction pour protéger les droits civils fédéraux. Les Etats, se fondant sur le raisonnement de la Cour, abrogèrent de nombreuses lois relatives à la protection des esclaves

récemment libérés. Ce démantèlement judiciaire de la législation adoptée pendant les années de reconstruction s'accompagna de la disparition de la coalition politique qui se trouvait à l'origine du mouvement pour la reconstruction, le résultat étant dans les Etats un mélange confus de règles sur la protection des droits civils, dont beaucoup étaient trop faibles, ou rarement appliquées quand elles existaient. Ce n'est qu'au milieu du XXe siècle, avec l'adoption de la Loi de 1964 sur les droits civils, qu'intervint une protection fédérale complète et efficace pour les droits civils.

Civil Rights Act (1964)

88. Souvent citée comme l'élément le plus important de la législation américaine sur les droits civils, cette loi interdit tout acte discriminatoire dans le domaine du logement (Titre II), de l'éducation (Titre IV), des programmes fédéraux (Titre VI) et de l'emploi (Titre VII). Depuis 1964, cette loi a été modifiée à de nombreuses reprises : voir par exemple Pub.L. 102-166 (1991) (sur la charge de la preuve dans les affaires du type prévu au Titre VII, sur l'utilisation discriminatoire des tests psychologiques, sur la définition de la pratique commerciale illégale et sur l'application de la loi aux sociétés étrangères à capital américain majoritaire); et Pub.L. 92-261, art. 2(2) (1972) (sur l'application de la loi au personnel des Etats et des collectivités locales, sur la suppression de l'exemption pour l'emploi de personnes ayant des activités éducatives dans les établissements non religieux, et sur l'application de la loi aux demandes d'emploi ou d'adhésion dans les organisations); voir aussi le *Glass Ceiling Act*, Pub.L. 102-166, Titre II (1991) (création d'une commission chargée d'étudier les questions relatives à la sous-représentation des femmes et des minorités dans les cadres et les postes supérieurs des entreprises).

89. Le Titre II de la loi, codifié 42 U.S.C. sec. 2000a, interdit la discrimination pour raisons de « race, couleur, religion ou origine nationale » dans les « lieux publics », ceux-ci étant définis de façon à inclure les établissements commerciaux tels que les hôtels, motels et autres lieux de repos, les restaurants et autres types de restauration, les théâtres, les salles de concert, les stades et autres lieux de spectacle ou d'exposition, et les stations-service.

90. Le Titre IV, codifié 42 U.S.C. sec. 2000c et suivants, prévoit la déségrégation méthodique des écoles publiques et l'interdiction de la discrimination pour l'entrée dans les collèges et universités publics.

91. Le Titre VI, codifié 42 U.S.C. sec. 2000d et suivants, dispose que nul ne peut être exclu de participer aux programmes ou activités financés par l'Etat fédéral ou aidés par celui-ci pour des raisons de race, de couleur ou d'origine nationale, ni s'en voir refuser les avantages. Cette disposition a eu un effet particulièrement salutaire sur la poursuite des efforts pour éliminer la ségrégation *de jure* dans l'enseignement et le logement.

92. Le Titre VII, codifié 42 U.S.C. sec. 2000e et suivants, est la principale loi fédérale visant la discrimination dans l'emploi. Sauf cas exceptionnels, ce texte interdit la discrimination, notamment pour des raisons de race, de couleur ou d'origine nationale, dans l'engagement, la rémunération, les conditions d'emploi et le renvoi des salariés par leurs employeurs (ceux-ci étant définis comme toute personne employant plus de 15 travailleurs), par les organismes syndicaux ou par les agences commerciales pour l'emploi. En outre, l'article 1981 interdit aux employeurs de se livrer à tout acte intentionnellement discriminatoire pour raison de race. Les plaintes formées en vertu du titre VII sont d'abord déposées devant l'*Equal Employment Opportunity Commission* (Commission pour l'égalité dans les possibilités d'emploi). Celles qui visent les organes des Etats ou les autorités locales en qualité d'employeurs peuvent être soumises au Ministère de la justice, puis à un tribunal fédéral. En 1991, le Congrès a modifié le Titre VII en y introduisant des possibilités de recours supplémentaires en cas de discrimination intentionnelle sur le lieu de travail.

Voting Rights Act (1965)

93. Dans tout système démocratique, l'un des droits les plus fondamentaux est le droit de participer librement au gouvernement du pays, sans discrimination pour raisons de race, de couleur ou d'origine nationale. Aux Etats-Unis, le Quinzième Amendement, adopté en 1870, dispose que le droit de suffrage ne peut être refusé ou restreint pour des motifs tirés de la race, de la couleur ou d'un état de servitude antérieur. Alors que dans les Etats du Nord, où l'esclavage n'existait pas, les Noirs étaient fréquemment (mais non pas toujours) inscrits sur les listes électorales, le Quinzième Amendement et les lois adoptées à cette époque pour lui donner effet ne débouchèrent pas sur l'inscription permanente des Noirs sur les listes électorales des anciens Etats esclavagistes. A la fin du XIXe siècle, plusieurs de ces Etats avaient réussi, grâce à une combinaison de coercition physique et économique ainsi qu'à leur pouvoir législatif, à exclure presque totalement les Noirs de l'activité politique. C'est au milieu du XXe siècle, grâce à l'action des militants pour les droits civils tels que Martin Luther King Junior, le Fonds pour la défense en justice de la NAACP (Association nationale pour l'avancement des gens de couleur) et autres associations ou individus, qu'un mouvement politique à l'échelle nationale allait radicalement changer la situation dans le pays.

94. Après cela, la Cour suprême, par une série de décisions, en adoptant les lois sur les droits civils de 1957, 1960 et 1964, et tout particulièrement la loi sur le droit de vote de 1965, ont permis aux Noirs et aux autres minorités raciales ou ethniques de pouvoir voter sans crainte de discrimination raciale sur l'ensemble du territoire national.

95. La loi de 1965 a été étendue et renforcée par le Congrès à plusieurs reprises (1970, 1975, 1982 et 1992) et interprétée ou modifiée de façon à protéger tous les groupes minoritaires raciaux ou ethniques, y compris les minorités linguistiques. Cette loi autorise le Ministre de la justice (*United States Attorney*) et toute personne morale ou physique à saisir la justice fédérale en vertu du Quinzième Amendement afin de veiller à ce que les électeurs appartenant aux minorités aient les mêmes possibilités que tout autre électeur de choisir les candidats de leur choix aux fonctions publiques sur le plan des Etats, sur le plan local et au niveau fédéral. La loi interdit par ailleurs l'utilisation des tests de lecture et autres tests et moyens précédemment utilisés de façon discriminatoire pour empêcher les membres des minorités de se faire inscrire sur les listes électorales et de voter. En plus de ces dispositions générales interdisant les pratiques discriminatoires, qui valent pour toute la nation, la loi contient des dispositions spéciales pour les parties du pays où la discrimination contre les Noirs était jadis la plus sévère. Cette partie de la loi rend obligatoire l'approbation préalable des autorités fédérales à toute proposition d'amendement des lois et des pratiques électorales, ce qui a pour effet de barrer le chemin à toute nouvelle loi ou pratique discriminatoire. Elle exige aussi que des observateurs fédéraux soient désignés pour superviser les élections, de façon à ce que les électeurs appartenant aux minorités puissent voter sans avoir à craindre la discrimination et les manœuvres d'intimidation et à ce que leurs bulletins soient effectivement comptés. Enfin, elle impose une information et une assistance bilingue dans les bureaux de vote de certaines régions.

Fair Housing Act

96. Cette loi, d'abord codifiée comme Titre VIII du *Civil Rights Acts* de 1968, puis modifiée par le *Fair Housing Amendments Act* de 1988, et maintenant codifiée 42 U.S.C. sec. 3601-19, interdit la discrimination pour des motifs tels que la race, la couleur, la religion ou l'origine nationale dans les ventes ou les locations de logement ainsi que dans les transactions immobilières annexes (prêts, assurances, expertises, etc.) et dans l'action des intermédiaires dans ce secteur. Des exceptions sont prévues pour les clubs privés, les habitations occupant une seule famille et les pensions ou résidences ne comptant pas plus de trois logements familiaux, excepté si le propriétaire a recours aux services d'une agence immobilière ou de tout autre intermédiaire. La loi comprend aussi une disposition d'ordre pénal (42 U.S.C. sec. 3631) qui prévoit des sanctions judiciaires pour toute personne qui a

consciemment recours à la force ou à la menace de la force pour léser, menacer ou affecter, ou qui tente de léser, menacer ou affecter toute personne en raison de sa race, de sa couleur, de sa religion, de son sexe ou de son handicap, ou parce que ladite personne exerce ses droits au logement tels que protégés par la législation fédérale. Cette loi sert par exemple à poursuivre les individus qui brûlent des croix ou se livrent à d'autres menaces ou actes de violence motivés par la haine raciale et visant les occupants de certaines habitations.

Civil Rights Act (1968)

97. L'une des dispositions légales promulguées en vertu de cette loi est le 18 U.S.C. sec. 245, texte pénal qui interdit notamment à toute personne d'avoir recours à la force ou à des menaces pour léser, menacer ou affecter, ou pour tenter de léser, menacer ou affecter toute personne à cause de sa race, de sa couleur, de sa religion, de son origine nationale, ou parce que cette personne exerce certains droits protégés par la loi fédérale, y compris ses droits dans le domaine de l'éducation, de l'emploi ou de l'utilisation des services et établissements destinés au public.

Protection des biens religieux

98. Adoptée en 1988 et modifiée en 1996, la loi 18 U.S.C., sec. 247, prévoit des sanctions pénales pour toute personne dégradant, endommageant ou détruisant des biens religieux en raison de la race, de la couleur ou des caractéristiques ethniques de toute personne associée à ce bien. Cette loi a permis par exemple de poursuivre les auteurs d'incendie de bâtiments religieux pour motifs raciaux ou d'inscription de graffitis antisémites sur les murs des synagogues ou à l'intérieur de celles-ci.

American Indian Religious Freedom Act, 42 U.S.C. sec. 1996

99. Adoptée en 1978 et modifiée en 1996, cette loi fait obligation aux autorités fédérales de protéger et de préserver le droit inhérent des Indiens, Esquimaux, Aléoutiens et Hawaïens à la liberté de croire, d'exprimer et d'exercer leurs religions traditionnelles, y compris par l'accès aux sites religieux, par la possession et l'utilisation d'objets sacrés, et par la liberté de célébrer leur religion par des rites sacrés et traditionnels. Elle demande aussi aux administrations fédérales de passer en revue leurs politiques et leurs méthodes afin de voir s'il faut les modifier pour que ces droits et libertés ne souffrent pas de la pratique administrative. Les tribunaux interprètent cette loi comme exigeant que l'on recueille et que l'on examine l'avis des dirigeants indiens lorsque l'utilisation proposée des terres risque d'entrer en conflit avec les croyances ou les pratiques religieuses traditionnelles des Indiens, et que l'on évite de causer toute gêne à ces pratiques pendant la réalisation du projet.

Protection of Traditional Rights in American Samoa, 48 U.S.C. sec. 1661(a)

100. Le Congrès, en acceptant et ratifiant en 1929 la cession des territoires de Tutuila et Aunu'u (1900) et de Manu'a (1904) par les chefs traditionnels de ces îles, a confirmé que les autorités fédérales « respecteraient et protégeraient les droits individuels sur les terres et autres biens de tout habitant de Tutuila et d'Aunu'u », « n'exerceraient pas de discrimination entre les droits de vote et privilèges politiques des habitants actuels desdites îles et ceux des citoyens des Etats-Unis y résidant, et « [reconnaîtraient]... les droits ... que toute personne exerce sur ses biens en vertu de la coutume. »

Equal Credit Opportunity Act, 15 U.S.C. sec. 1691 et ss.

101. La Loi sur l'égalité dans les possibilités de crédit interdit à tout créancier de faire preuve de discrimination dans ses relations avec les emprunteurs, que ce soit pour des raisons de race, de couleur, de religion, d'origine nationale, de sexe, d'état-civil, d'âge ou de source de revenus (prestations sociales, par exemple). L'application de cette loi a plus particulièrement porté sur les divers aspects des prêts, qu'il s'agisse de la publicité, des garanties ou de la fixation des taux. Par

exemple, le Ministère de la justice a porté plainte en 1997 contre l'Albank de New York, à laquelle il était reproché de fixer des limites arbitraires en refusant de prendre des hypothèques comme garanties dans les régions où la population comportait une importante minorité. L'affaire a fini par un compromis aux termes duquel la banque acceptait de consentir des crédits de 55 millions de dollars à des conditions de faveur aux habitants de ces régions. Les auteurs de ces plaintes étaient des Noirs, des Hispano-Américains, des Américains autochtones, des femmes et des personnes âgées vivant soit dans les grandes villes telles que Boston et Los Angeles, soit dans les régions moins peuplées telles que le Mississippi et le Dakota du Sud.

Violent Crime control and Law Enforcement Act (1994)

102. Cette loi comprend une disposition (42 U.S.C. sec. 14141) qui autorise le Ministère de la justice à demander aux tribunaux qu'il soit mis fin aux pratiques illégales ou anticonstitutionnelles des forces de l'ordre des Etats ou des collectivités locales (comportement discriminatoire de la police, utilisation abusive de la force, fausses arrestations, fouilles et saisies irrégulières, etc.).

Anti-discrimination Provision of the Immigration and Nationality Act (INA), 8 U.S.C. sec. 1324b

103. Cette loi a été adoptée en 1986 pour éviter que les employeurs, devant la crainte d'être poursuivis pour avoir engagé en connaissance de cause des immigrants irréguliers, refusent d'engager des personnes que leur accent ou leur apparence désigne comme étant des étrangers. La loi interdit toute discrimination pour raisons de nationalité ou d'origine nationale dans l'engagement ou le renvoi des travailleurs. Elle interdit aussi toute pratique discriminatoire dans la vérification des permis de travail. Tous les citoyens et nationaux des Etats-Unis et tous les immigrants munis d'un permis de travail sont ainsi protégés de toute discrimination due à leur origine nationale et de toute pratique discriminatoire en matière de pièces et documents. Les citoyens et nationaux des Etats-Unis, les résidents permanents, les personnes bénéficiant du droit d'asile, les réfugiés et les résidents temporaires sont protégés de toute discrimination pour motif de nationalité.

Youth Conservation Corps Act, 16 U.S.C. sec. 1704 (1970)

104. Cette loi oblige les groupes de jeunes de tous les Etats qui travaillent pour la protection de l'environnement et qui souhaitent recevoir des subventions à faire preuve de non-discrimination dans le recrutement.

Emergency Insured Student Loan Act, 20 U.S.C. sec. 1078(C)(2)(F) (1969)

105. Cette loi exige des organismes de prêt qu'ils donnent l'assurance de n'appliquer aucun système ou pratique ayant pour effet de refuser un prêt à un étudiant à cause de sa race, de son sexe, de sa couleur, de sa religion, de son origine nationale, de son âge, de son handicap, de ses revenus, de son inscription dans un établissement de la région où opère l'organisme de prêt, de la longueur de ses études ou des progrès qu'il y fait.

Higher Education Act, 20 U.S.C. sec. 1011 et ss. (1965)

106. Cette loi, qui prévoit des subventions pour les établissements d'enseignement supérieur, interdit à ceux-ci d'utiliser ces fonds pour des programmes ou des contrats contenant des dispositions discriminatoires qui en interdisent l'accès à certains étudiants pour des raisons de race, d'origine nationale, de sexe ou de religion. Les divers amendements à cette loi, et plus particulièrement ceux de 1992 et 1998, y ont ajouté des programmes qui offrent des garanties financières aux collèges et universités de tradition noire, aux établissements fréquentés par des personnes d'origine hispanique et à aux établissements d'enseignement tribaux, et qui encouragent les jeunes gens provenant de milieux pauvres à prendre conscience des possibilités qu'ouvre l'enseignement supérieur et à s'y préparer, par

exemple grâce au programme « Gear-Up », qui finance des partenariats entre les écoles, collèges et universités situés dans des zones de grande pauvreté, les organisations communautaires et les milieux économiques.

Bilingual Education Act, 20 U.S.C. sec. 7401 et ss. (1967)

107. Cette loi a été adoptée pour garantir l'égalité de tous les enfants et adolescents devant les possibilités d'accès à l'enseignement grâce à la création et au financement de programmes qui ont pour but d'aider les enfants connaissant mal la langue anglaise à satisfaire aux mêmes normes scolaires que les autres enfants.

Equal Educational Opportunities Act, 20 U.S.C. sec. 1703 (1974)

108. Cette loi oblige toutes les écoles publiques, qu'elles soient ou non subventionnées par les autorités fédérales, à offrir aux enfants les mêmes possibilités d'accès à l'enseignement et interdit toute discrimination pour motif de race, d'origine nationale, de couleur ou de sexe, y compris le fait de ne pas prendre les mesures voulues pour surmonter les barrières linguistiques qui font obstacle à l'égalité de participation à l'enseignement.

Elementary and Secondary Education Act, 20 U.S.C. sec. 6301 et seq. (1965)

109. Cette loi offre une aide aux écoles élémentaires et secondaires pour leur permettre de renforcer les mesures de protection des droits civils qui sont prévues dans la Loi de 1964 sur les droits civils. Elle offre en particulier des services répondant aux besoins des enfants mal préparés à l'enseignement, et notamment des enfants issus de familles pauvres.

Federal Family Education Loan Program, 20 U.S.C. sec. 1087-1(e)(3)

110. Cette loi, relative aux prêts financés par les exonérations fiscales, interdit de refuser un prêt de ce genre à toute personne pour motif de race, de sexe, de couleur, de religion, d'origine nationale, d'âge, de handicap, de revenus, ou en raison de son inscription dans un établissement situé dans la région où opère l'organisme de prêt, de la durée de ses études ou des progrès qu'elle y fait.

Improving America's Schools Act, 20 U.S.C. sec. 7502(b)(4) (1964)

111. Cette loi, qui s'applique à tous les programmes d'enseignement recevant une aide financière des autorités fédérales, interdit d'en exclure tout étudiant en raison de son nom de famille ou de son appartenance à une minorité linguistique. La loi modifie aussi la loi sur l'enseignement élémentaire et secondaire de façon à donner aux enfants les moyens de satisfaire aux difficiles normes scolaires des divers Etats.

Alaska Natural Gas Transportation Act, 15 U.S.C. sec. 719(o) (1976)

112. Cette loi, relative au financement nécessaire au transport du gaz naturel provenant de l'Alaska, exige la mise en œuvre de politiques de quotas afin de prévenir toute discrimination pour des raisons de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion à l'occasion de l'octroi des certificats, autorisations, droits de passage, locations ou autres permissions nécessaires aux termes de cette loi.

Federal Energy Administration Act, 15 U.S.C. sec. 775 (1974)

113. Cette loi, qui vise aussi le financement du transport du gaz naturel d'Alaska, exige la mise en œuvre de politiques de quotas afin de prévenir toute discrimination dans les programmes de certification, de permis, de droit de passage, de location ou autres autorisations nécessaires aux termes

de la loi. Elle interdit toute discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale, le sexe ou la religion.

Federal Non-nuclear Energy Research and Development Act, 42 U.S.C. sec. 5919(v) (1974)

114. Cette loi, relative au financement de la recherche sur les solutions de remplacement à l'énergie nucléaire, interdit toute discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale, le sexe ou la religion.

Energy Conservation in Existing Buildings Act, 42 U.S.C. sec. 6870 (1976)

115. Cette loi, qui offre aux personnes ayant de faibles revenus une aide financière pour la protection de leur logement contre les excès de température, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou pour toute autre raison citée dans toute loi fédérale prohibant la discrimination.

Violent Crime Control and Law Enforcement Act, 31 U.S.C. sec. 6711 (1994)

116. Cette loi, relative au financement de la prévention de la criminalité par l'éducation, les programmes anti-drogue et les programmes pour l'emploi, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge ou d'incapacité.

Housing and Community Development Act (Title I), 42 U.S.C. sec. 5309 (1974)

117. Cette loi, qui prévoit certaines subventions pour le développement communautaire, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge ou d'incapacité.

Home Investment Partnerships Act / National Affordable Housing Act, 42 U.S.C. sec. 12832 (1975)

118. Cette loi, relative au financement nécessaire pour augmenter le nombre des logements à prix modeste (y compris en location) pour les Américains ayant de très faibles revenus, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge ou d'incapacité.

Mining and Mineral Resources Institutes Act, 30 U.S.C. sec. 1222 (1984)

119. Cette loi, relative au financement des instituts de recherche sur les ressources minières et minérales, précise que ce financement doit être octroyé à l'exclusion de tout motif tenant à la race, au sexe, ou à la religion.

Trans-Alaska Pipeline Authorization Act, 43 U.S.C. sec. 1651(note) (1973)

120. Cette loi, relative au financement de la construction de l'oléoduc trans-Alaska, exige la mise en œuvre de politiques de quotas pour prévenir toute discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale, le sexe et la religion au moment de l'octroi des certificats, permis, droits de passage, locations et autres autorisations possibles en vertu de la loi.

Federal Land Policy and Management Act, 43 U.S.C. sec. 1747(10) (1976)

121. Cette loi, qui autorise l'octroi aux Etats de crédits destinés à remédier aux conséquences socio-économiques de certaines exploitations minières, interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Outer Continental Shelf Lands Act Amendments, 43 U.S.C. sec. 1863

122. Ces textes, qui prévoient l'ouverture de fonds en vertu de la Loi sur les terres faisant partie du plateau continental, interdisent toute discrimination pour raisons de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

48 U.S.C. sec. 1708

123. Cette disposition de la loi sus-indiquée, concernant les transferts de propriété de certaines terres submergées faisant partie du territoire des Etats-Unis, interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion ou d'origine à l'occasion de ces transferts.

Omnibus Crime Control and Safe Streets Act, 42 U.S.C. sec. 3789(d) (1968)

124. Cette loi, relative à l'amélioration du financement de la justice des Etats et de la justice locale, interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act, 42 U.S.C. sec. 5672 (1974)

125. Cette loi, qui a pour but d'offrir une aide fédérale aux systèmes de justice pour les mineurs dans l'ensemble du pays, reproduit les dispositions anti-discriminatoires de la Loi 42 U.S.C. art. 3789(d) qui interdisent la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Justice Assistance Act, 42 U.S.C. sec. 10504 (1984)

126. Cette loi, relative à l'aide juridictionnelle en cas d'urgence, reproduit les dispositions de la Loi 42 U.S.C. art. 3789(d) qui interdisent la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Victims of Crime Act, 42 U.S.C. sec. 10604 (1984)

127. Cette loi, relative à l'aide juridictionnelle en cas d'urgence, reproduit les dispositions de la Loi 42 U.S.C. art. 3789(d) qui interdisent la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Workforce Investment Act, 29 U.S.C. sec. 2938 (1998)

128. Cette loi, qui offre un financement pour les activités relatives à l'emploi, à la formation professionnelle, à la lutte contre l'illettrisme et au recyclage, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge, d'incapacité, d'affiliation politique ou de croyance religieuse.

Foreign Assistance Act, 22 U.S.C. sec. 2314(g) (1961)

129. Cette loi, relative à l'aide aux pays étrangers, interdit toute discrimination pour raison de race, d'origine nationale, de sexe ou de religion à l'égard de tout citoyen des Etats-Unis participant à cette aide.

Federal-Aid Highway Act, 23 U.S.C. sec. 140 (1968)

130. Cette loi, qui prévoit des garanties d'emploi en cas de subvention fédérale aux réseaux d'autoroutes, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Federal Transit Act, 49 U.S.C. sec. 5332

131. Cette loi, relative au financement des réseaux de transports en commun, interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion ou d'âge.

Airport and Airway Improvement Act, 49 U.S.C. sec. 47123

132. Cette loi, qui prévoit un financement pour l'amélioration des aéroports et des routes qui y mènent, interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe ou de religion.

Domestic Volunteer Service/Volunteers in Service to America Act, 42 U.S.C. sec. 5057 (1973)

133. Cette loi, qui prévoit un financement destiné à favoriser et développer les services de volontaires pour l'aide aux personnes handicapées dans les municipalités de tout le pays, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge, d'affiliation politique ou d'incapacité.

National and Community Service Act, 42 U.S.C. sec. 12635 (1990)

134. Cette loi, qui prévoit une aide financière fédérale pour le service national comme forme de formation professionnelle ou de l'éducation, interdit la discrimination pour raison de race, de couleur, d'origine nationale, de sexe, de religion, d'âge, d'affiliation politique ou d'incapacité.

General Education Provisions Act, 20 U.S.C. sec. 1228(a)

135. En vertu de cette loi, le Ministre de l'éducation doit exiger de toute personne demandant une aide dans le cadre d'un programme dépendant du Ministère qu'elle décrive dans sa demande les mesures qu'elle entend prendre pour garantir l'égalité d'accès et l'égalité de participation au projet ou à l'activité devant être réalisé avec ladite aide, compte tenu de ce dont ont besoin les élèves ou étudiants, enseignants et autres bénéficiaires du programme pour surmonter les obstacles à l'égalité de participation, y compris les obstacles pour raison de sexe, de race, de couleur, d'origine nationale, d'incapacité ou d'âge.

3. Le pouvoir exécutif fédéral

136. Le Président a le pouvoir de diriger l'action des administrations fédérales au service de la Constitution et de la législation du pays, et c'est dans l'exercice de ce pouvoir qu'il a promulgué des ordonnances (*executive orders*) qui interdisent la discrimination dans les programmes fédéraux et encouragent la diversité dans les rangs des administrations fédérales dans la mesure où cela est compatible avec la loi fédérale. Par exemple :

a) L'ordonnance 11246, signée le 24 septembre 1965, interdisait aux entrepreneurs au bénéfice de contrats fédéraux, y compris de sous-traitance, de pratiquer toute discrimination en matière d'emploi et leur enjoignant de respecter l'égalité dans les possibilités d'emploi sans considération de race, de couleur, de sexe, de religion ou d'origine nationale. En général, tous les entrepreneurs, y compris les entrepreneurs sous-traitants, qui sont signataires de contrats ou de sous-

contrats comprenant une aide fédérale et ne contenant pas de clauses d'exemption doivent respecter cette ordonnance si leur contrat porte sur une somme supérieure à 10 000dollars;

b) L'ordonnance 12250, signée par le Président Carter en 1980, avait pour but de veiller à ce que les administrations fédérales finançant diverses activités fassent régulièrement et effectivement ce qu'il faut pour veiller à ce que les destinataires de ces financements ne se livrent à aucune discrimination. Entre autres dispositions, cette ordonnance déléguait au Ministre de la justice (*Attorney general*) le pouvoir présidentiel d'approuver tout règlement en la matière en vertu du Titre VI de la Loi de 1964 sur les droits civils, lequel interdit toute discrimination pour raison de race, de couleur ou d'origine nationale de la part des bénéficiaires d'une aide financière fédérale. L'ordonnance chargeait en outre le Ministre de la justice d'un rôle central pour garantir l'application régulière et effective des diverses lois qui interdisent les pratiques discriminatoires dans les programmes fédéraux ou recevant une aide financière fédérale;

c) Par l'ordonnance 12892, du 17 janvier 1994, le Président Clinton a introduit dans les programmes fédéraux de nouvelles initiatives sur l'égalité dans le logement afin que tous les programmes et politiques fédéraux, de quelque administration qu'ils dépendent, contribuent à la réalisation des objectifs de la Loi sur l'égalité dans le logement. Le but de cette ordonnance était de supprimer tous les obstacles en matière de logement que peuvent rencontrer les Américains minoritaires ou à faible revenu. Le Ministre du logement et du développement urbain (*Secretary of Housing and Urban Development*) et le Ministre de la justice, principaux responsables du respect des lois fédérales sur l'égalité dans le logement, étaient chargés par cette ordonnance de concevoir et de coordonner l'action nécessaire pour en atteindre les objectifs. L'ordonnance créait en outre un conseil consultatif, le « Conseil présidentiel pour l'égalité dans le logement et le développement urbain », qui, présidé par le Ministre du logement et du développement urbain, était chargé de superviser la formulation et l'exécution des activités et programmes fédéraux et de veiller à ce qu'ils soient conformes à une stratégie active et coordonnée en faveur de l'égalité dans le logement;

d) Par l'ordonnance 12898, du 11 février 1994, le Président Clinton a chargé toutes les administrations fédérales de rechercher et d'étudier les effets négatifs pour la santé et l'environnement de leurs programmes, politiques et activités visant les groupes de populations minoritaires ou à faible revenu. Cette ordonnance portait aussi création d'un groupe de travail sur la justice en matière d'environnement, qui réunissait les chefs des principales administrations et était chargé d'une tâche de coordination, d'orientation et d'information pour les administrations fédérales en ce qui concerne leurs stratégies relatives à la justice en matière d'environnement;

e) L'ordonnance 13007, du 24 mai 1996, a demandé aux administrations fédérales de faciliter l'accès aux sites sacrés indiens et leur utilisation rituelle par les pratiquants des religions indiennes, et d'éviter tout effet dommageable sur l'intégrité matérielle de ces sites;

f) L'ordonnance 13021, du 21 octobre 1996, charge les pouvoirs fédéraux de veiller à ce que les collèges et universités tribaux soient mieux reconnus en tant qu'établissements officiels, aient accès aux possibilités offertes aux autres établissements et reçoivent régulièrement des subventions fédérales. Cette ordonnance chargeait aussi les autorités fédérales de faciliter les possibilités d'accès à l'enseignement supérieur des étudiants financièrement désavantagés, et d'agir en vue de préserver et de ranimer les traditions culturelles et les langues des Américains indiens et des natifs de l'Alaska;

g) Le Président Clinton a signé le 6 août 1998 l'ordonnance 13096, consacrée à l'éducation des Américains indiens et des natifs de l'Alaska, qui confirme les liens politiques et légaux du gouvernement fédéral avec les gouvernements tribaux et reconnaît les besoins des élèves appartenant à ces groupes en matière d'enseignement et de culture. Cette ordonnance définit six objectifs conformes aux traditions et aux cultures tribales pour améliorer les résultats scolaires et universitaires de ces étudiants. Pour atteindre ces objectifs, elle créait aussi, entre autres initiatives, un

groupe inter-administrations qui devait mettre au point un plan, un programme de recherche et une politique générale pour améliorer les résultats des Américains indiens et des natifs de l'Alaska dans l'enseignement et produire un guide inter-administrations sur les programmes fédéraux en matière d'enseignement.

h) L'ordonnance 13084, promulguée le 14 mai 1998 et relative à la consultation et à la coordination avec les gouvernements des tribus indiennes, charge les administrations fédérales de consulter ces tribus lorsqu'elles travaillent à des politiques, règlements ou pratiques ayant un effet significatif sur les intérêts tribaux. Le fait de consulter ces tribus permet notamment aux responsables fédéraux de tenir compte des perspectives et des intérêts propres aux tribus et à leurs membres, et d'éviter ainsi toute politique comportant un risque de discrimination. Cette ordonnance, en confirmant la volonté des autorités fédérales de respecter les droits tribaux des Indiens, y compris en matière de chasse et de pêche, joue en outre un rôle éducatif qui peut, à son tour, atténuer les tensions raciales auxquelles se heurtent parfois les membres de ces tribus lorsqu'ils veulent exercer ces droits;

i) L'ordonnance 13125, signée le 7 juin 1999 par le Président Clinton, a pour but d'améliorer la qualité de vie des Américains originaires du continent asiatique ou des îles du Pacifique grâce à une participation accrue aux programmes fédéraux dont ils ne bénéficiaient pas suffisamment jusque-là. Cette ordonnance prévoit la création d'une commission présidentielle consultative sur les habitants des îles du Pacifique et une initiative de la Maison Blanche consacrée à ces mêmes populations, ainsi que l'adoption d'un plan fédéral intégré pour répondre à leurs besoins;

j) Le mémorandum exécutif signé le 9 juin 1999 par le Président Clinton charge les Ministères de la justice, du Trésor et du territoire de concevoir et de mettre en application, par race, ethnie et sexe, des systèmes de collecte de données concernant certaines mesures prises par les agents d'exécution dépendant de ces ministères. Cette collecte de données a pour but de permettre aux autorités fédérales de décider si ces agents d'exécution appliquent la méthode du « profil racial ».

137. Les administrations fédérales peuvent aussi adopter des règlements sur l'application des programmes dont elles ont la responsabilité. Dans beaucoup de cas, ces programmes comprennent des dispositions qui interdisent toute discrimination de la part des agents, individus ou personnes morales bénéficiant des services de ces administrations. Par exemple, tous les organismes d'aide fédéraux ont des règlements qui interdisent la discrimination raciale de la part des bénéficiaires de cette aide. On trouvera une liste complète de ces règlements sur le site Internet de la *Coordination and Review Section of the Civil Rights Division* (Service de la coordination et de la supervision de la Division des droits de l'homme) : <http://www.usdoj.gov/crt/cor>.

4. Mesures anti-discriminatoires prises par les Etats

138. La plupart des Etats, et beaucoup de grandes villes, ont adopté leurs propres règles légales et administratives pour protéger les individus contre la discrimination dans les domaines qui dépendent des autorités de ces Etats et des collectivités locales. Par exemple, les constitutions et les lois des Etats protègent systématiquement les individus contre la discrimination dans le logement, l'emploi, les services publics, les relations contractuelles avec les autorités de l'Etat, les opérations de crédit et l'enseignement. Ainsi, tout acte discriminatoire pouvant violer les dispositions du gouvernement fédéral, du gouvernement des Etats ou des collectivités locales, y trouve une sanction. Les Etats peuvent aussi offrir une protection qui diffère des obligations minimum résultant de la loi fédérale ou qui les excède. En tel cas, les dispositions de l'Etat ou de la collectivité locale en question prévoient des possibilités de recours judiciaire ou administratif pour les victimes de la discrimination.

139. Cette protection des Etats et des collectivités locales, similaire ou supérieure à celle que prévoit la loi fédérale, sert plusieurs fins. Premièrement, elle fait participer leurs dirigeants à tous les niveaux aux mesures tendant à abolir la discrimination raciale. Cela est important à la fois pour

l'utilité de l'action dans ce sens, mais aussi pour l'accroissement du rôle des autorités locales dans l'effort pour faire disparaître les inégalités et l'intolérance raciale. De cette façon, la lutte contre la discrimination raciale prend place au niveau politique le plus fondamental. Deuxièmement, cela nécessite le plus souvent la création, par les Etats ou par les collectivités locales, d'un organisme chargé de faire respecter les mesures de protection qui ont été adoptées. Souvent, il faut pour cela créer une commission ayant le pouvoir d'étudier les plaintes portées devant elle et d'appliquer les règles en vigueur, ce qui rapproche les responsables locaux des victimes et facilite l'accès des seconds aux premiers. En outre, les responsables locaux étant normalement mieux placés pour comprendre les problèmes sous-jacents et les complexités que recèlent les problèmes individuels, le règlement de ces problèmes a des chances d'être mieux accepté par l'opinion publique.

140. En Floride, par exemple, une Commission des droits de l'homme a été créée en 1969, après l'adoption de la loi de cet Etat relative aux droits de l'homme, pour veiller au respect des lois anti-discriminatoires de l'Etat. Cette commission est à la fois un organisme communautaire chargé de concevoir les politiques nécessaires en la matière, et un organisme chargé de faire appliquer les règles anti-discriminatoires. Elle est autorisée à ce titre à enquêter et à régler les plaintes pour discrimination – que ce soit dans le domaine du logement, de l'emploi, des services publics ou de l'admission dans les clubs privés – par la voie administrative et légale.

141. En Alaska, une Commission de l'Etat pour les droits de l'homme est chargée de faire respecter la Loi de cet Etat sur les droits de l'homme, qui fait un délit de toute discrimination dans le domaine de l'emploi, du logement, des services publics, du financement, du crédit, et de la pratique politique de l'Etat, que ce soit pour cause de race, d'origine nationale, de religion, de sexe, de couleur ou d'incapacité physique ou mentale et, dans certains cas, pour cause d'âge, de grossesse, d'état-civil, de lien parental ou de modification de l'état-civil.

142. De plus, beaucoup de villes ont créé des organes chargés de surveiller l'application de la législation anti-discriminatoire et de veiller à son respect. A San Francisco, par exemple, le Service de l'emploi, du logement et des services publics, qui fait partie de la Commission des droits de l'homme de cette ville, est chargé de veiller à l'application de la Charte de San Francisco et de son code administratif, qui interdisent toute discrimination dans l'emploi, le logement et les services publics. Les membres de ce service enquêtent sur les plaintes pour discrimination et non-respect de la loi, agissent à titre de médiateurs, et mettent au point des programmes communautaires qui ont pour but de réduire ou d'éliminer les inégalités et de familiariser la population avec les principes d'égalité des chances.

143. S'agissant de l'égalité dans l'emploi, il existe 121 organes créés par les autorités des Etats et des collectivités locales pour enquêter sur les accusations de discrimination raciale en vertu des accords de partage du travail conclus par l'*Equal Employment Opportunities Commission* (Commission pour l'égalité dans les possibilités d'emploi), conformément au paragraphe 706 de la Loi sur les droits civils de 1964 (29 *Code of Federal Regulations*, 1601.74). Il existe aussi plusieurs organes qui sont chargés de protéger le droit à l'emploi des populations tribales et enquêtent en cas de plainte pour discrimination sur les réserves indiennes ou dans les environs de ces réserves, conformément aux mêmes accords. Quelques exemples de lois adoptées par les Etats sur l'interdiction de la discrimination raciale dans l'emploi : *The California Fair Employment and Housing Act, Cal. Gov. Code § 12940* ; *the New York Human Rights Law, N.Y. Exec. Law § 296*; *the Texas Commission on Human Rights Act, Tex. CA Labor § 21.051*.

144. Les Etats-Unis se proposent dans leurs rapports suivants de passer en revue de façon plus précise les mesures prises au niveau des Etats et des collectivités locales pour prévenir le racisme et la discrimination raciale. Comme dans le cas des protections prévues sur le plan fédéral, ces mesures sont complexes et complètes, d'où la nécessité d'un examen trop détaillé pour être fait ici.

B. Réserves, interprétations et déclarations

145. Pour que la législation et la politique des Etats-Unis soient conformes aux obligations qui résultent de la Convention, les Etats-Unis ont ratifié celle-ci en l'assortissant de réserves, d'interprétations et de déclarations portant, entre autres, sur les sujets suivants : a) les interdictions de la Convention visant toute propagande ou incitation à la discrimination raciale, qui sont dans une certaine mesure plus restrictives que les garanties de liberté d'expression et d'association que donne la Constitution des Etats-Unis; b) l'obligation de limiter l'action des personnes physiques et des personnes morales de caractère privé, qui va dans certains cas au-delà de ce que permet la législation des Etats-Unis; c) le fait que la Convention étende expressément ces interdictions aux autorités et institutions publiques de tous les niveaux, ce qui met en jeu les relations complexes entre le pouvoir fédéral des Etats-Unis et le pouvoir des Etats qui composent l'Union. Bien que ces différences soient une question de point de vue plus que de substance, chacune exigeait néanmoins certaines précisions à l'occasion de la ratification de la Convention par les Etats-Unis.

146. En apportant ces précisions, les Etats-Unis ont particulièrement tenu compte de l'article 20, qui n'accepte « aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ». Cependant, les Etats-Unis considèrent que leurs réserves, interprétations et déclarations, qui sont un élément essentiel de son consentement à être tenu par cet instrument, sont compatibles avec son objet et son but, et qu'elles ne font pas non plus obstacle à l'activité de tout organisme créé en vertu de la Convention. Les Etats-Unis soutiennent sans réserve les objectifs de la Convention. Quoi qu'il en soit, le paragraphe 2 de l'article 20 prévoit un moyen indiscutable de décider si une réserve est incompatible avec la Convention ou constitue un obstacle à son obligation : l'objection formelle des deux tiers au moins des Etats parties. Aucune des conditions émises par les Etats-Unis au moment de la ratification n'a fait l'objet d'une objection de cette sorte.

1. Liberté de parole, d'expression et d'association

147. L'article 4 de la Convention oblige expressément les Etats parties à condamner toute propagande et toute organisation 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 certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales, et, entre autres dispositions : a) déclare délit punissable par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement; b) interdit les organisations et les activités qui encouragent la discrimination raciale et y incitent, ainsi que la participation à ces organisations ou à ces activités; c) ne permet pas aux autorités et institutions publiques, nationales ou locales d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

148. L'article 7 de la Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures pour lutter contre les préjugés et favoriser la tolérance dans l'enseignement, l'éducation, la culture et l'information. Ces dispositions correspondent à l'idée largement répandue selon laquelle le fait de sanctionner et d'interdire la dissémination des idées fondées sur la supériorité raciale est un élément central de la lutte internationale contre la discrimination raciale. Le Comité lui-même a donné une interprétation élargie de l'article 4, notamment en soulignant dans ses Recommandations générales I (1972) et VII (1985) que les obligations prévues à l'article 4, alinéas a) et b), sont compatibles avec le droit à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression. Nombreux sont les Etats parties à avoir adopté et mis en application des mesures destinées à donner effet à ces obligations.

149. Le Gouvernement des Etats-Unis a fait depuis longtemps de la condamnation de la discrimination raciale une politique valable pour tout l'ensemble du pays, et il fait de nombreux efforts pour, à la fois, lutter contre les préjugés qui sont source de discrimination raciale et favoriser la

tolérance, la compréhension et l'amitié entre les groupes nationaux, raciaux et ethniques. Nous citerons à cet égard les programmes entrepris en vertu de la loi sur les droits civils (Titre VI), de la loi sur l'égalité dans le logement, de la loi sur l'enseignement bilingue, de la loi de 1961 sur les échanges éducatifs et culturels, de la loi sur l'éducation internationale (Titre VI de 1965 sur l'enseignement supérieur) et de la loi de 1965 sur la Fondation nationale pour les beaux-arts et les humanités. De plus, la législation des Etats-Unis interdit d'utiliser les ressources du fisc fédéral pour soutenir les personnes morales (écoles, par exemple) qui pratiquent la discrimination raciale ou ethnique. Enfin, la loi de 1990 sur les statistiques de la criminalité due à la haine (*Hate Crimes Statistics Act*) charge le Ministère de la justice de recueillir les données sur les crimes ou délits causés, entre autres motifs, par la haine.

150. En même temps, les citoyens américains sont attachés au Premier Amendement de la Constitution du pays, qui limite strictement le pouvoir du gouvernement de restreindre ou d'interdire l'expression de certaines idées et l'action en faveur de ces idées, aussi contestables qu'elles soient. Cet amendement, qui protège la liberté d'opinion et de parole quel qu'en soit le contenu, est une des pierres angulaires de la société américaine, et a autant d'importance pour les formes modernes de communication (Internet, par exemple) que pour les modes de communication habituels jusque-là. Certains types de paroles, volontairement destinées à causer des actes de violence imminents, et dont l'effet est probable, peuvent être restreints en accord avec la Constitution, à condition que cette restriction ne soit pas appliquée en raison du contenu de la parole. Par exemple, plusieurs lois fédérales sanctionnent les actes de violence inspirés par la haine, c'est-à-dire les actes de violence ou d'intimidation motivés par la haine raciale, ethnique ou religieuse et ayant pour but de faire obstacle à la participation des individus à certaines activités dans des domaines comme l'emploi, le logement, l'utilisation des services publics ou le libre exercice d'une religion (voir par exemple 18 U.S.C. sec. 241, 245, 247 ; 42 U.S.C. sec. 3631). De même, on trouve dans les Etats un nombre croissant de lois visant elles aussi à réprimer les crimes inspirés par la haine, et, bien que l'application de ces textes soit elle aussi fonction des garanties institutionnelles, la Cour suprême a récemment décidé que les lois des Etats peuvent prévoir des peines particulièrement sévères pour les comportements criminels inspirés par les préjugés raciaux. Dans deux cas récents, la Cour suprême s'est reportée au Premier Amendement à propos de la législation visant cette sorte de délit. Dans *R.A.V. c. City of St. Paul*, 505 U.S. 377 (1992), un arrêté municipal avait fait un délit du fait de « placer sur un bien public ou privé un symbole, un objet, une appellation, une description ou des graffitis comprenant, sans être limités à ces cas, une croix en flammes, ou une swastika nazie, dont on sait ou dont on a des motifs raisonnables de savoir qu'ils soulèvent chez d'autres personnes des sentiments de colère, de crainte ou d'hostilité fondés sur la race, la couleur, la croyance, la religion ou le sexe ». Bien que la Cour ait jugé que cette disposition restreignait de façon anticonstitutionnelle la liberté de parole en vertu de son contenu, il est à remarquer que ce n'est pas la « parole incitant à la haine » qu'elle a jugée anticonstitutionnelle en soi, et que la majorité de ses membres se sont montrés d'avis que les autorités ne pouvaient pas choisir de pénaliser certains types de paroles incitant à la haine et laisser les autres impunis.

151. Dans l'affaire *Wisconsin c. Mitchell*, 508 U.S. 476 (1993), la Cour a eu à se pencher sur la question des peines aggravées pour les crimes ou délits motivés par le préjugé racial. Dans cette affaire, le tribunal saisi, invoquant la loi applicable de l'Etat, avait reconnu l'accusé coupable d'agression avec circonstances aggravantes, ce qui entraîne normalement une peine de deux ans de prison, puis avait complété cette peine par quatre années supplémentaires de prison parce que l'acte avait des motifs d'ordre racial.

152. La Cour suprême du Wisconsin avait ensuite jugé que cette loi violait le Premier Amendement, tel qu'interprété par la Cour suprême des Etats-Unis dans l'affaire *R.A.V. c. City of St. Paul*, parce qu'elle permettait de considérer isolément les préjugés de l'accusé et de le condamner en conséquence. Saisie à son tour, la Cour suprême des Etats-Unis a cassé cet arrêt et confirmé le caractère constitutionnel de la loi en question, en décidant à l'unanimité que, si l'arrêt de la

municipalité de St. Paul avait eu le tort d'extraire certains termes de leur contexte, la loi du Wisconsin sur les circonstances aggravantes, elle, visait des comportements non protégés (et d'ailleurs criminels).

153. Les arrêts subséquents des cours fédérales et des cours des Etats sont fidèles à cette distinction, et ils confirment en général le caractère constitutionnel des dispositions qui sanctionnent spécialement les comportements motivés par la haine. C'est le cas par exemple d'une cour d'appel fédérale qui a confirmé la régularité des poursuites entreprises en vertu des lois fédérales sur les droits civils contre un individu qui avait brûlé une croix sur la pelouse d'une famille noire, en faisant une distinction entre cet acte, accompli avec l'intention d'effrayer, et les actes du même ordre destinés à exprimer une position politique (*United States c. Stewart*, 65 F.3d 918 (11th Cir. 1995), cert. denied sub nom., *Daniel c. Etats-Unis d'Amérique*, 516 U.S. 1134). Dans l'affaire *T.B.D. c. Floride*, 656 So.2d 479 (Fla. 1995), cert. denied, 516 U.S. 1145 (1996), la Cour suprême de Floride a confirmé la validité d'une loi qui interdisait comme délictueux le fait de placer « une croix brûlante ou enflammée, réelle ou simulée » sur la propriété d'une autre personne et sans la permission de celle-ci.

154. Au cours de la rédaction de l'article 4 de la Convention, la délégation des Etats-Unis a expressément déclaré que ce texte posait certaines difficultés à la lumière du Premier Amendement, et lors de la signature de la Convention, en 1966, les Etats-Unis ont fait une déclaration précisant qu'ils n'accepteraient aucune des obligations de la Convention qui les forceraient à adopter des lois ou toute autre mesure incompatibles avec leur Constitution. Plusieurs autres Etats parties ont eux aussi accepté cet article sans condition, en raison du souci de protéger les libertés d'opinion, d'expression, d'association et de réunion qui sont proclamées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

155. En 1992, les Etats-Unis, en devenant partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, s'étaient trouvés face à un problème similaire à propos de l'article 20 du Pacte. En raison notamment du fait que le Comité des droits de l'homme avait adopté lui aussi une interprétation très large de cet article dans son Observation générale 11, de 1983, les Etats-Unis déposèrent une réserve pour préciser qu'ils ne pouvaient ni n'entendaient accepter d'obligations incompatibles avec les protections que leur Constitution offre à la liberté de parole, d'expression et d'association. Une réserve semblable a été adoptée pour la Convention sur la discrimination raciale :

« La Constitution et les lois des Etats-Unis prévoient des garanties étendues en faveur de la liberté de parole, d'expression et d'association des individus. En conséquence, les Etats-Unis n'acceptent aucune obligation en vertu de la présente Convention, en particulier ses articles 4 et 7, de nature à restreindre ces droits par l'adoption d'une législation ou de toute autre mesure, pour autant que ces derniers sont protégés par la Constitution et les lois des Etats-Unis. »

2. Les comportements privés

156. Vu l'ampleur de la définition que l'article 1, paragraphe 1, donne de la « discrimination raciale », l'obligation faite aux Etats parties par l'article 2, paragraphe 1, d'éliminer toute forme de discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations, et les conditions particulières prescrites au paragraphe 1, alinéas c) et d) du même article, ainsi qu'aux articles 3 et 5, on peut considérer que la Convention impose aux Etats parties de prendre des mesures pour interdire et sanctionner des comportements purement privés que le droit en vigueur des Etats-Unis considère généralement comme étant au-delà du domaine d'application de la loi.

a) Le Quatorzième Amendement

157. Depuis l'époque des *Civil Rights Cases*, 109 U.S. 3 (1883) (Affaires relatives aux droits civils), la Cour suprême a toujours soutenu que le Quatorzième Amendement ne s'appliquait pas aux

comportements strictement privés. Cet amendement ne peut donc être invoqué que contre un comportement qui est le résultat d'une « action des pouvoirs publics »; et cette condition reflète la nécessité traditionnellement reconnue de préserver la liberté de l'individu en mettant certaines limites à l'intervention et à la réglementation exercées par les pouvoirs publics, même dans les cas où cette liberté s'exerce d'une façon discriminatoire.

158. Pour décider si « l'action des pouvoirs publics » est présente dans un cas particulier, le critère appliqué dans le droit des Etats-Unis est de savoir si le comportement d'une partie privée peut être « raisonnablement attribué » à ces pouvoirs (*Lugar c. Edmonson*, 457 U.S. 922, 937 (1982)). Compte tenu de ce critère, le simple fait que les pouvoirs publics aient des relations avec une partie privée est souvent insuffisant pour conclure à la présence d'une « action » de ces pouvoirs. Par exemple, le fait que les pouvoirs publics donnent leur agrément à une personne morale de caractère privé et lui imposent une réglementation ne constitue pas une action des pouvoirs publics (*Moose Lodge No. 107 c. Irvins*, 407 U.S. 163 (1972) *licensing*) ; *Jacson c. Metropolitan Edison*, 419 U.S. 345 (1974) (*regulation*)). Il en va de même pour les relations contractuelles des pouvoirs publics (*Blum c. Yaretsky*, 457 U.S. 991 (1982)). Par contre, les employés de l'Etat agissant sous le couvert de la loi sont généralement considérés comme des « agents des pouvoirs publics » (*West c. Atkins*, 487 U.S. 42 (1988)). La Cour suprême a décidé de même que les actes suivants constituent une action des pouvoirs de l'Etat : l'exercice privé de « fonctions publiques » (*Marsh c. Alabama*, 326 U.S. 501 (1946)) ; la sanction judiciaire donnée à des arrangements discriminatoires de caractère privé, par exemple en cas de convention restrictive sur des biens (*Shelley c. Kraemer*, 334 U.S. 1 (1948)) ; certaines formes d'aide ou de subvention publique à des parties privées (*Norwood c. Harrison*, 413 U.S. 455 (1973)) ; enfin, l'encouragement public donné à l'exercice de la discrimination par des parties privées (*Reitman c. Mulkey*, 387 U.S. 369 (1967)).

b) Treizième Amendement

159. Par contre, l'interdiction de l'esclavage et de la servitude forcée relève à la fois de l'action publique et de l'action privée (*Civil Rights Cases*, 109 U.S. 3, 20 (1883)), et la Cour suprême a jugé que le Congrès pouvait légiférer sur un comportement privé en vertu du paragraphe 2 de cet amendement, aux termes duquel « le Congrès aura le pouvoir d'assurer l'exécution du présent amendement par des lois spéciales » (*Jones c. Alfred H. Mayer Co.*, 392 U.S. 409 (1968)). Ce pouvoir permet de décider ce qui constitue « les insignes et les caractéristiques de l'esclavage, et d'inscrire cette décision dans un texte législatif ». Voir aussi *United States c. Kozminski*, 387 U.S. 931, 942 (1988) (à propos du droit prévu dans le Treizième Amendement d'être libéré de la servitude forcée).

160. Bien que l'arrêt *Jones* puisse être interprété comme autorisant le Congrès à définir toute une série d'atteintes à la personne comme constituant une forme d'esclavage ou de servitude, la Cour suprême n'a jamais eu l'occasion de définir les limites de cet arrêt. Elle a cependant laissé entendre que « dans certains cas, une certaine discrimination d'ordre privé relève de la loi en vertu du paragraphe 2 du Treizième Amendement » (voir *Norwood c. Harrison*, 413 U.S. 455, 470 (1973)). Pendant l'époque de la reconstruction, par exemple, les lois sur les droits civils évoquées plus haut (42 U.S.C. sec. 1981, 1982 et 1983, qui permettent de poursuivre toute personne agissant sous le couvert de la loi des Etats pour limiter les droits proclamés par la Constitution) ont été utilisées pour interdire aux personnes privées de faire acte de discrimination raciale dans des activités telles que la vente ou la location de biens (*Jones*, 392 U.S., 413), la cession de droits de location, *Sullivan c. Little Hunting Park, Inc.*, 396 U.S. 229 (1969), l'octroi de qualité de membre d'un cercle de natation (*Tillman c. Wheaton-Haven Recreation Ass'n. Inc.*, 410 U.S. 431 (1973)), ou la conclusion et l'exécution de contrats privés (*Patterson c. McLean Credit Union*, 491 U.S. 164, 272 (1989)); voir aussi *Runyon c. McCrary*, 427 U.S. 160 (1976) (refus d'une école privée d'admettre des élèves noirs). Enfin, l'article 1985, paragraphe 3, a été appliqué à certains cas d'entente illicite entre personnes privées. Comparer *Bray c. Alexandria Women's Health Clinic*, 506 U.S. 263 (1993) (manifestation dirigée contre des cliniques acceptant les avortements ne relevait pas de la loi) avec *Griffin c.*

Breckenridge, 403 U.S. 88 (1971) (entente ayant pour but de priver les Noirs de leur droit de voyager d'un Etat à l'autre relevant de la loi).

c) Les pouvoirs en matière de commerce et de dépenses publiques

161. Indépendamment du Treizième Amendement, le Congrès peut aussi encadrer les comportements privés au moyen des pouvoirs que l'article premier de la Constitution lui donne en matière de commerce et de dépenses publiques. C'est par exemple en vertu de la clause sur le commerce que le Congrès a adopté les Titres II et VII de la Loi de 1964 sur les droits civils, qui interdisent aux personnes morales de caractère privé toute discrimination concernant les lieux publics et l'emploi (*Katzenbach c. McClung*, 379 U.S. 294 (1964)). La Loi sur l'égalité dans le logement est elle aussi fondée sur cette clause. De même encore, c'est en vertu de ses pouvoirs en matière de dépenses publiques et de l'autorité qu'il détient en vertu du cinquième paragraphe du Quatorzième Amendement que le Congrès a adopté le Titre VI de la Loi de 1964 sur les droits civils, qui interdit toute discrimination de la part des institutions publiques ou privées qui reçoivent des fonds de l'Etat (*Lau c. Nichols*, 414 U.S. 563 (1974)).

162. Sans doute pourrait-on interpréter les mots « vie publique », dans la définition de la « discrimination raciale » que donne l'article premier, paragraphe 1, de la Convention actuellement en vigueur, comme limitant l'interdiction des actions et des comportements auxquels les pouvoirs publics ont plus ou moins de part (« action des pouvoirs de l'Etat »). Malheureusement, les travaux préparatoires de la Convention sont loin d'être clairs sur ce point, et il n'est pas possible de dire avec certitude si ces auteurs considéraient l'expression « vie publique » comme synonyme de la sphère acceptable de l'action des pouvoirs publics en vertu du droit des Etats-Unis. De plus, le Comité semble avoir pris une position assez libérale à cet égard, en trouvant dans la Convention une interdiction de toute discrimination raciale exercée par toute personne ou tout groupe contre une autre personne ou un autre groupe. Ainsi, certaines formes de comportement privé (individuel ou collectif) qui ne sont pas actuellement soumises à l'action des pouvoirs publics en vertu du droit national pourraient fort bien faire partie de la « vie publique » dans le sens que la Convention donne à ces mots.

163. Aussi était-il nécessaire de clairement indiquer, sous la forme d'une réserve formelle, que les obligations des Etats-Unis à cet égard sont limitées par l'étendue de leurs garanties constitutionnelles et légales en vigueur au moment considéré :

« La Constitution et les lois des Etats-Unis organisent des garanties importantes contre la discrimination qui s'étendent à de vastes domaines de l'activité privée. La protection de la vie privée et la protection contre l'ingérence des autorités dans les affaires privées sont également reconnues comme faisant partie des valeurs fondamentales de notre société libre et démocratique. Pour les Etats-Unis, la définition des droits protégés en vertu de la Convention dans l'article premier, par référence aux domaines de la vie publique, correspond à une distinction analogue faite entre le domaine public qui est généralement régi par la réglementation publique, et la vie privée qui ne l'est pas. Toutefois, dans la mesure où la Convention préconise une plus large réglementation de la vie privée, les Etats-Unis n'acceptent en vertu de la présente Convention aucune obligation d'adopter des textes de loi ou de prendre d'autres mesures en vertu du paragraphe 1 de l'article 2, des alinéas 1 c) et d) de l'article 2, et des articles 3 et 5 en ce qui concerne la vie publique, autres que celles prévues par la Constitution et les lois des Etats-Unis .»

3. Le règlement des différends

164. Conformément à sa politique traditionnelle en la matière, les Etats-Unis ont également assorti leur adhésion à la Convention d'une réserve qui rend leur consentement indispensable à l'exercice de la juridiction de la Cour internationale de justice dans tout différend pouvant se produire entre les Etats-Unis et un autre Etat partie. Le texte de cette réserve est identique aux réserves plus récentes déposées à l'occasion de la ratification de certains traités, y compris le Pacte international relatif aux droits civils et politiques :

« Concernant l'article 22 de la Convention, tout différend auquel les Etats-Unis sont partie ne peut être porté devant la Cour internationale de justice en vertu de cet article sans le consentement exprès des Etats-Unis. »

4. Le fédéralisme

165. La législation anti-discriminatoire, du fait de ses racines constitutionnelles et de sa concrétisation dans les nombreuses dispositions adoptées par le Congrès depuis plusieurs dizaines d'années, s'étend à de nombreux domaines, que ce soit sur le plan fédéral, sur le plan des Etats ou sur le plan des collectivités locales. Lorsque la Constitution le permet, cette législation sert même de base aux décisions anti-discriminatoires qui peuvent viser les comportements privés. Cependant, le Congrès, étant un législateur aux pouvoirs limités, doit appuyer les lois qu'il adopte sur les dispositions de la Constitution, telles par exemple que le paragraphe 5 du Quatorzième Amendement, la clause commerciale ou les clauses relatives aux dépenses publiques. Dans les cas peu nombreux où la Constitution n'autorise pas l'adoption de lois fédérales anti-discriminatoires, les Etats et les collectivités locales disposent de certains pouvoirs. Comme le dit le Dixième Amendement : « Les pouvoirs qui ne sont pas délégués aux Etats-Unis par la Constitution ou qui ne sont pas refusés par elle aux Etats, sont conservés par les Etats ou par le peuple ». Ainsi, les autorités des Etats et les autorités locales gardent une liberté d'action assez importante pour donner un cadre légal aux mesures anti-discriminatoires. Dans certains cas, ces autorités ont exercé ce pouvoir en adoptant des lois et des règlements qui protègent effectivement contre la discrimination d'ordre privé fondée sur la race, la couleur, l'origine ethnique ou l'origine nationale, ainsi qu'en prévoyant des moyens de recours en justice le cas échéant. Dans certains Etats, les tribunaux ont même donné une interprétation de la Constitution de leur Etat qui aboutit à une protection contre la discrimination encore supérieure à celle qu'offre la législation fédérale.

166. Les obligations fondamentales inscrites dans la Convention étant ainsi respectées à tous les niveaux de l'action publique, les Etats-Unis ont conclu à l'inutilité de priver les Etats et les pouvoirs locaux de leur capacité d'initiative, ou de donner aux autorités fédérales l'exclusivité de l'action anti-discriminatoire par la voie d'un amendement à la Constitution. En fait, il n'est même pas nécessaire d'adopter une loi pour permettre aux autorités fédérales de s'adresser à la justice afin d'obliger les Etats à répondre aux obligations inscrites dans la Convention : sous réserve des limites imposées par le fédéralisme, la Constitution et les lois relatives aux droits civils donnent d'ores et déjà aux autorités fédérales le pouvoir de procéder ainsi pour veiller au respect de ces obligations conventionnelles.

167. On voudra bien noter que l'interprétation des textes qui est donnée ci-dessus ne constitue pas une réserve. Elle ne conditionne ni ne limite les obligations internationales des Etats-Unis. Elle ne saurait pas davantage servir d'excuse en cas de non-respect de leurs obligations en droit national ou international. Elle ne fait que souligner un élément particulier et délicat de l'organisation fondamentale des pouvoirs publics dans notre pays. N'étant qu'un aspect des modalités d'application de la loi interne, elle relève entièrement de la liberté d'action des Etats-Unis en tant qu'Etat partie et ne contrevient à aucune disposition de la Convention.

168. En 1992, les Etats-Unis, lorsqu'ils ont ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ont réglé cette question en adoptant un texte interprétatif qui avait pour but de préciser qu'ils entendaient s'acquitter de leurs obligations d'une façon conforme au caractère fédéral de sa forme de gouvernement. La même formule a été adoptée à propos de la Convention contre la torture :

« Les Etats-Unis interprètent la présente Convention comme devant être appliquée par le gouvernement fédéral dans la mesure où il exerce une compétence législative et judiciaire sur les matières qui y sont visées et, autrement, par les Etats et les collectivités locales ; dans la mesure où les Etats et les collectivités locales exercent une compétence sur ces matières, le gouvernement fédéral prendra toutes mesures appropriées pour veiller à l'application de la présente Convention. »

5. Traité non exécutoire d'office

169. Les Etats-Unis ont fait la déclaration suivante en ratifiant la Convention :

« Les Etats-Unis déclarent que les dispositions de la Convention ne sont pas exécutoires d'office. »

170. Cette déclaration n'a pas de conséquence sur les obligations internationales des Etats-Unis, ni sur leurs relations avec les Etats parties. Mais elle a pour effet d'empêcher toute partie d'invoquer directement la Convention devant les tribunaux des Etats-Unis. Dans leurs débats antérieurs sur la ratification des traités relatifs aux droits de l'homme, et en particulier de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1994) et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1992), le pouvoir exécutif et le Sénat ont jugé prudent de déclarer que ces traités ne créaient pas de droits individuels nouveaux ou pouvant être indépendamment invoqués devant les tribunaux des Etats-Unis. Par contre, cette déclaration ne change rien aux pouvoirs qu'a le gouvernement fédéral de faire respecter par la voie administrative ou judiciaire les obligations assumées par les Etats-Unis au titre de la Convention.

171. Comme dans le cas des traités antérieurs relatifs aux droits de l'homme, la loi des Etats-Unis offre suffisamment de protections et de voies de recours pour répondre aux obligations de la Convention. De plus, les dispositions adoptées par les autorités fédérales et par les autorités des Etats et des collectivités locales offrent déjà de très larges possibilités pour contester en justice les lois, règlements et autres décisions des pouvoirs publics qui auraient un caractère discriminatoire, ainsi que certaines formes de comportement discriminatoire de la part des personnes physiques ou morales du secteur privé. Vu l'importance des dispositions qui existent déjà dans la législation des Etats-Unis, rien n'indiquait qu'il fût nécessaire de créer de nouveaux motifs d'action judiciaire ou de nouvelles voies procédurales pour garantir le respect des obligations essentielles assumées par les Etats-Unis au titre de la Convention.

172. La déclaration ci-dessus a souvent été interprétée de façon erronée. Déclarer que la Convention n'est pas d'application immédiate n'enlève rien à l'obligation qu'ont les Etats-Unis d'en respecter les dispositions en tant qu'éléments du droit international. Cela n'est pas davantage contraire aux dispositions de la Convention, quelles qu'elles soient, ni ne limite en quoi que ce soit l'exercice des droits garantis par les obligations que les Etats-Unis ont assumées en vertu de la Convention. On le sait, rien dans la Convention n'exige que les Etats parties fassent d'elle un instrument d'application immédiate en droit interne, ni ne permet aux personnes privées d'y trouver un motif d'action devant les tribunaux nationaux. Comme le recommandait la sagesse, les auteurs de la Convention ont fait de son application une question qui relève du droit des Etats parties.

173. Les Etats-Unis n'ignorent pas que le Comité aimerait mieux que la Convention entre directement dans le droit interne des Etats. Aux Etats-Unis même, certains groupes militants préféreraient eux aussi que les traités relatifs aux droits de l'homme soient rendus exécutoires d'office, de façon à ce qu'ils puissent servir de moyens utilisables devant les tribunaux. La déclaration des Etats-Unis reflète un choix différent, qui consiste à conserver les recours existants pour les personnes privées.

C. Mise en œuvre des différents articles du Pacte

174. Compte tenu de ces considérations, les dispositions spécifiques de la législation des Etats-Unis donnant effet aux prescriptions de la Convention sont décrites dans les paragraphes qui suivent.

Article premier

175. La définition de la « discrimination raciale », telle qu'elle figure dans la Convention, appelle une remarque préliminaire. Bien que la définition de l'article 1.1 contienne deux termes spécifiques (« ascendance » et « origine ethnique ») qui ne sont généralement pas utilisés dans la législation et la pratique fédérales en matière de droits civils, rien n'indique, ni dans les travaux préparatoires de la Convention ni dans les interprétations ultérieures, que ces termes se réfèrent à des caractéristiques qui ne sont pas déjà comprises dans les termes « race », « couleur », et « origine nationale », habituellement employés dans la législation existante des Etats-Unis. Voir par exemple, *Saint Frances College c. Al-Khazraji*, 481 U.S. 604 (1987); *Shaare Tefila Congregation c. Cobb*, 481 U.S. 615 (1987); *Roach c. Dresser Industrial Valve*, 494 F. Supp. 215 (W.D. La. 1980). C'est donc sur cette base que les Etats-Unis interprètent leurs engagements et entendent s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention.

Article 2

176. Aux termes de l'article 2.1, les Etats parties à la Convention condamnent la discrimination raciale sous toutes ses formes et s'engagent à l'éliminer par tous les moyens appropriés. A cette fin, l'article énumère plusieurs engagements spécifiques.

177. Conformément à l'article 2.1.a, tout acte de discrimination raciale de la part des pouvoirs publics est interdit sur tout le territoire des Etats-Unis. Les Cinquième et Quatorzième Amendements garantissent qu'aucune autorité publique ne peut se livrer à des actes ou pratiques de discrimination raciale à l'encontre de personnes, de groupes de personnes ou d'institutions. Ces interdictions s'appliquent avec la même vigueur aux autorités fédérales, aux Etats et aux collectivités territoriales, et toutes les autorités et institutions publiques doivent s'y conformer. Comme indiqué plus haut, la législation fédérale étend ces interdictions, dans des contextes très divers, aux organisations, institutions et employeurs privés.

178. Aux termes de l'article 2.1.b, les Etats parties s'engagent à ne pas encourager, défendre ou appuyer la discrimination raciale pratiquée par une personne quelconque. Une telle conduite est strictement interdite aux Etats-Unis. La Constitution des Etats-Unis interdit, à tous les niveaux d'autorité (fédéral, étatique et local) la discrimination fondée sur la race ou autres caractéristiques personnelles. Plusieurs lois fédérales, notamment le Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, interdisent tout acte de discrimination de la part des autorités des Etats ou des collectivités territoriales, ou des entités privées qui reçoivent une aide financière fédérale. Non seulement la discrimination raciale n'est ni encouragée, défendue ou appuyée par le Gouvernement des Etats-Unis, mais les autorités fédérales s'efforcent activement de faire appliquer la législation antidiscriminatoire contre les entités publiques et privées dans des domaines comme l'emploi, le droit électoral, le logement et l'éducation.

179. Aux termes de l'article 2.1.c, les Etats parties sont tenus de « prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales, nationales et locales... ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer ». L'article 2.1.c impose également aux Etats parties l'obligation de « modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire » ayant de tels effets.

180. En ce qui concerne l'obligation de suivi énoncée à l'article 2.1.c, les Etats-Unis s'acquittent de leurs engagements dans le cadre de leurs procédures administratives et législatives et par le biais d'actions en justice intentées tant par les pouvoirs publics que par des particuliers. Leur législation est soumise à un processus permanent d'examen législatif et administratif et de contrôle juridictionnel.

Examen par l'exécutif et l'administration

181. *Maison Blanche*. Comme on l'a vu plus haut, le Président Clinton a lancé, le 13 juin 1997, la *President's Initiative on Race* (Initiative présidentielle sur les races), où il a demandé à tous les Américains de se joindre à lui dans un effort national pour aborder franchement et honnêtement le problème des différences raciales. Cette campagne, d'une durée d'une année, combinait plusieurs éléments – examen approfondi des politiques gouvernementales, dialogue constructif et mesures palliatives – pour trouver une réponse au problème auquel les Américains restent confrontés : comment vivre et travailler de manière plus productive au vingt-et-unième siècle dans une « Amérique unie » ?

182. Le Président a constitué un Comité consultatif composé de sept éminentes personnalités américaines et chargé de l'aider dans cette Initiative. Le Comité consultatif a travaillé avec le Président pour mobiliser le large éventail de groupes, de communautés, de régions et de milieux professionnels que compte le pays. A la demande du Président, il l'a aidé à prendre contact avec les communautés locales et à se mettre à l'écoute des Américains de toute race et de tout milieu, afin de se faire une idée plus claire de l'état des relations raciales dans le pays. Il s'est également intéressé à certains aspects d'importance cruciale – éducation, chances de réussite économique, logement, soins de santé, administration de la justice. A l'issue de cette année d'efforts, il a remis au Président Clinton un rapport dans lequel il formulait ses conclusions et recommandait des moyens d'action novateurs pour surmonter les disparités raciales.

183. Dans le droit fil de son *Initiative on Race* et du rapport du Comité consultatif, le Président Clinton a mis en place à la Maison Blanche, en février 1999, le *White House Office on the President's Initiative for one America* (Bureau chargé du suivi de l'Initiative présidentielle pour une Amérique unie). C'est le premier organe autonome de la Maison Blanche ayant pour mission permanente d'œuvrer à la réconciliation ethnique, raciale et religieuse. Le Directeur de l'*Office* a le titre d'assistant du Président, poste le plus élevé dans la hiérarchie de la Maison Blanche. Conformément aux objectifs définis par le Président, le *White House Office on the President's Initiative for one America* conduit auprès de l'opinion publique américaine une campagne d'information sur les relations raciales, encourage la réconciliation raciale grâce à l'ouverture d'un dialogue national, définit et défend des politiques de nature à améliorer les perspectives des minorités raciales et ethniques, et coordonne les activités de la Maison Blanche et des administrations fédérales pour concrétiser la vision présidentielle d'une Amérique unie.

184. *Ministère du logement et du développement urbain (Department of Housing and Urban Development)*. Dans le cadre du ministère, l'*Office of Fair Housing and Equal Opportunity* veille à l'application du *Fair Housing Act*, qui interdit la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine nationale, le sexe, l'incapacité et la situation de famille. Afin d'améliorer l'efficacité de ses interventions, le ministère procède actuellement à une enquête nationale sur la discrimination dans le logement. Dans le droit fil des enquêtes de 1977 et 1989, c'est le travail le plus approfondi et le plus complet jamais entrepris sur la question. Ce nouveau projet, étalé sur trois ans, permettra

d'examiner chaque année les pratiques suivies en matière de logement dans 20 localités urbaines et rurales (jusqu'à 60 localités en tout seront étudiées). En utilisant la méthode des « témoins jumelés » (individus appartenant à différentes catégories raciales ou ethniques mais identiques pour toutes les autres caractéristiques, telles que le revenu), le ministère examinera les pratiques et tendances dans les transactions immobilières – ventes et locations – et sur le marché du crédit hypothécaire. Le Congrès a ouvert pour cette enquête un crédit de 7,5 millions de dollars pour 1999 et de 6 millions de dollars pour 2000. Les résultats permettront au ministère de cibler plus efficacement ses efforts en renforçant un programme déjà dynamique d'interventions.

185. *Ministère de l'énergie (Department of Energy)*. Afin d'assurer un traitement égal et équitable à tous ses employés, le Ministère de l'énergie a procédé récemment à une importante restructuration de son *Office of Civil Rights* et à une profonde révision de ses pratiques en matière de sécurité, qui avaient été dénoncées comme discriminatoires à l'encontre des Américains d'origine asiatique.

186. Tout d'abord, à la suite de nombreuses plaintes déjà anciennes critiquant l'*Office of Civil Rights* pour son manque d'ouverture et les retards accumulés dans le traitement des dossiers, et pour son incapacité à apporter une réponse satisfaisante aux besoins du personnel, le ministère a entrepris un vaste programme de réforme avec l'aval du *Management Council* du Président Clinton.

187. Alors que le processus de réforme n'en est qu'à mi-parcours, la rénovation de l'*Office of Civil Rights* prend rapidement valeur d'exemple. L'arriéré des dossiers en attente a été réduit d'un tiers, de nouveaux modes de règlements des différends ont été introduits avec de bons résultats, et le moral du personnel de l'*Office* s'est nettement amélioré.

188. Deuxièmement, pendant l'été de 1999, le Ministre de l'énergie a constitué une équipe spéciale chargée de combattre le « profilage » racial. Il s'agit d'un organe composé de 19 membres, parmi lesquels de hauts fonctionnaires fédéraux et des représentants des sous-traitants, et d'un Commissaire aux droits civils, et chargé a) de fournir au Ministre des observations et des évaluations précises sur les lieux de travail relevant de son département dans l'ensemble du pays; et b) de lui faire des recommandations pour assurer le renforcement et l'application effective des mesures visant à combattre le profilage racial.

189. Entre juin et novembre, l'équipe spéciale a effectué neuf visites sur site dans diverses installations du Ministère de l'énergie, y compris des missions d'enquête préliminaires dans trois laboratoires nucléaires. En outre, quatre missions consultatives se sont rendues sur place dans les entreprises du secteur privé les mieux notées par leur personnel pour la gestion de la diversité et la qualité des relations professionnelles.

190. *Ministère de la Défense (Department of Defense)*. Bien que les forces armées soient l'une des institutions les mieux intégrées des États-Unis du point de vue racial et ethnique, des injustices persistent néanmoins. Pour cette raison, les politiques et les pratiques font l'objet d'un processus permanent d'examen et de révision afin de veiller à ce que soit respecté l'engagement traditionnel de l'institution militaire en faveur de l'égalité des chances et de la non-discrimination.

191. Au cours des années, les dirigeants du Ministère de la défense ont toujours fait preuve de vigilance pour préserver et améliorer l'environnement où vivent et travaillent les membres des forces armées des États-Unis. A la différence des programmes civils de promotion de l'égalité des chances, qui reposent sur la législation, les programmes militaires correspondants du Ministère de la défense reposent sur les directives du Ministre. Leur exécution fait l'objet d'un processus de contrôle interne comportant des rapports de service et des enquêtes. De haut en bas de la hiérarchie, le contrôle des obligations liées aux responsabilités est l'élément clé. Au niveau de l'unité, les commandants conduisent des enquêtes d'évaluation afin de mesurer l'efficacité des directives, pratiques et programmes concernant la promotion de l'égalité des chances.

192. Le 22 novembre 1999, le Ministre de la défense nationale a publié deux rapports où il faisait le bilan de la politique d'égalité des chances du Ministère de la défense. Ces rapports s'intitulaient, respectivement « Rapport sur le déroulement des carrières des officiers membres des groupes minoritaires et des officiers de sexe féminin » et « Rapport sur l'enquête relative à l'égalité des chances dans les forces armées ». Les deux rapports peuvent être consultés sur le site Internet <http://www.defenselink.mil/pubs/>.

193. Tout en soulignant les réussites de la politique de promotion de l'égalité des chances, l'étude sur le déroulement des carrières des officiers membres des groupes minoritaires et des officiers de sexe féminin signale les secteurs où une attention et des efforts soutenus restent nécessaires. L'un des objectifs de l'étude était de mieux cerner les préoccupations du personnel militaire, mais il s'agissait surtout d'examiner les résultats de l'action en faveur de l'égalité des chances dans les forces armées. L'étude a montré que :

- De 1977 à 1997, la représentation des minorités raciales et des femmes parmi les officiers en service actif a plus que doublé, passant de 7% à 15,3% pour les officiers membres des groupes minoritaires et de 5,9% à 14,1% pour les femmes officiers. Cet accroissement de la représentation des minorités et des femmes est une tendance commune aux quatre corps d'armes.
- Même dans la phase de compression des effectifs qui a suivi la fin de la guerre froide, la représentation des femmes parmi les officiers s'est améliorée, de même que la représentation des Noirs, des Hispaniques et d'autres minorités.
- Les femmes et les minorités sont généralement concentrées dans les services administratifs et l'intendance et sous-représentées dans les opérations tactiques, secteur qui fournit les deux tiers des généraux et des officiers supérieurs. Les femmes et les minorités sont fortement sous-représentées dans des secteurs comme l'aviation, mais la situation s'améliore.
- Les taux de promotion sont à peu près les mêmes pour les femmes blanches que pour le personnel blanc de sexe masculin. Ils sont cependant plus faibles, dans certains grades, pour le personnel masculin et féminin de race noire. Les taux de promotion différents observés pour les minorités et les femmes sont probablement dus à des facteurs tels que le niveau d'éducation et de préparation avant la nomination au grade d'officier, un lent début de carrière suite à une affectation initiale et un accès limité aux réseaux de pairs et de parrainage.
- Les militaires appartenant à des groupes minoritaires et les militaires de sexe féminin estiment parfois qu'ils sont jugés d'après des critères plus rigoureux que leurs collègues de la race majoritaire et de sexe masculin et ont le sentiment d'être soumis à des « épreuves » où ils doivent démontrer leur aptitude à remplir leur mission.
- Les officiers qui estimaient avoir été victimes d'une discrimination pensaient en général que l'acte discriminatoire n'était pas imputable à l'institution militaire en tant que telle, mais à un individu.
- Beaucoup d'officiers de sexe féminin et d'officiers membres de groupes minoritaires estimaient, dans l'ensemble, qu'ils avaient été traités de manière équitable et que, en ce qui concerne l'égalité des chances, le climat n'était pas meilleur, mais sans doute pire, dans le secteur privé.

194. L'enquête sur l'égalité des chances dans les forces armées a abouti à des constatations qui vont dans le même sens. Soixante-seize mille militaires – simples soldats et officiers de tous grades – y ont participé. Les résultats de l'enquête indiquent les secteurs où les mesures appliquées par le

Ministère de la défense ont été couronnées de succès, et ceux qui doivent encore retenir l'attention. Voici quelques-unes des principales conclusions :

- Les militaires appartenant à différents groupes raciaux et ethniques ont une vision différente de la situation en ce qui concerne l'égalité des chances. Les militaires noirs se montrent généralement plus pessimistes que leurs collègues d'autres groupes raciaux et ethniques dans leur appréciation des progrès réalisés.
- De nombreux militaires des différents groupes raciaux et ethniques ont signalé des expériences négatives dues selon eux à leur race ou à leur origine ethnique. L'incident s'était produit aussi bien sur les installations militaires que dans les localités voisines.
- Les militaires membres de groupes minoritaires avaient plus de chances que les Blancs de signaler des sanctions injustes dont ils auraient été victimes. Environ 9% des Noirs, 6% des Hispaniques, 5% des Américains indiens ou des natifs d'Alaska et 4% des Américains originaires d'Asie ou des îles du Pacifique ont déclaré avoir fait l'objet de sanctions injustifiées; la proportion correspondante était de 2% parmi les Blancs.
- Un pourcentage relativement minime de militaires des différents groupes raciaux et/ou ethniques se sont plaints d'actes de harcèlement ou de discrimination imputables à l'institution militaire.
- Les militaires avaient le sentiment que les relations raciales et ethniques s'étaient plus nettement améliorées dans l'armée que dans la société civile et que les perspectives et le climat général étaient meilleurs dans la première que dans la seconde.

195. Dans le mémorandum transmettant aux Secrétaires des départements militaires et au Président de l'Etat-major interarmes le rapport établi à la suite de l'enquête sur l'égalité des chances dans les forces armées, le Ministre de la défense, William Cohen, a noté : « Je suis persuadé que cette importante enquête peut inspirer les efforts que nous entreprenons pour améliorer nos méthodes et nos pratiques et garantir ainsi à tous les hommes et à toutes les femmes en uniforme des chances égales d'être traités équitablement. Dans cette perspective, un fichier électronique complet regroupant les données de l'enquête est communiqué à chaque service pour examen et afin de faciliter l'évaluation des modifications et des améliorations qu'il pourrait être nécessaire d'apporter à ses programmes et procédures ». Après la publication de cette directive, le Ministre de la défense a convoqué une réunion de hauts fonctionnaires de son département afin d'examiner les conclusions de l'enquête et le rapport sur le déroulement des carrières.

196. Le Ministère de la défense a l'intention d'utiliser aussi bien le rapport sur le déroulement des carrières des officiers membres de groupes minoritaires et des officiers de sexe féminin que les conclusions de l'enquête sur l'égalité des chances dans les forces armées pour évaluer les résultats de son action en faveur de l'égalité des chances au cours du siècle prochain.

197. *Ministère de l'éducation (Department of Education)*. Le Ministère de l'éducation établit périodiquement des rapports sur le système national d'éducation, qui aident à définir la politique fédérale de l'éducation et les méthodes à employer pour s'attaquer au problème des disparités entre élèves d'origine raciale, ethnique et nationale différente. Tout récemment, le Ministère a rédigé sous le titre « *Condition of Education and the National Assessment of Educational Progress* » (Situation de l'éducation et évaluation des progrès dans le domaine de l'éducation) (NAEP) un document qui fait le point des progrès réalisés dans la réduction des inégalités dans l'éducation aux Etats-Unis et indique comment pourrait être abordé le problème des disparités existantes.

198. Par exemple, en ce qui concerne l'aptitude à la lecture, le rapport sur la situation de l'éducation en 2000 indique que, d'après les données sur l'évolution à long terme, l'écart entre élèves blancs et élèves noirs a diminué au cours des trente dernières années⁵. Malgré cette amélioration des résultats obtenus par les élèves noirs, leurs notes moyennes restent inférieures aux notes des Blancs pour tous les âges étudiés. L'écart existe au moment de l'entrée de l'élève dans le système scolaire. D'une enquête longitudinale sur le jeune enfant, entreprise par le Ministère de l'éducation, il ressort qu'à l'automne 1998 les élèves blancs des classes maternelles étaient meilleurs en lecture et en calcul que leurs camarades noirs. Fait remarquable, depuis le début des années 70, la proportion de jeunes achevant un cycle complet d'études secondaires a progressé plus rapidement parmi les Noirs que parmi les Blancs, ce qui a sensiblement réduit l'écart entre les taux de réussite respectifs des élèves noirs et des élèves blancs. Malheureusement, l'écart persiste entre les taux de réussite des Hispaniques et des Blancs et continue de poser un grave problème.

199. Parmi les Noirs et les Hispaniques ayant achevé leurs études secondaires, la proportion de ceux qui terminent un cycle complet d'études supérieures a progressé entre 1971 et 1998. Pourtant, les taux de réussite ayant augmenté plus rapidement pour les adultes blancs dans l'enseignement supérieur, l'écart entre Blancs et Hispaniques et entre Blancs et Noirs obtenant un diplôme universitaire s'est en fait creusé. De plus, les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur restent plus élevés pour les Blancs que pour les Noirs et les Hispaniques.

200. En ce qui concerne les mathématiques, le dernier rapport sur les progrès dans l'éducation signale une amélioration générale. Dans l'ensemble, les notes de mathématiques attribuées aux élèves d'après le rapport NAEP de 1996 avaient progressé dans chacune des trois classes étudiées (4^e, 8^e et 12^e années). Les notes obtenues étaient plus élevées en 1996 qu'en 1992 dans chacune des trois classes. De 1990 à 1996, les élèves noirs et hispaniques des classes de 4^e et de 12^e années ont amélioré leurs notes moyennes de mathématiques, mais l'écart entre les résultats respectifs des deux sous-groupes n'avait pas changé en 1996.

201. Des progrès ont également été constatés dans le domaine de la lecture. Le chapitre « lecture » du rapport de 1998 fait apparaître une amélioration des notes moyennes de lecture pour les classes de 4^e, 8^e et 12^e années. Pour les classes de 4^e et de 12^e années, la note moyenne nationale était plus élevée en 1998 qu'en 1994. Pour la classe de 8^e année, la note moyenne nationale de 1998 était supérieure aux notes correspondantes de 1994 et 1992. Pour la classe de 4^e année, la note moyenne de lecture attribuée aux élèves noirs avait progressé en 1998 par rapport à 1994. Pour la classe de 8^e année, les progrès étaient manifestes aussi bien pour les élèves blancs que pour les élèves noirs. Dans la classe de 12^e année, il en allait de même pour les Blancs et les Hispaniques.

202. C'est à partir d'études de ce genre que le Ministère de l'éducation prépare des initiatives pour combattre les disparités dans l'enseignement aux Etats-Unis. On peut citer comme exemples l'appui apporté aux « écoles phares » et la promotion de ce type d'établissement, l'élimination de la ségrégation des élèves ayant besoin d'un apprentissage de l'anglais, la promotion de l'équité dans les tests d'évaluation, la recherche d'élèves et d'étudiants doués et prometteurs appartenant à des minorités, et les initiatives visant à accroître le nombre d'étudiants appartenant à des minorités qui entreprennent et mènent à leur terme des études supérieures.

Législation

203. *Emploi.* La pièce maîtresse de la législation qui sous-tend l'effort national pour l'élimination de la discrimination dans l'emploi est le Titre VII du *Civil Rights Act* de 1964. Cette loi est le premier texte législatif adopté contre la discrimination raciale dans l'emploi depuis l'entrée en vigueur du *Civil Rights Act* de 1866 au lendemain de la guerre de Sécession. L'adoption de la loi de 1964 a été le

⁵ Le NAEP et le rapport sur la situation de l'éducation en 2000 peuvent être consultés sur le site Internet du Ministère de l'éducation, <http://www.ed.gov>.

résultat du mouvement des droits civils et de l'évolution progressive qui a fait des questions raciales l'une des préoccupations nationales majeures des années 50 et 60. Le projet de loi initial sur les droits civils présenté en 1963 visait essentiellement le droit de vote et le refus d'accès aux lieux publics et à l'éducation, mais ne faisait pas mention de la discrimination dans l'emploi. Cet aspect de la discrimination était exclu car on pensait à l'époque qu'il était trop explosif et risquait d'empêcher l'adoption du projet de loi, comme cela s'était produit pour bon nombre de propositions analogues dans le passé.

204. Malgré une immense controverse sur le point de savoir si le projet de loi devait interdire la discrimination dans l'emploi, il a été finalement décidé de modifier le texte en y incorporant le Titre VII qui interdit la discrimination dans l'emploi pour raisons de race, de couleur, d'origine nationale, de religion et de sexe. L'interdiction de la discrimination vise le recrutement, le licenciement, la rémunération, toutes les conditions et modalités d'emploi et avantages connexes, ainsi que toute restriction, ségrégation ou classification visant à priver toute personne de possibilités d'accès à l'emploi (42 U.S.C. sec. 2000 e-2(a)). Au demeurant, la loi ne vise pas seulement les employeurs mais s'applique également aux services de l'emploi, aux bureaux de placement et aux syndicats (42 U.S.C. sec. 2000 e-2(b) et (c)). Le Titre VII a également créé un nouvel organe bipartite indépendant, l'*Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)* (Commission pour l'égalité dans les possibilités d'emploi). En vertu de la loi, la Commission a été chargée d'appliquer les dispositions du Titre VII en enquêtant sur les plaintes pour discrimination en matière d'emploi et en s'efforçant de régler par la conciliation les affaires évoquées dans des plaintes apparemment fondées.

205. Dans la version initiale du Titre VII, la Commission n'avait pas le pouvoir d'agir pour faire appliquer la loi lorsque le contrevenant refusait de s'y conformer. Entre 1966 et 1971, plusieurs projets de loi tendant à modifier le Titre VII ont été présentés au Congrès. Certaines de ces propositions auraient accordé des pouvoirs d'injonction à la Commission et étendu le champ d'application du Titre VII à tous les employeurs, tandis que d'autres auraient purement et simplement supprimé la Commission. Les statistiques de cette période indiquaient des taux de chômage élevés et persistants pour les minorités raciales et de fortes disparités salariales entre Noirs et Blancs. En 1971, il était devenu évident que l'approche consensuelle du Titre VII n'était pas suffisante pour éliminer la discrimination dans l'emploi.

206. En 1972, le Congrès a adopté l'*Equal Employment Opportunity Act*, qui étendait considérablement la portée du Titre VII et renforçait ses mécanismes de mise en œuvre. La loi était désormais applicable aux autorités des Etats et des collectivités territoriales, et le nombre minimum de salariés ou de membres syndiqués nécessaires pour soumettre un employeur ou un syndicat aux dispositions du Titre VII était ramené de 25 à 15. De plus, les amendements de 1972 instituaient le premier mécanisme statutaire permettant aux fonctionnaires fédéraux de porter plainte contre le gouvernement fédéral pour discrimination dans l'emploi. L'innovation sans doute la plus spectaculaire résultant des amendements de 1972 était le pouvoir d'agir en justice accordé à l'*Equal Employment Opportunity Commission*. En vertu de ce pouvoir, la Commission était habilitée à tenter des actions au civil devant une instance fédérale, à la suite d'une enquête ayant établi qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'un cas de discrimination s'était effectivement produit. Les amendements réservaient au Ministère de la justice le pouvoir d'agir en justice contre les autorités des Etats et des collectivités territoriales.

207. En 1990, le Congrès a été saisi d'un projet de loi visant à déclarer de nul effet plusieurs décisions de la Cour suprême qui avaient édulcoré les garanties énoncées au Titre VII. Dans le même temps, des militants du mouvement des droits civils proposaient d'élargir la gamme des recours accessibles aux victimes de discrimination sur le lieu de travail. Bien que très controversée, la proposition a été finalement adoptée sous forme de loi et constitue le *Civil Rights Act* de 1991. Cette loi comporte de nombreuses dispositions importantes rétablissant des protections qui s'étaient affaiblies avec le temps et instituant de nouveaux moyens de recours. Elle autorise par exemple les

procès avec jury et le paiement d'indemnités et d'amendes en cas de discrimination intentionnelle. Auparavant, toutes les affaires étaient jugées par un magistrat et les indemnités étaient limitées au montant de la perte de salaire passée et future. De plus, la loi reconnaît les « motifs mixtes », ce qui signifie qu'un employeur est réputé avoir enfreint les dispositions du Titre VII dès lors que la race est l'un des facteurs pris en compte pour l'adoption de la pratique contestée, même si la décision de l'employeur était également motivée par d'autres considérations. Bien que la loi accorde des droits substantiels aux victimes de discrimination raciale, elle n'a pas réglé certains aspects importants. Par exemple, elle ne définit pas la notion de « nécessité commerciale » qui peut être invoquée comme moyen de défense contre des plaintes faisant état d'effets négatifs, bien que ce point ait fait l'objet d'un large débat au Congrès.

208. Comme le montrent ces exemples, la législation fédérale visant à combattre la discrimination fait l'objet d'un processus continu de révision. Les organes législatifs de chaque Etat appliquent un traitement analogue à la législation étatique antidiscriminatoire. Les Etats-Unis sont donc déterminés – à tous les niveaux d'autorité – à poursuivre l'examen et la révision de la législation existante afin de l'adapter à un environnement en continuelle évolution et de promouvoir plus efficacement les objectifs de la Convention.

209. *Droit électoral.* Avant 1965, des efforts concertés se poursuivaient depuis quelque temps déjà pour desserrer l'emprise des mesures – appliquées avec les encouragements de certains Etats – visant à priver de leur droit de vote les électeurs noirs, mais ces initiatives n'avaient donné que des résultats généralement modestes et s'étaient en fait révélées totalement inefficaces dans certaines régions. L'assassinat, à Philadelphia dans l'Etat du Mississippi, de militants qui faisaient campagne pour le droit de vote, ainsi que de nombreux autres actes de violence et de terreur, ont polarisé l'attention de tout le pays. Les conflits ont atteint leur paroxysme avec l'attaque perpétrée le 7 mars 1965 par la milice de l'Etat d'Alabama contre un cortège de manifestants exigeant le respect du droit de vote au moment où le cortège traversait le pont Edmund Pettus, à Selma (Alabama), pour se rendre au « Capitole » de l'Etat à Montgomery. Cet acte de violence non provoqué a persuadé le Président et le Congrès de surmonter l'opposition des législateurs du Sud à l'adoption d'une législation efficace sur le droit de vote. Le Président Johnson a lancé un appel en faveur d'une solide législation sur le droit de vote, et peu après commençaient les auditions sur le projet de loi qui allait devenir le *Voting Rights Act*.

210. Le Congrès est parvenu à la conclusion que les dispositions de la législation fédérale en vigueur destinées à combattre la discrimination n'étaient pas suffisantes pour surmonter l'opposition des autorités des Etats à l'application effective du quinzième amendement. Les auditions du Congrès démontraient en effet que les efforts entrepris par le Ministère de la justice pour éliminer les pratiques électorales discriminatoires en intervenant de façon ponctuelle devant les tribunaux n'avaient pas été couronnés de succès : aussitôt qu'une pratique ou une procédure discriminatoire était déclarée inconstitutionnelle et frappée d'interdiction, elle était remplacée par une nouvelle disposition et il fallait de nouveau saisir la justice.

211. La législation adoptée dans ces circonstances, signée par le Président Johnson le 6 août 1965, suspendait provisoirement les tests de contrôle des connaissances et prévoyait la nomination d'examineurs fédéraux (autorisés à inscrire sur les listes électorales les citoyens remplissant les conditions requises pour voter) dans les circonscriptions « protégées », déterminées sur la base d'une formule énoncée dans une des dispositions (circonscriptions qui correspondent aujourd'hui, en tout ou en partie, au territoire de 16 Etats). De plus, au titre de l'article 5 de la loi, certaines collectivités territoriales étaient tenues d'obtenir l'agrément, ou l'« autorisation préalable », du Gouvernement fédéral (soit du tribunal fédéral de district de Washington D.C. soit du Ministre de la justice des Etats-Unis) avant de pouvoir mettre en application de nouvelles pratiques ou procédures électorales. L'article 2 de la loi, qui reprenait fidèlement le libellé du Quinzième Amendement, édictait une

interdiction de portée nationale de tout déni ou de toute restriction du droit de vote pour raison de race ou de couleur.

212. Le Congrès a prorogé l'application de l'article 5 pour cinq ans en 1970 puis pour sept ans en 1975. Dans le même temps, il a entériné l'interprétation plus large que la Cour suprême avait donnée de l'autorisation préalable prévue à l'article 5. Lors des auditions consacrées à ces prorogations, le Congrès avait entendu des dépositions circonstanciées décrivant les moyens utilisés pour manipuler l'électorat en procédant au redécoupage de circonscriptions, à des « annexions », à des élections « *at large* » (sur la base de toute une collectivité territoriale) et autres modifications structurelles destinées à empêcher les électeurs noirs nouvellement inscrits d'exercer utilement leur droit de vote. Le Congrès a également entendu des témoignages détaillés sur les discriminations électorales dont avaient été victimes des citoyens américains hispaniques, asiatiques et autochtones. C'est pour répondre à des préoccupations de cette nature que les amendements de 1975 ont prévu des garanties supplémentaires contre les discriminations électorales visant les citoyens de langue minoritaire.

213. En 1982, à la suite de l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Mobile c. Bolden* (où la Cour avait estimé que le *Voting Rights Act* n'interdisait que la discrimination intentionnelle), et après de nombreuses auditions, le Congrès a modifié l'article 2 du *Voting Rights Act* en interdisant expressément aux Etats de recourir à des pratiques ou à des procédés ayant pour effet d'établir une discrimination contre des électeurs de groupes minoritaires. Cette modification a considérablement facilité les efforts déployés tant par le Ministère de la justice que par les particuliers pour faire appliquer la loi. De plus, l'article 5 de la loi a été prorogée pour 25 ans par le Congrès en 1982.

214. *Logement.* Pendant plus de 100 ans, après la période de reconstruction, les pratiques gouvernementales ont contribué à la ségrégation dans le logement aux Etats-Unis. Pendant de longues années, le Gouvernement fédéral a lui-même encouragé la discrimination raciale dans le logement et la ségrégation des zones résidentielles. La situation a changé avec l'adoption du *Fair Housing Act* de 1968. L'entrée en vigueur de cette loi a été un signe d'espoir : il paraissait désormais possible de surmonter les terribles divisions raciales existant dans le pays, mises en évidence par l'explosion de violence qui avait suivi l'assassinat du docteur Martin Luther King Jr. Affirmant que les Etats-Unis sont résolus à pratiquer dans tout le pays, dans les limites constitutionnelles, une politique d'équité dans le logement, la loi interdit la discrimination dans le logement pour des considérations de race, de couleur, de religion ou d'origine nationale. A l'époque, la loi a été saluée comme un instrument législatif majeur régissant le secteur du logement, applicable à une large gamme de pratiques discriminatoires en la matière et bénéficiant de l'appui de tout un arsenal de pouvoirs fédéraux (*Jones c. Alfred H. Mayer Co.*, 392 U.S. 409, 417 (1968)). Cependant, cette caractérisation de la loi de 1968 n'était justifiée que si l'on comparait la nouvelle loi à la législation antérieure.

215. L'« arsenal de pouvoirs fédéraux » prévu dans la loi de 1968 était loin d'être tout puissant ou complet. En fait, quelques années seulement après l'arrêt *Jones c. Alfred H. Mayer Co.*, la Cour suprême a relevé que « la section de la *Civil Rights Division* chargée du logement ne comptait que deux douzaines de juristes », et conclu que « les actions intentées par des particuliers étaient le principal moyen d'obtenir l'application de la loi ». Bien que le Ministre de la justice ait saisi les tribunaux d'affaires importantes, le pouvoir d'agir pour faire respecter la loi était limité aux situations dénotant des comportements ou des pratiques discriminatoires systématiques, ou aux situations dans lesquelles un groupe de personnes s'était vu refuser les droits reconnus par la loi et où « un tel refus soulevait une importante question d'intérêt public ». De plus, en vertu de la loi, le Ministre de la justice ne pouvait demander que des mesures provisoires – limitées à des mesures accordées sur la base de l'équité selon l'interprétation des tribunaux. Certes, la loi de 1968 autorisait le Ministère du logement et du développement urbain à recevoir et examiner les plaintes pour discrimination présentées par des particuliers, mais ni le Ministère du logement ni le Ministère de la justice n'avaient le pouvoir d'agir en justice sur la base de ces plaintes pour obtenir l'application de la loi. La loi obligeait les particuliers à saisir eux-mêmes la justice s'ils souhaitaient un règlement judiciaire.

216. Le Congrès a finalement reconnu les obstacles qui entravaient l'application effective du *Fair Housing Act* de 1968 par les pouvoirs publics et a réagi en adoptant le *Fair Housing Amendments Act* (FHAA) de 1988. Les amendements de 1988 ont élargi la portée de la loi qui s'appliquait désormais aux discriminations visant les personnes handicapées et les familles avec enfants et renforçait considérablement le rôle des autorités fédérales dans la mise en œuvre du *Fair Housing Act* : aussi bien le Ministère du logement et du développement urbain que le Ministère de la justice étaient habilités à donner suite aux plaintes pour discrimination émanant de particuliers et le Ministère de la justice était autorisé à réclamer une indemnité compensatoire et des dommages punitifs pour les personnes victimes de discrimination aussi bien dans des cas individuels que dans des affaires liées à des comportements ou pratiques systématiques. En cas de pratiques ou de comportements systématiques, la loi amendée autorise le Ministère de la justice à réclamer des amendes civiles à concurrence de 50 000 dollars pour une première violation et de 100 000 dollars pour les violations ultérieures de la loi. Cette faculté d'obtenir des dommages-intérêts renforce considérablement l'autorité du Ministère de la justice. Les justiciables savent désormais qu'une action intentée par le Ministère de la justice (ou des mesures d'exécution administratives prises par le Ministère du logement et de l'urbanisme) peuvent avoir pour conséquence des dommages-intérêts et des amendes civiles d'un montant considérable, en sus des dépens.

217. Après l'entrée en vigueur de la loi amendée, le nombre d'actions civiles intentées par le Ministère de la justice pour atteinte au principe d'équité dans le logement est passé d'une quinzaine ou d'une vingtaine dans les années antérieures aux amendements de 1988 à un niveau record de 194 en 1994.

Examen judiciaire

218. Le système judiciaire des Etats-Unis, au niveau fédéral comme à l'échelon des Etats, offre de vastes possibilités d'examen judiciaire aussi bien de la législation visant à combattre la discrimination que des pratiques discriminatoires. Dans les années qui ont suivi l'arrêt historique rendu dans l'affaire *Brown c. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954), les tribunaux des Etats-Unis ont joué un rôle essentiel dans le contrôle des politiques gouvernementales, nationales et locales pouvant avoir pour effet de créer ou de perpétuer la discrimination raciale. Les quatre domaines où les tribunaux ont joué un rôle particulièrement dynamique dans l'examen et la genèse de la législation antidiscriminatoire sont l'emploi, le droit électoral, le logement et l'éducation.

219. *Emploi*. Dans les premières années qui ont suivi l'adoption du Titre VII, de nombreuses affaires de discrimination raciale ont abouti sur la base de preuves directes établissant l'existence d'une distorsion liée à la race. On entend en général par preuve directe des déclarations partiales faites ou approuvées par un préposé de l'entreprise investi d'un pouvoir de décision. Mais, peu à peu, les employeurs étant mieux informés des interdictions édictées par la nouvelle loi, la discrimination raciale a pris des formes plus subtiles. En 1973, dans l'affaire *McDonnell Douglas Corp. c. Green*, 411 U.S. 792 (1973), la Cour suprême a jugé que la discrimination pouvait être également établie au moyen de preuves indirectes ou circonstancielles, et elle a énoncé la théorie du « traitement distinct » qui peut être invoqué pour démontrer l'existence d'une discrimination. Plus précisément, l'arrêt rendu dans l'affaire *McDonnell Douglas* a énoncé les éléments constitutifs d'une présomption de discrimination raciale; l'obligation du défendeur d'articuler un motif légitime non discriminatoire pour expliquer ses actes; et l'obligation du demandeur de démontrer que la raison invoquée par le défendeur n'est qu'un simple prétexte pour justifier un motif discriminatoire. Ce paradigme, toujours applicable avec quelques modifications mineures seulement, reste la théorie la plus couramment invoquée pour établir l'existence d'une discrimination raciale.

220. En 1971, dans l'affaire *Griggs c. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971), la Cour suprême a examiné le point de savoir si la discrimination raciale interdite par le Titre VII restait applicable en l'absence de motif discriminatoire de la part de l'employeur. L'arrêt rendu dans l'affaire *Griggs* a

avancé la théorie de l'impact négatif qui peut être invoquée pour établir l'existence d'une discrimination, en soutenant qu'un demandeur peut démontrer qu'il y a discrimination raciale lorsque les mesures appliquées ou les pratiques suivies par l'employeur sont apparemment neutres mais ont en réalité un effet discriminatoire et ne sont pas justifiées par une nécessité commerciale. La Cour suprême a par la suite défini un critère plus rigoureux auquel était subordonnée la recevabilité des plaintes fondées sur l'impact négatif, mais la norme énoncée dans l'arrêt *Griggs* a été rétablie et précisée par le Congrès dans le *Civil Rights Act* de 1991.

221. Une autre méthode couramment utilisée pour établir l'existence d'une discrimination raciale, c'est la théorie du harcèlement. Au fil des ans, les cours d'appel ont régulièrement soutenu que le Titre VII interdisait le harcèlement racial, même si ce harcèlement n'avait pas pour conséquence un préjudice professionnel tangible. Voir, par exemple, *Daniels c. Essex Group*, 937 F.2d 1264 (7e Cir. 1991); *Vance c. Wouthwestern Bell Tel. & Tel. Co.*, 863 F.2d 1503 (11e Cir. 1989); *Rogers c. EEOC*, 454 F.2d 234 (5e Cir. 1971). Conformément à cette théorie de la discrimination, un employeur peut violer le Titre VII lorsqu'il soumet ses préposés, en raison de leur race, à des comportements importuns pénibles ou systématiques. Dans certaines circonstances, un employeur peut même être responsable du fait d'autrui pour des actes de harcèlement commis par des collègues.

222. *Droit électoral.* Le *Voting Rights Act*, adopté en 1965, ne comportait aucune disposition interdisant l'imposition d'une taxe électorale (impôt de capitation), mais chargeait en revanche le Ministre de la justice d'en contester l'utilisation. Dans *Harper c. Virginia State Board of Elections*, 383 U.S. 663 (1966), la Cour suprême a jugé que la taxe électorale perçue en Virginie était inconstitutionnelle en vertu du Quatorzième Amendement. Entre 1965 et 1969, la Cour suprême a également rendu plusieurs arrêts d'une importance capitale affirmant la constitutionnalité de l'article 5 et confirmant le large éventail de pratiques électorales qui devaient obligatoirement recevoir l'agrément (l'« autorisation préalable ») des autorités fédérales. Comme la Cour suprême l'a indiqué dans son arrêt de 1966 reconnaissant la constitutionnalité de la loi :

« Le Congrès a constaté que des poursuites judiciaires ponctuelles étaient insuffisantes pour combattre la discrimination généralisée et persistante en matière électorale, étant donné l'extraordinaire dépense de temps et d'énergie nécessaire pour venir à bout des tactiques d'obstruction invariablement employées dans ces procès. Après avoir supporté près d'un siècle durant une résistance systématique au Cinquième Amendement, le Congrès pourrait fort bien décider que ce sont désormais les victimes et non les auteurs du mal qui doivent avoir l'avantage de la durée et de l'intertie. »

(*South Carolina c. Katzenbach*, 383 U.S. 301, 327-28 (1966). Voir également *Allen C. State Board of Elections*, 393 U.S. 544 (1969) (où il est reconnu que les limites des circonscriptions résultant d'un redécoupage où les élections « *at large* » pourraient être utilisées de manière à diluer l'influence électorale des minorités.)

223. Quelques années plus tard, en 1973, la Cour suprême a soutenu que certaines circonscriptions législatives titulaires de plusieurs sièges dans les assemblées de l'Etat n'étaient pas conformes à la Constitution au regard du Quatorzième Amendement, au motif qu'elles réduisaient systématiquement l'influence électorale des citoyens du Comté de Bexar (Texas) appartenant à des groupes minoritaires. Cette décision, rendue dans l'affaire *White c. Regester*, 412 U.S. 755 (1973), a profondément marqué les procédures judiciaires engagées pendant toute la décennie 70 contre les systèmes électoraux « *at large* » et contre les plans prévoyant un redécoupage artificiel des circonscriptions. Cependant, dans l'affaire *Mobile c. Bolden*, 446 U.S. 55 (1980), la Cour suprême a estimé que toute plainte fondée sur la Constitution et faisant état d'une dilution du vote des minorités devait comporter la preuve d'une intention délibérée de discrimination raciale. Avec cette condition, selon une opinion largement répandue, il devenait beaucoup plus difficile d'établir le bien-fondé de telles plaintes. Comme on l'a

noté plus haut, le Congrès a amendé le *Voting Rights Act* à la suite de l'arrêt *Mobile C. Bolden* de manière à interdire les procédures et pratiques ayant pour effet d'établir une discrimination contre les électeurs appartenant à des groupes minoritaires.

224. Dans *Shaw c. Reno* (1993), la Cour suprême a reconnu pour la première fois un droit « analytiquement distinct » à se prévaloir de la clause d'égalité de protection pour contester un plan de redécoupage de circonscription qualifié de classification raciale par le plaignant. Dans *Shaw*, la Cour a soutenu que cinq électeurs de Caroline du Nord avaient présenté leurs conclusions au titre de la clause d'égalité de protection en faisant valoir que le plan de redécoupage des circonscriptions de l'Etat pour les élections au Congrès comportait des circonscriptions d'une configuration manifestement anormale qui ne pouvait que confirmer l'idée que leur tracé correspondait à des lignes de démarcation raciale. Dans une série d'affaires ultérieures, principalement l'affaire *Miller c. Johnson* (1995) et l'affaire *Bush c. Vera* (1996), la Cour a articulé un schéma détaillé pour l'examen des plaintes fondées sur l'arrêt *Shaw*. D'après ce schéma, le demandeur doit d'abord faire la preuve que l'Etat a utilisé le critère de la race comme « facteur prédominant » pour établir le tracé de la circonscription contestée, « en subordonnant à des considérations raciales les critères traditionnels, neutres au regard de la race, appliqués au découpage des circonscriptions ». Si le demandeur établit cette preuve, le plan est soumis à un examen rigoureux et sera déclaré non conforme à la Constitution, à moins que l'Etat ne démontre que le critère de la race a été utilisé selon une interprétation stricte répondant à un intérêt public majeur.

225. L'application appropriée de ce nouveau droit constitutionnel d'agir – et son interaction avec le *Voting Rights Act* – a fait l'objet d'un vaste débat et la législation dans ce domaine continue d'évoluer.

226. *Logement*. Au cours des années qui ont suivi l'adoption du *Fair Housing Act*, les tribunaux fédéraux ont rendu plusieurs décisions importantes qui ont influencé la législation sur la discrimination dans le logement. Voir par exemple, *United States c. West Peachtree Tenth Corp.*, 437 F.2d 221, 228 (5e Cir. 1971) (le jugement ordonnant réparation rendu dans cette affaire a valeur de décision type dans le contexte du *Fair Housing Act*); *United States c. City of Black Jack*, 508 F.2d 1179 (8e Cir. 1974) (le Gouvernement fédéral a contesté avec succès des méthodes de zonage génératrices de discrimination raciale qui avaient empêché la construction de logements bon marché multiraciaux dans une banlieue de Saint-Louis); *United States c. Hunter*, 459 F. 2d 205 (4e Cir.), demande d'ordonnance de certiorari rejetée, 409 U.S. 934 (1972) (où il est soutenu que le paragraphe 804(c) 42 U.S.C. sec. 3604(c) interdit la publication d'une annonce d'appartement vacant dans un « immeuble blanc » sans enfreindre le Premier Amendement).

227. Deux des affaires les plus importantes examinées par la Cour suprême dans ce domaine sont l'affaire *Trafficante c. Metropolitan Life Insurance Co.*, 409 U.S. 205, 209, 2111 (1972) et l'affaire *Havens c. Coleman*, 455 U.S. 365 (1982). Dans l'affaire *Trafficante*, la Cour suprême a jugé que des locataires en titre résidents d'un ensemble immobilier exclusivement occupé par des Blancs avaient qualité pour engager une procédure judiciaire au titre du *Fair Housing Act* pour qu'il soit mis fin à l'attitude discriminatoire du propriétaire à l'encontre de candidats noirs désireux de devenir locataires. Dans l'affaire *Havens*, la Cour a soutenu que les « leurres » (équipes de Blancs et Noirs jumelés qui se présentent comme des candidats au logement pour déterminer si le bailleur ou le vendeur se livre à des discriminations illicites) et les organisations qui militent pour l'équité dans le logement avaient le droit, dans certaines circonstances, d'intenter une action devant un tribunal fédéral. Après ces deux importants arrêts de la Cour suprême, la définition de l'intérêt à agir en vertu du *Fair Housing Act* est aussi large que le Congrès aurait pu le souhaiter.

228. *Education*. La mise en place d'un cadre judiciaire pour l'élimination de la discrimination raciale dans l'éducation a débuté dans les années 30 avec la remise en question de dispositions qui légalisaient la privation du droit d'égalité de protection. Par exemple, à San Diego (Californie), dans l'affaire *Alvarez c. The Board of Trustees of the Lemon Grove School District* (Cour supérieure de l'Etat de Californie, San Diego, demande d'ordonnance de mandamus N° 66625, 13 février 1931) des

enfants d'ascendance mexicaine qui contestaient des mesures de ségrégation ont obtenu gain de cause devant un tribunal d'Etat. Refusant d'admettre des enfants mexicains, les responsables de l'école locale de Lemon Grove les envoyaient dans un établissement distinct de construction médiocre. Les enfants ont refusé d'aller en classe et ont intenté une action contre la Direction locale de l'enseignement. Le tribunal d'Etat a jugé que la Direction de l'enseignement n'avait aucun droit légitime de prendre des mesures de ségrégation à l'encontre des enfants.

229. L'absence d'établissement d'enseignement professionnel et supérieur pour les Noirs a été la première cible de l'offensive menée devant les tribunaux fédéraux. Ces efforts ont commencé à donner des résultats en 1938 quand la Cour suprême, dans l'affaire *Missouri ex rel. Gaines c. Canada*, 305 U.S. 337 (1938), a jugé que chaque Etat avait une obligation légale de fournir à tous d'égales possibilités d'éducation sur son territoire, et ordonné l'admission d'un étudiant noir à l'école de droit de l'Université d'Etat du Missouri. En 1950, dans l'affaire *Sweatt c. Painter*, 339 U.S. 629 (1950), la Cour suprême a également jugé que l'Etat du Texas violait la clause d'égale protection du Quatorzième Amendement en refusant d'admettre le requérant à la Faculté de droit de l'Université du Texas.

230. Dans une affaire qui a fait date, l'affaire *Brown c. Board of Education of Topeka (Brown I)*, 347 U.S. 483 (1954), des Noirs, sous l'impulsion de Thurgood Marshall, appelé par la suite à siéger à la Cour suprême, ont lancé une attaque frontale contre la séparation des races dans l'éducation. La Cour a souligné l'importance de l'éducation « fonction peut-être la plus cruciale de l'Etat et des collectivités territoriales », et a conclu que la doctrine du traitement « séparé mais égal » n'avait pas de place dans l'enseignement public. Des établissements d'enseignement séparés étaient, par leur nature même, des établissements inégaux.

231. Par la suite, parallèlement à l'action menée au Congrès sur la question de l'égalité dans l'éducation, la Cour suprême, sans se borner à éliminer les obstacles juridiques, a à maintes reprises invité les autorités scolaires à prendre des mesures pour faire de l'intégration une réalité. On peut rappeler à cet égard les arrêts rendus dans les affaires *Green c. County School Board of New Kent County*, 391 U.S. 430 (1968); *Alexander c. Holmes County Board of Education*, 396 U.S. 19 (1969); et *Swann c. Charlotte-Mecklenburg Board of Education*, 402 U.S. 1, 30-31 (1971).

232. Un peu plus tard, dans l'arrêt *Keyes c. School District No. 1*, 413 U.S. 189 (1973), la Cour a clairement indiqué que les circonscriptions Nord et Ouest étaient tenues de se conformer à ses ordonnances de déségrégation. Dans *Keyes*, elle a enjoint à la ville de Denver de démanteler un système scolaire que les autorités scolaires locales avaient délibérément organisé sur la base de la ségrégation.

233. Pour s'attaquer aux discriminations raciales et ethniques aggravées par les différences linguistiques, la Cour suprême a jugé, dans l'affaire *Lau c. Nichols*, 414 U.S. 563 (1974), que le fait pour un système scolaire de ne pas fournir des services appropriés à des élèves chinois ayant une maîtrise insuffisante de l'anglais pour qu'ils puissent participer utilement au processus d'éducation constituait une discrimination au sens du Titre VI du *Civil Rights Act*.

234. La Cour suprême a aussi pris des décisions qui ne vont pas dans le sens de la déségrégation et de l'égalité dans l'éducation. Dans *San Antonio Independent School District c. Rodriguez*, 411 U.S. 1, 12-14, 55 (1973), elle a jugé que les disparités considérables observées entre les budgets respectifs de différentes circonscriptions scolaires ne constituaient pas une violation de la clause d'égale protection malgré la concentration d'élèves appartenant à des groupes minoritaires dans les circonscriptions recevant des crédits beaucoup plus modestes. Dans *Milliken c. Bradley*, 418 U.S. 717, 745 (1974), elle a exclu plusieurs circonscriptions de banlieue des plans de déségrégation en limitant les mesures de déségrégation à la circonscription scolaire où s'était produite une violation de la Constitution. Vu l'afflux des Blancs vers les banlieues, cette décision limitait les possibilités de déségrégation dans de

nombreuses agglomérations où il y avait de fortes concentrations d'élèves de groupes minoritaires et un petit nombre de Blancs seulement.

235. *Conséquence distincte.* En ce qui concerne la deuxième obligation énoncée à l'article 2.1.c, les pratiques ayant des effets discriminatoires sont interdites par certaines lois fédérales relatives aux droits civils, même en l'absence d'intention discriminatoire qui sous-tende ces pratiques. Il peut être mis fin à de telles pratiques en vertu de la législation fédérale, ce qui est conforme à l'article 2.1.c. Cette observation s'applique au *Voting Rights Act* de 1965, que le Congrès a amendé en 1982 pour indiquer clairement que les pratiques ayant un effet discriminatoire sur les électeurs de groupes minoritaires violent l'article 2 de cette loi. Il en va de même du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964 et des règlements fédéraux donnant effet au Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, ainsi que du *Fair Housing Act*, dans l'interprétation que la Cour suprême et les juridictions inférieures ont donnée de ces textes (*Griggs c. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971) (Titre VII); *Guardians Ass'n c. Civil Serv. Comm'n.*, 463 U.S. 582 (1983) (Titre VI du règlement d'application; R. Schwemm, *Housing Discrimination Law and Litigation*, sect. 10.04 (1990) (où il est souligné que même si la Cour suprême n'a pas encore abordé la question, les juridictions inférieures ont constamment soutenu que des actions fondées sur l'allégation de conséquences distinctes peuvent être intentées devant les tribunaux au titre du *Fair Housing Act*, même en l'absence d'intention discriminatoire).

236. Même si la démonstration d'une conséquence distincte peut être à elle seule suffisante pour établir qu'il y a eu violation du *Voting Rights Act*, du *Fair Housing Act* et des Titres VI et VII du *Civil Rights Act* de 1964, elle n'est pas suffisante pour établir la preuve d'une violation du principe constitutionnel d'égalité de protection (au titre du Cinquième ou du Quatorzième Amendements). Dans ces cas-là, le demandeur doit démontrer que l'acte contesté a été commis avec une intention discriminatoire. Voir *Washington c. Davis*, 426 U.S. 229 (1976) (clause d'égalité de protection); *General Building Contractors Ass'n, Inc. c. Pennsylvania*, 458 U.S. 375 (1982) (18 U.S.C. sec. 1981); R. Schwemm, *Housing Discrimination Law and Litigation*, sect. 10.04 (1990). Cela ne signifie cependant pas que la « conséquence distincte » ne saurait être invoquée dans les affaires où il est fait état d'une violation de la clause d'égalité de protection ou des sections 1981 ou 1982. La détermination d'une intention discriminatoire « nécessite un examen délicat des éléments de preuve circonstancielle et directe sur lesquels on peut se fonder pour établir l'existence d'une intention délibérée ». *Arlington Heights c. Metropolitan Housing Development Corp.*, 429 U.S. 252, 266 (1977). Comme la Cour suprême l'a noté dans l'arrêt rendu dans l'affaire *Arlington Heights*, l'existence d'une conséquence distincte « peut fournir un point de départ important » pour une investigation de cette nature (*Ibid.*). Assurément, lorsque sont constatées des disparités raciales particulièrement prononcées résultant d'une pratique apparemment neutre au regard de la race, et lorsqu'il n'y a pas de justification crédible pour expliquer ce déséquilibre, on peut inférer l'existence d'une discrimination raciale (*Casteneda c. Partida*, 430 U.S. 482 (1977)). Dans la plupart des cas, cependant, une conséquence distincte n'est pas, à elle seule, déterminante, et les tribunaux analyseront les disparités statistiques en les rapprochant d'autres éléments de preuve pouvant démontrer l'existence d'une intention discriminatoire (*Arlington Heights*, 429 U.S. à 266-67). Si des éléments de preuve concordants indiquent l'existence d'une intention discriminatoire qui sous-tend une pratique apparemment neutre au regard de la race, c'est alors au défendeur qu'il incombera de justifier cette pratique. Voir *Mt. Healthy City School Bd. of Education c. Doyle*, 429 U.S. 274 (1977).

237. Dans sa recommandation générale XIV, le Comité a déclaré que « pour savoir si une mesure a un effet contraire à la Convention, il se demandera si cette mesure a une conséquence distincte abusive sur un groupe différent par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ». Le Comité utilise l'expression « conséquence distincte abusive », ce qui signifie qu'il estime que la Convention ne vise que les pratiques apparemment neutres au regard de la race ayant pour effet d'induire des disparités raciales qui sont statistiquement significatives et qui sont inutiles, donc abusives. Cette interprétation de l'article 2.1.c correspond aux normes appliquées aux plaintes pour conséquences distinctes, présentées en vertu du Titre VII, du règlement d'application du Titre VI, et

du *Fair Housing Act*. Elle est également compatible avec la clause d'égalité de protection et les règles découlant des sections 1981 et 1982, dans la mesure où la preuve statistique de la disparité raciale – surtout lorsqu'elle est associée à d'autres éléments de preuve indirecte – démontre l'existence de l'intention discriminatoire nécessaire pour établir le bien-fondé d'une plainte présentée sur la base de ces dispositions. De l'avis des Etats-Unis, l'article 2.1.c n'impose pas d'obligations contraires à la législation existante des Etats-Unis.

238. Aux termes de l'article 2.1.d, « chaque Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin ». Comme indiqué plus haut, la politique des pouvoirs publics, à tous les niveaux, est conforme à cet engagement, et il existe de nombreux mécanismes différents – législatifs et judiciaires – mis en œuvre par les Etats-Unis pour atteindre cet important objectif.

239. Comme on l'a vu à propos des réserves, interprétations et déclarations des Etats-Unis, il existe d'importantes restrictions constitutionnelles qui limitent la portée possible de la réglementation gouvernementale aux Etats-Unis. Pour les raisons indiquées plus haut, les Etats-Unis ont subordonné leur ratification à une réserve formelle où il est précisé que, dans la mesure où la Convention préconise une plus large réglementation de la vie privée que ne l'autorise la législation des Etats-Unis, les Etats-Unis n'acceptent en vertu de la Convention aucune obligation d'adopter des textes de loi ou de prendre d'autres mesures en vertu du paragraphe 1 de l'article 2, des alinéas 1(c) et (d) de l'article 2 et des articles 3 et 5 en ce qui concerne la vie privée, autres que celles prévues par la Constitution et les lois des Etats-Unis».

240. Aux termes de l'article 2.1.e, « chaque Etat partie s'engage à favoriser, le cas échéant, des organisations et mouvements intégrationnistes multiraciaux et autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races, et à décourager ce qui tend à renforcer la division raciale ».

241. Dans le cadre de son *Initiative on Race*, le Président Clinton a pris d'importantes mesures afin d'encourager différents secteurs de la société américaine à célébrer la diversité et à travailler pour bâtir une Amérique unie en encourageant la réconciliation raciale et l'égalité des chances pour tous sans distinction de race.

242. Par exemple, le 20 juillet 1999, le Président Clinton a lancé un appel invitant les membres des professions juridiques à s'associer au combat pour l'égalité dans le système judiciaire. D'éminentes organisations des Etats-Unis, comme l'*American Bar Association*, l'*American Corporate Counsel Association*, l'*Association of American Law Schools* et le *Lawyers Committee for Civil Rights*, ont répondu à son appel en créant « Lawyers for One America », mouvement collectif unique en son genre qui s'est fixé pour objectif de promouvoir la justice raciale en développant les services juridiques fournis à titre gracieux et en encourageant la diversité dans les professions juridiques.

243. Le 9 mars 2000, le Président Clinton a rencontré un large groupe représentatif de personnalités religieuses américaines afin de placer au centre de l'attention de nouveaux engagements et de nouveaux programmes que ces personnalités avaient promis de mettre en œuvre dans les milieux religieux pour que les organisations religieuses du pays jouent leur rôle dans la promotion de la diversité, l'élimination du racisme et la réconciliation raciale. Lors de cette rencontre, la *National Conference for Community and Justice* (NCCJ) a annoncé l'organisation d'un forum de personnalités religieuses afin d'encourager les échanges d'information sur les efforts entrepris et d'obtenir des responsables religieux qu'ils prennent l'engagement de s'attaquer au problème des relations raciales.

244. Le 6 avril 2000, le Président Clinton a rencontré des dirigeants des plus grandes entreprises du pays et les a invités à promouvoir la diversité et à prendre l'engagement d'améliorer les perspectives économiques des minorités raciales afin de réduire l'inégalité des chances aux Etats-Unis. A cette

réunion, les dirigeants de plusieurs sociétés se sont engagés à organiser dès l'année prochaine des dialogues sur les questions raciales, la diversité sur les lieux de travail et l'équité dans l'emploi. De plus, 25 grandes entreprises se sont engagées à dépenser 250 millions de dollars, à raison d'un million de dollars par an au cours des dix prochaines années, pour développer la diversité dans les métiers de haute technologie.

245. Prenant exemple sur les initiatives du Président Clinton en matière de relations raciales, plusieurs villes des Etats-Unis, comme Indianapolis, Indiana et Grand Rapids (Michigan), ont organisé ou envisagent d'organiser une journée consacrée à des « sommets raciaux » où des hommes et des femmes de tous les milieux pourront participer à un dialogue sur la réconciliation raciale.

246. En ce qui concerne les objectifs visés à l'article 2.1.e, le Ministère de la justice s'acquitte de son rôle en intervenant activement dans les communautés aux prises avec un grave conflit racial réel ou potentiel. Le service des relations communautaires du Ministère envoie des médiateurs expérimentés pour aider les communautés locales à surmonter et à prévenir des conflits, des violences ou des désordres civils dus à des facteurs raciaux ou ethniques.

247. *L'Equal Employment Opportunity Commission* s'efforce d'éliminer la discrimination raciale en menant des campagnes d'éducation et de prévention et en publiant des directives et des manuels d'orientation et autre matériel didactique. Elle organise en outre périodiquement des séminaires nationaux sur les programmes d'assistance technique, ainsi que des conférences à l'intention de groupes représentatifs de salariés et d'employeurs. Au cours des deux dernières années, elle a mis au point un site Internet très complet <http://www.eeoc.gov> et lancé un programme de médiation dans chacun de ses bureaux locaux, afin de traiter les problèmes soulevés dans les plaintes pour discrimination tout en préservant les relations de travail.

248. *Mesures spéciales.* L'article 2.2 dispose que, si les circonstances l'exigent, dans les domaines social, économique, culturel et autre, les Etats parties prendront des « mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Aux termes de l'article 1.4, sont spécifiquement exclues de la définition de la « discrimination raciale », « 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 ». Toutefois, ces mesures ne doivent pas avoir pour effet le maintien de « droits distincts pour des groupes raciaux différents » et ne doivent pas rester en vigueur « une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient ».

249. Pris ensemble, le paragraphe 4 de l'article 1 et le paragraphe 2 de l'article 2 autorisent, mais n'obligent pas, l'Etat partie à adopter, sans violer la Convention, des programmes de mesures palliatives basés sur des considérations de race. Le soin de décider quand de telles mesures sont en fait justifiées est laissé à l'appréciation de chaque Etat partie.

250. Au niveau fédéral, les Etats-Unis appliquent des « mesures spéciales » de ce type depuis de longues années. Pendant la plus grande partie du XXe siècle, les minorités raciales et ethniques et les femmes ont dû faire face à de nombreux handicaps juridiques et sociaux qui faisaient obstacle à l'égalité des chances. Un enseignement ségrégué et de qualité médiocre, combiné à des retards économiques dus à des facteurs historiques, empêchait de nombreux Américains de participer réellement aux avantages de l'expansion économique que connaissait le pays. Même une fois éliminés les obstacles juridiques à l'égalité de traitement, des effets socio-économiques résiduels persistaient.

251. En 1961, le Président John F. Kennedy a publié une ordonnance présidentielle (n° 10925) qui employait l'expression « mesure palliative » (*affirmative action*) pour désigner des mesures destinées à réaliser la non-discrimination dans l'emploi. Quatre ans plus tard, le Président Lyndon Johnson signait l'ordonnance présidentielle 11246 imposant aux entreprises sous-traitantes d'administrations fédérales l'obligation de prendre des mesures palliatives en vue d'assurer l'égalité des chances dans l'emploi sans considération de race, de religion et d'origine nationale. En 1967, l'ordonnance présidentielle a été modifiée de manière à inclure les considérations liées au sexe parmi les motifs de discrimination visés par l'interdiction. Le concept de mesure palliative a trouvé ensuite son développement le plus significatif en 1969 dans l'ordonnance dite « ordonnance de Philadelphie » qui concernait les métiers de la construction à Philadelphie, dans l'Etat de Pennsylvanie.

252. L'idée de recourir à des mesures palliatives pour assurer l'égalité des chances est apparue pour la première fois dans la législation fédérale avec l'adoption du Titre VII du *Civil Rights Act* de 1964, qui visait à mettre fin à la discrimination pratiquée par de grandes entreprises privées, adjudicataires ou non de marchés publics.

253. Bon nombre de mesures correctives aujourd'hui en vigueur au niveau fédéral pourraient être considérées comme des « mesures spéciales et concrètes » au sens de l'article 2.2. En font partie toute une gamme de mesures visant à promouvoir l'équité dans l'emploi, les programmes législatifs exigeant l'adoption de mesures palliatives de la part des entreprises sous-traitantes d'administrations fédérales, y compris de la part des entreprises « protégées », et les programmes de bourses d'études à dominante raciale, ainsi que l'appui direct aux universités et établissements d'enseignement supérieur noirs traditionnels, aux institutions fréquentées par des Hispaniques et aux collèges tribaux. Certains de ces programmes ont le caractère de recommandations, comme, par exemple, ceux qui reposent sur des lois encourageant les bénéficiaires de fonds fédéraux à faire appel à des banques dont le capital est contrôlé par des groupes minoritaires ou par des femmes. D'autres sont impératifs; par exemple, aux termes du *Community Reinvestment Act*, les établissements financiers inscrits au registre fédéral sont tenus de fournir et de démontrer qu'ils fournissent des prestations à des communautés insuffisamment desservies, y compris – mais pas exclusivement – à des groupes minoritaires. D'autres mettent l'accent sur des efforts ciblés d'ouverture et de formation; par exemple le Département d'Etat administre un programme de bourses d'études pour la formation au service diplomatique, initiative destinée à accroître la présence de membres de groupes minoritaires parmi le personnel des affaires étrangères.

254. Conformément au *Small Business Act*, les administrations fédérales doivent se fixer des objectifs chiffrés en ce qui concerne la passation de marchés avec les « petites entreprises et les entreprises défavorisées ». Le Ministère de la défense, en vertu de la « clause de l'article 1207 », est autorisé à accorder une marge préférentielle de 10% sur le prix du mieux disant et à limiter la portée des appels d'offre, si cela s'avère nécessaire pour lui permettre d'atteindre ses objectifs quant au volume des marchés attribués à des « petites entreprises et à des entreprises défavorisées ». L'*Omnibus Diplomatic Security and Anti-Terrorism Act* prévoit que 10% des crédits ouverts pour financer des projets destinés à assurer la sécurité des installations et du personnel des services diplomatiques doivent être attribués à des entreprises contrôlées par des minorités. Certains petits programmes de bourses d'études (par exemple dans le cadre du *Patricia Roberts Harris Fellowship Programme*, 20 U.S.C. sec. 1134d à g, et du *Women and Minorities in Graduate Education Program*, 20 U.S.C. sec. 1134a), sont spécialement destinés à des membres de groupes minoritaires faisant des études supérieures de deuxième cycle. Les personnes « socialement défavorisées » bénéficient d'un traitement préférentiel de la part du Ministère de l'agriculture lors de la vente d'exploitations agricoles et le Ministère réserve un certain volume de ressources au financement de prêts destinés à des exploitants de ce groupe. Le *Department of Treasury* (Ministère des finances) administre un « programme de dépôts bancaires appartenant à des minorités », en vertu duquel des banques désignées sont choisies en priorité comme établissements de dépôt détenant des liquidités pour le compte d'administrations fédérales, dans la mesure où il n'en résulte pas d'augmentation des coûts ou d'aggravation des risques pour le Gouvernement fédéral. Le Ministère des transports, dans

l'attribution des contrats bénéficiant de ses subventions, accorde la préférence à des petites entreprises contrôlées et gérées par des personnes socialement et économiquement défavorisées.

255. L'administration Clinton a beaucoup insisté sur les mesures visant à accroître les possibilités offertes aux minorités dans le domaine de l'éducation. L'*Hispanic Education Action Plan*, par exemple, prévoit une assistance ciblée pour améliorer les taux de réussite parmi les jeunes Hispaniques et réduire les disparités dans les résultats obtenus. Le plan regroupe plusieurs autres programmes, tels que le *State Agency Migrant Program* et le Programme « Gear up ».

256. Adopté en 1998 et administré par le Ministère de l'éducation, le Programme Gear up finance des partenariats entre des établissements d'enseignement secondaire, supérieur et universitaire, des organisations communautaires et des entreprises dans des zones de grande pauvreté. Ces partenariats proposent des tutorats, des parrainages, des conseils sur la préparation aux études universitaires et les possibilités d'aide financière, une initiation aux disciplines clés et, dans certains cas, des bourses d'études. A l'échelle nationale, près de 450 000 étudiants ont bénéficié du programme Gear up au cours de sa première année d'application. Plus de 1 000 organisations y participent, notamment des établissements d'enseignement supérieur et des universités, des bibliothèques, des organisations artistiques, des chambres de commerce locales, l'Alliance universelle des unions chrétiennes de jeunesse, les Boys and Girls Clubs, Wal-Mart, Unisys et le Programme éducatif du New York Times. L'année prochaine, le programme devrait toucher 750 000 étudiants.

257. La *U.S. Small Business Administration* (SBA) exécute plusieurs programmes qui pourraient être considérés comme des « mesures spéciales » au sens du paragraphe 2 de l'article 2.

258. Le Programme 8(a) de développement des entreprises et le Programme de certification des petites entreprises défavorisées et d'accès aux contrats réservés (Programme de certification SDB) aident les petites entreprises contrôlées et gérées par une ou plusieurs personnes considérées par la *Small Business Administration* comme socialement et économiquement défavorisées. Sont socialement défavorisées des personnes ayant fait l'objet d'une discrimination chronique substantielle dans leur scolarité, leur vie professionnelle ou leur activité industrielle ou commerciale, en raison de leur appartenance à un groupe particulier plutôt que de leurs caractéristiques individuelles. Si les personnes appartenant à certains groupes ethniques minoritaires sont présumées socialement défavorisées, d'autres satisfont à ce critère dès lors qu'elles établissent la preuve du handicap social subi. Les raisons qui peuvent être invoquées pour établir la preuve d'une discrimination à l'encontre de personnes ne faisant pas partie de groupes présumés défavorisés sont notamment le sexe, l'âge et les incapacités. Pour être reconnu comme telle, un handicap social individuel doit aller de pair avec des possibilités inégales de développement entrepreneurial imputables à la discrimination subie.

259. La *Small Business Administration* tient également compte d'un autre critère – la valeur économique nette du patrimoine du chef d'entreprise défavorisé. La valeur nette du patrimoine, après déduction des fonds propres de l'intéressé dans sa résidence principale et son établissement commercial, ne doit pas dépasser 250 000 et 750 000 dollars respectivement, aux fins du Programme 8(a) de développement des entreprises et du Programme de certification des petites entreprises défavorisées (SDB).

260. Le Programme 8(a) propose aux entreprises socialement et économiquement défavorisées une large gamme de mesures de soutien, notamment des aides pour le développement de l'entreprise et des facilités d'accès aux marchés fédéraux réservés. Ce programme, qui fonctionne depuis 1969, est devenu un instrument essentiel qui aide les chefs d'entreprise socialement et économiquement défavorisés à trouver leur place dans la vie économique de la société américaine. Au fil des ans, la *Small Business Administration* a permis à des milliers de chefs d'entreprise en herbe d'accéder aux adjudications publiques. La participation au programme se divise en deux phases étalées sur neuf ans : une phase de développement de quatre ans et une phase de transition de cinq ans. Au cours de

l'exercice budgétaire 1998, plus de 6 100 entreprises ont participé au Programme 8(a) et les marchés fédéraux qui leur ont été attribués s'élèvent à 6,4 milliards de dollars.

261. Le Programme 8(a) et le Programme de certification SDB sont sans doute les programmes les plus connus de la *Small Business Administration*, mais cette dernière a aussi pris d'autres initiatives qui font des possibilités de développement entrepreneurial et de l'indépendance économique une réalité concrète pour des minorités auxquelles l'accès aux grands courants de l'activité économique était jusque-là refusé. En 1997, elle a lancé, sous le nom de « *Welfare to Work* », une initiative qui met en contact des propriétaires de petites entreprises offrant un emploi à des personnes aptes au travail avec des organisations qui forment des assistés sociaux et fournissent une formation entrepreneuriale à ceux qui désirent créer leur propre entreprise. L'objectif fixé était la conclusion de 200 000 contrats prévoyant le recrutement d'assistés sociaux prêts à travailler et/ou une formation à leur intention. L'initiative a connu un grand succès. D'après les chiffres les plus récents, le nombre des contrats de recrutement et de formation dépasse 215 000. La plupart des bénéficiaires étaient socialement ou économiquement défavorisés, ou les deux, et appartenaient essentiellement à des groupes minoritaires.

262. Une autre initiative de la *Small Business Administration* s'adresse à la communauté des Américains autochtones et vise à combattre un passé de discrimination résultant de leur attachement à un mode de vie traditionnel. L'une des tâches principales de l'*Office of Native Affairs*, agissant en partenariat avec l'*Office of Business Initiatives* (Bureau des initiatives pour l'entreprise), consiste à appuyer et à faire fonctionner 17 *Tribal business information centers* (TBIC). Ces centres sont des partenariats entre la *Small Business Administration* et les tribus américaines autochtones (*Native American Tribes*) ou les universités tribales et sont répartis dans sept Etats : Arizona, Californie, Caroline du Nord, Dakota du Nord, Dakota du Sud, Montana et Minnesota). Ils donnent accès aux technologies les plus récentes et à des bibliothèques spécialisées et fournissent des conseils pratiques, adaptés aux conditions culturelles spécifiques, en des points facilement accessibles pour les habitants des réserves. En 1999, ces centres ont fourni une aide au développement entrepreneurial à 3 951 clients, totalisé 8 433 heures de consultations, organisé 291 ateliers, prêté leur concours pour l'établissement de 196 projets d'entreprise et de 136 demandes de prêt, et joué un rôle dans la création de 212 nouvelles entreprises.

263. Les victimes de discrimination raciale ou de discrimination sociale et économique habitent souvent dans des zones déprimées. Les points multiservices mis en place par la *Small Business Administration* s'adressent à ces zones à taux de chômage élevé et de pauvreté généralisée dont les habitants appartiennent le plus souvent à des groupes minoritaires. Les antennes multiservices fournissent une large gamme de prestations à ces zones d'entreprise fortement sous-utilisées (zones HUB), ainsi qu'aux zones à moyens d'action renforcés (*Empowerment Zones*), notamment des conseils en matière de crédit et une aide pour la création et le développement d'entreprises. En 1999, les antennes multiservices avaient accueilli 53 000 clients, dont 18 000 Hispaniques et 12 000 Noirs. L'aide fournie par les pouvoirs publics sous forme d'incitations visant à dynamiser ces zones de « nouveaux marchés » est indispensable pour enrayer un processus continu de dégradation et offrir une chance de croissance et de prospérité économiques aux résidents de ces communautés.

264. L'élimination du racisme et de la discrimination exige davantage qu'une politique d'ouverture en direction de ceux qui sont victimes de cette forme de préjugés. Le changement implique aussi des initiatives en direction d'institutions bien établies. Le service de la *Small Business Administration* qui a reçu pour mission de faciliter l'accès aux moyens de financement (*SBA Office of Capital Access*) travaille avec des bailleurs de fonds qui participent au programme 7(j) de garantie du crédit aux petites entreprises, ainsi qu'au programme de microcrédit. En s'adressant à des prêteurs non bancaires qui font preuve d'une plus grande compréhension à l'égard du marché des petites entreprises, notamment à des prêteurs implantés dans des zones économiquement déprimées ou à proximité, l'*Administration* espère donner à un nombre accru de petites entreprises appartenant à des membres des minorités, à des économiquement faibles et à des femmes la possibilité d'emprunter. De plus, cette action favorisera la

relance et le développement économiques dans des zones à faible revenu et à revenu modeste et dans des communautés rurales sur tout le territoire des Etats-Unis.

265. C'est ce que montre clairement le Programme de microcrédit qui a permis à des organisations à but non lucratif d'accorder, avec la garantie de la *Small Business Administration* et pour des montants allant de moins de 100 dollars à 25 000 dollars, des microcrédits à des femmes, des économiquement faibles, des entrepreneurs de groupes minoritaires et autres petites entreprises ayant besoin d'une aide financière d'un montant modeste. Des organisations à but non lucratif ont également servi d'intermédiaires pour aider des femmes à établir des demandes de crédit viables et à obtenir des prêts.

266. En général, les programmes de mesures palliatives comme ceux qui viennent d'être décrits ont pour objectif spécifique de promouvoir d'équales possibilités en assurant à chacun une chance équitable de réussite. Les mesures palliatives partent de l'idée que les formes existantes de discrimination, de handicap et d'exclusion, qui sont les survivances d'un système d'exclusion à motivation raciale, peuvent nécessiter des mesures d'inspiration raciale pour réaliser une véritable égalité des chances dans les faits. En droit et en principe, elles ne doivent instituer, sous quelque forme que ce soit, ni « contingent » ni « carcan » numérique, et elles ne doivent pas non plus conduire à donner la préférence à des personnes non qualifiées, imposer des charges injustifiées aux personnes ne bénéficiant pas des programmes de mesures palliatives, ou continuer d'exister ou rester en vigueur après que leurs objectifs ont été atteints.

267. La distinction exacte entre mesures palliatives admissibles et non admissibles a été l'un des problèmes les plus ardues du droit américain, et la question continue d'évoluer. Voir, par exemple, *Adarand Constructors Inc. C. Peña*, 515 U.S. 200 (1995); *Metro Broadcasting, Inc. C. FCC*, 497 U.S. 647 (1990); *City of Richmond c. J.A. Croson Co.*, 488 U.S. 469 (1989); *Regents of University of California c. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978). Dans l'affaire *Croson*, la Cour suprême a jugé que les programmes de mesures palliatives contestés en vertu de la Constitution devraient faire l'objet d'un examen judiciaire rigoureux, en d'autres termes, que les tribunaux devraient procéder à une évaluation du programme afin de déterminer si l'application de la notion de race, telle qu'elle était utilisée dans le programme, répondait à un intérêt public majeur et si cette application était strictement destinée à servir cet intérêt. Six ans plus tard, dans l'affaire *Adarand*, la Cour a estimé que la même exigence d'un « examen rigoureux » s'appliquerait aux programmes de mesures palliatives des autorités fédérales. C'est là un critère plus strict que celui qui s'appliquait précédemment aux programmes fédéraux de mesures palliatives, et bon nombre de ces programmes ont été soumis, en conséquence, à un minutieux travail d'analyse et d'évaluation.

268. Le recours à des mesures palliatives pour les admissions dans les établissements d'enseignement élémentaire et secondaire, ainsi que dans l'enseignement supérieur et les universités, est un problème épineux, surtout lorsque le critère de la race n'est pas utilisé dans le contexte d'une action corrective. Cependant, les formules utilisées dans plusieurs arrêts de la Cour suprême corroborent l'idée qu'une mesure visant à assurer que des enfants de race différente aillent à l'école ensemble répond à un intérêt majeur d'une circonscription scolaire. Voir, par exemple, *Brown c. Board of Education*, 347 U.S. 483, 493 (1954); *Washington c. Seattle School District No. 1*, 458 U.S. 457, 472 (1982); *Swann c. Board of Education*, 402 U.S. 1, 16 (1971); *North Carolina Board of Education c. Swann*, 402 U.S. 43, 45 (1971). En ce qui concerne l'enseignement supérieur, une majorité de juges de la Cour suprême, dans l'affaire *Regents of the University of California c. Bakke*, 438 U.S. 265, 320 (1978), a infirmé la décision d'une juridiction inférieure et jugé qu'une université pouvait appliquer des mesures d'inspiration raciale même si elle n'avait pas appliqué auparavant de mesures de ségrégation *de jure*. En fait, le gouvernement considère que les avantages pédagogiques et didactiques résultant de l'existence d'une population estudiantine diversifiée peuvent résulter d'une application stricte du critère de la race dans les admissions. Certains critiques, estimant que ces pratiques violent la garantie d'équale protection énoncée dans le Quatorzième Amendement, ont

demandé que le critère de la race ne soit plus un facteur pris en considération aux fins d'admission dans les établissements universitaires. En 1995, le *Board of Regents* de l'Université de Californie a décidé, à la suite d'un vote, d'interdire aux établissements de son système d'enseignement supérieur de tenir compte de la race dans le processus d'admission. La *California Civil Rights Initiative*, connue sous le nom de Proposition 209, interdit à l'Etat de tenir compte de la race dans ses programmes dans les domaines de l'emploi, des marchés publics et de l'éducation. Au Texas également, dans l'affaire *Hopwood*, 78 F.3d 932 (5^e Cir.), demande d'ordonnance de certiorari rejetée, 518 U.S. 1033 (1996), la Cour d'appel du cinquième circuit a jugé que la race ne pouvait pas être un facteur pris en considération dans le processus d'admission à la Faculté de droit de l'Université du Texas.

269. Malgré la Proposition 209 et la décision de la Cour d'appel du cinquième circuit dans l'affaire *Hopwood*, le Gouvernement fédéral a systématiquement soutenu que la Constitution et le Titre VII autorisent la prise en compte de la notion de race, selon une interprétation stricte, dans le processus d'admission dans les écoles élémentaires et secondaires et dans l'enseignement supérieur dès lors qu'il s'agit d'appuyer des mesures répondant à un intérêt impératif de l'Etat, destinées à promouvoir la diversité ou à remédier à une discrimination passée. En fin de compte, la Cour suprême des Etats-Unis devra trancher.

270. Au demeurant, l'obligation des Etats et des circonscriptions scolaires locales de fournir des services appropriés aux enfants ayant une connaissance limitée de l'anglais est désormais solidement établie en droit.

271. La décision clé rendue dans l'affaire *Lau c. Nichols*, 414 U.S. 563 (1974), sur la base du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, impose aux responsables de l'enseignement l'obligation de fournir aux élèves ayant une connaissance limitée de l'anglais des services appropriés leur permettant de participer utilement au programme d'enseignement de la circonscription scolaire. Aux termes de l'*Equal Educational Opportunities Act* de 1974, les Etats et les circonscriptions scolaires sont tenus de prendre les mesures voulues pour surmonter les obstacles d'ordre linguistique qui empêchent les élèves de participer aux programmes d'enseignement dans des conditions d'égalité. Cependant, aucune méthode pédagogique particulière n'est prescrite pour donner effet à ces dispositions. Par exemple, une étape transitoire d'enseignement bilingue est la méthode choisie dans certaines circonscriptions scolaires, mais d'autres préfèrent un mode d'approche fondé sur l'enseignement de l'anglais comme seconde langue.

272. Cette attitude souple est appuyée par les autorités fédérales : les circonscriptions scolaires devraient recourir à des méthodes issues de la recherche pédagogique, appliquer pleinement leurs programmes et évaluer les résultats pratiques. Néanmoins, la Californie a récemment décidé de limiter, dans une certaine mesure, la latitude des circonscriptions scolaires dans le choix des méthodes à employer. La Proposition 227, adoptée en 1998, stipule que les élèves ayant une connaissance limitée de l'anglais doivent participer à un programme d'immersion pour l'apprentissage de l'anglais, à moins que les parents ne sollicitent une dispense et l'affectation de l'élève à un programme bilingue de transition. Au Colorado également, une demande de référendum allant dans ce sens a été présentée.

273. Le Ministère de la justice est intervenu récemment devant un tribunal de Denver (Colorado) dans un procès où il s'agissait de déterminer si le programme d'apprentissage de l'anglais mis en œuvre par la circonscription scolaire était ou non suffisant. Les parties sont parvenues à un arrangement sur un programme souple qui a été entériné par le tribunal et qui repose à la fois sur un enseignement en langue étrangère et sur des techniques de perfectionnement en anglais.

274. En ce qui concerne les Américains autochtones, la Cour suprême fédérale, dans l'affaire *Morton c. Mancari*, 417 U.S. 535 (1974), a confirmé la validité d'une préférence légale en faveur des Indiens aux fins de recrutement par le Bureau des affaires indiennes. La Cour s'est fondée sur l'objectif de la loi qui était d'aider les Indiens à jouir d'une plus grande autonomie et a rejeté

l'allégation de discrimination contraire à la Constitution en déclarant que « la préférence ne vise pas un groupe racial composé d'Indiens; au contraire, elle ne s'applique qu'aux membres de tribus reconnues par l'autorité fédérale... [et], en ce sens, la préférence n'est pas de nature raciale, mais politique ». Cette distinction entre une préférence fondée sur la nature politique des tribus indiennes, opposée à une préférence d'ordre racial, a été et demeure un principe juridique fondamental qui sous-tend la relation juridique unique en son genre existant entre le Gouvernement fédéral et les tribus indiennes.

275. Ces dernières années, la notion de « discrimination inverse » a fait l'objet d'un vaste débat public portant essentiellement sur le point de savoir si les programmes de mesures palliatives sont inéquitables à l'égard des personnes qui n'en bénéficient pas. La question a donné lieu à plusieurs propositions de loi et, au niveau des Etats, à plusieurs référendums visant à limiter le recours aux programmes de mesures palliatives pour remédier à des discriminations passées et réaliser la diversité dans l'emploi et l'éducation; elle a été également portée, à plusieurs reprises, devant les tribunaux. On peut citer comme exemples la décision rendue dans l'affaire *Maryland Troopers Ass'n c. Evans*, 993 F.3d 1072 (4th Cir. 1993) (où le tribunal estimait que la police de l'Etat du Maryland s'était rendue coupable de discrimination à l'encontre des non-Noirs en se conformant aux clauses d'un jugement d'expédient rendu par le tribunal et jugé contraire au Quatrième Amendement et au Titre VII) et l'affaire *Hopwood c. Texas*, 84 E.3d 720 (5^e Cir. 1996), demande d'ordonnance de certiorari rejetée, 518 U.S. 1033 (1996) (où il a été jugé que la Faculté de droit de l'Université du Texas ne pouvait pas tenir compte du critère de la race dans ses décisions d'admission lorsque des candidats blancs ayant obtenu à leurs examens des notes supérieures à celles des candidats de groupes minoritaires voyaient leur demande d'admission rejetée).

276. En 1995, après l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Adarand*, le Président a ordonné aux différents départements ministériels d'entreprendre un examen approfondi des programmes fédéraux de mesures palliatives afin d'assurer que ces programmes soient conformes à la norme juridique récemment énoncée par la Cour. Tout en constatant « d'indéniables progrès dans de nombreux domaines », le rapport a conclu, comme on pouvait s'y attendre, que « des discriminations et des exclusions largement répandues – et leurs effets de ricochet – continuaient de se produire » et que les divers programmes de mesures palliatives devraient donc être poursuivis et améliorés. En conséquence, il a été mis fin à certains programmes et, pour d'autres, les méthodes d'exécution ont été revues.

277. En fait, à la demande du Gouvernement fédéral, toutes les administrations ont profondément modifié la manière dont les mesures palliatives sont utilisées dans la passation des marchés fédéraux. A la suite de ces changements, des considérations raciales ne peuvent entrer en ligne de compte pour la passation de marchés fédéraux que dans les cas où il peut être établi que les effets de la discrimination raciale continuent de faire obstacle à l'activité des entreprises contrôlées par des membres de groupes minoritaires.

278. Le Gouvernement fédéral espère que les changements apportés aux programmes fédéraux de mesures palliatives montreront non seulement aux tribunaux fédéraux, mais également aux autorités des Etats et des collectivités territoriales qui décident d'utiliser ces programmes, comment ils peuvent être appliqués de manière à passer avec succès l'épreuve d'un contrôle de leur constitutionnalité. De fait, appelé à se prononcer sur le premier recours contestant les changements apportés aux modes de passation des marchés fédéraux, un tribunal a jugé que le programme en question était conforme à la Constitution. Le Gouvernement fédéral reste persuadé que les mesures palliatives ont un rôle essentiel à jouer pour obtenir que les avantages de la prospérité économique et de l'éducation profitent également à tous les Américains, et que ces mesures peuvent être appliquées selon des modalités équitables pour tous.

279. Le débat va se poursuivre. Les Etats-Unis considèrent que les obligations qu'ils ont assumées en vertu de la Convention ne font pas obstacle à l'adoption et à l'application de programmes de mesures palliatives formulés de manière appropriée, compatibles avec leurs dispositions constitutionnelles et législatives.

Article 3

280. Aux termes de l'article 3, les Etats parties condamnent la ségrégation raciale et l'apartheid et s'engagent à prévenir, interdire et éliminer « toutes les pratiques de cette nature » sur les territoires relevant de leur juridiction.

281. La ségrégation et la discrimination *de jure* parrainées par les pouvoirs publics sont interdites aux Etats-Unis depuis l'entrée en vigueur des Treizième, Quatorzième et Quinzième Amendements adoptés quelques années après la fin de la guerre de Sécession. Cependant, les tribunaux fédéraux ont donné de ces dispositions une interprétation qui a rendu possible la discrimination raciale, soutenue par les Etats et le secteur privé, pendant toute la première moitié du XXe siècle (la doctrine dite du traitement des races « égal mais séparé »). Cette interprétation a été rejetée de façon péremptoire par la Cour suprême dans l'arrêt rendu en 1954 dans l'affaire *Brown c. Board of Education*, qui a déclaré illégale la ségrégation raciale dans les écoles publiques et a jeté les bases de l'élimination de la ségrégation dans tous les secteurs de la vie publique. Comme on l'a vu plus haut, une série de lois sur les droits civils, adoptées à la suite de cette décision, ont étendu la portée de cette interdiction à un large éventail de relations et d'activités de la sphère privée. Les Etats-Unis condamnent vigoureusement la ségrégation raciale et l'apartheid et interdisent toute pratique de cette nature sur tous les territoires relevant de leur juridiction.

282. Avant l'abolition des régimes racistes d'Afrique australe, les Etats-Unis ont condamné les politiques et pratiques de ces régimes et imposé des sanctions économiques et autres conformément aux décisions de l'Organisation des Nations Unies. Indépendamment des initiatives du Gouvernement fédéral, bon nombre d'Etats fédérés et de collectivités territoriales, ainsi que de nombreuses institutions privées, ont pris des mesures de désinvestissement ou d'autres mesures pour se dissocier économiquement et politiquement des gouvernements et institutions appuyant ou tolérant l'apartheid. Des groupes non gouvernementaux ont soutenu les boycotts économiques et fait pression sur les pouvoirs publics à tous les niveaux en les appelant à user de leur influence politique et économique pour mettre fin aux politiques racistes en Afrique du Sud.

Article 4

283. En tant que nation, le peuple américain rejette toutes les théories proclamant la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes de telle ou telle couleur ou de telle ou telle origine ethnique, ou les théories qui tentent de justifier ou de promouvoir la haine et la discrimination raciales. Conformément à sa position de principe, le gouvernement condamne ces théories, et aucune n'est acceptée par les pouvoirs publics à quelque niveau que ce soit.

284. Cependant, la Convention exige davantage. Aux termes de la Convention, les Etats parties « s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination ». Plus précisément, aux termes de l'article 4(a), les Etats parties sont tenus de déclarer délits punissables par la loi quatre catégories de comportements répréhensibles :

- « i) toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale,
- ii) toute incitation à la haine raciale,
- iii) tous actes de violence, ou provocations à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, et

- iv) toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement. »

285. Le Comité a souligné l'importance qu'il attache à ces obligations comme en témoignent, par exemple, la Recommandation générale VII adoptée en 1985, dans laquelle il a affirmé le caractère obligatoire de l'article 4, et la Recommandation générale XV de 1993 où il a exprimé l'avis que « l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciales est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression ». L'article 4(b) fait obligation aux Etats parties de déclarer illégales et d'interdire les organisations qui incitent à la discrimination raciale et l'encouragent, d'interdire leurs activités de propagande et de déclarer délit punissable par la loi la participation à de telles organisations et activités. L'article 4(c) impose l'obligation d'interdire aux autorités et institutions publiques d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

286. *Limites constitutionnelles.* Pour les raisons indiquées plus haut, la capacité des Etats-Unis de donner effet à ces exigences est limitée par les dispositions constitutionnelles protégeant la liberté individuelle de parole, d'expression et d'association. En conséquence, les Etats-Unis ont formulé une réserve à cet article, et aux dispositions correspondantes de l'article 7, pour indiquer clairement qu'ils ne peuvent accepter aucune obligation en vertu de la Convention de nature à restreindre ces droits par l'adoption d'un texte législatif ou de toute autre mesure, pour autant que ces droits sont protégés par la Constitution et la législation des Etats-Unis.

287. Il reste néanmoins un vaste domaine dans lequel les Etats-Unis peuvent appliquer et appliquent effectivement cet article.

288. *Infractions inspirées par la haine (législation fédérale).* La législation des Etats-Unis comporte depuis longtemps des sanctions pénales pour certaines violations des droits civils, y compris en particulier pour les actes de violence à motivation raciste. Voir par exemple 18 U.S.C. sec. 245(b)(2); 18 U.S.C. sec. 247(c); 42 U.S.C. sec. 3631. La législation fédérale sur les infractions inspirées par la haine (*hate crimes*) déclare « délits punissables par la loi » les actes de violence ou les incitations à de tels actes, y compris la fourniture d'une aide en vue de leur commission, notamment leur financement. Dans certains cas, la législation prévoit des peines plus sévères pour des crimes ordinaires commis avec une intention raciste. L'administration Clinton appuie fermement l'idée de renforcer les garanties prévues dans la législation concernant les infractions inspirées par la haine.

289. Ces dernières années, le Gouvernement fédéral a pris plusieurs initiatives visant à combattre les infractions et les actes de violence inspirés par la haine. Au centre de ces efforts, il y a l'engagement pris par le gouvernement de recueillir les informations indispensables. Le *Hate Crime Statistics Act* de 1990, Pub. L. 101-275, 28 U.S.C. sec. 534, charge le Ministre de la justice de recueillir auprès des organes de police des Etats et des collectivités locales des statistiques sur les crimes « constituant une manifestation évidente de préjugés fondés sur la race, la religion, l'orientation sexuelle ou l'origine ethnique ». Dans le cadre du *Federal Bureau of Investigation* (FBI), le Programme uniforme d'information sur la criminalité centralise les statistiques relatives aux infractions inspirées par la haine. Des initiatives récentes visent les jeunes qui commettent des infractions de ce type. C'est ainsi qu'a été élaboré à l'intention des établissements scolaires un programme de formation pour la prévention et le traitement des infractions inspirées par la haine commises par des mineurs.

290. En dépit de ces efforts, la prévalence et la fréquence des infractions inspirées par la haine est un phénomène troublant de la vie américaine. En 1998, 7 755 incidents de caractère pénal liés à des préjugés ont été signalés au Programme d'information sur la criminalité par 10 730 autorités de police de 46 Etats et du district de Columbia. Parmi ces incidents, 4 321 avaient pour motif un préjugé racial; 1 390 un préjugé religieux; 1 260 un préjugé lié à l'orientation sexuelle; 754 un préjugé lié à l'appartenance ethnique et/ou à l'origine nationale; 25 un sentiment d'hostilité à l'égard des handicapés; et les cinq incidents restants résultaient de préjugés divers. Soixante-huit pour cent des

infractions signalées étaient des infractions contre des personnes. En fait, 13 personnes ont trouvé la mort lors d'incidents motivés par la haine. Les Etats-Unis réévaluent en permanence leur législation, leurs politiques et leurs pratiques à la lumière de statistiques de cette nature, dans le cadre de l'action menée par les pouvoirs publics pour punir et prévenir les infractions imputables à des préjugés.

291. *Les infractions inspirées par la haine (mesures prises par les Etats et les collectivités territoriales)*. Quarante-sept entités territoriales des Etats-Unis se sont dotées d'une législation destinée à combattre les infractions motivée par la haine. Plusieurs Etats, dont la Californie, la Floride et l'Ohio, ont adopté des lois interdisant des activités spécifiques en des lieux spécialement désignés, par exemple les actes de vandalisme et les atteintes délibérées à l'ordre public dans les lieux de culte. La Floride et le district de Columbia ont interdit des actes tels que le fait de brûler une croix ou de placer une croix gammée ou un autre symbole, à des fins d'intimidation, sur un bien appartenant à autrui. Trente-neuf Etats ont adopté des lois dirigées contre les actes de violence et d'intimidation motivés par un préjugé; par exemple, une loi de l'Etat de New York interdit les actes de discrimination ou de harcèlement inspirés par de tels motifs. D'autres Etats (par exemple le Wisconsin) prévoient des peines aggravées quand un acte constituant en lui-même une infraction pénale a pour motif un préjugé hostile. Dix-neuf Etats ont rendu obligatoire la collecte de statistiques relatives aux infractions motivées par la haine.

292. *Conflits et violences d'ordre racial et ethnique*. Le *Community Relations Service*, créé par le *Civil Rights Act* de 1964, est un organisme fédéral spécialisé proposant des services de conciliation aux responsables des Etats et des collectivités locales pour aider à surmonter et prévenir des conflits, des violences et des désordres civils de caractère racial et ethnique. Il envoie sur place des médiateurs chevronnés pour aider les communautés locales à résoudre des conflits et des désordres destructeurs liés à la race, à la couleur ou à l'origine nationale.

293. Le *Community Relations Service* fournit ses bons offices sur demande ou quand il estime que des relations intercommunautaires pacifiques risquent d'être compromises. Il fait exclusivement appel à des techniques de médiation impartiales et à des méthodes éprouvées de règlement des conflits pour aider les dirigeants locaux à résoudre leurs problèmes et à rétablir la stabilité dans leur communauté. Il ne dispose d'aucun pouvoir coercitif et ne peut ni imposer des solutions, ni procéder à des enquêtes ou engager des poursuites, ni désigner un responsable ou un coupable. Ses médiateurs sont tenus par la loi de conduire leurs activités de manière confidentielle et sans publicité; et il leur est interdit de divulguer des informations confidentielles. Travaillant en partenariat avec la Division des droits civils du Ministère de la justice, les procureurs fédéraux et le *Federal Bureau of Investigation*, le *Community Relations Service* joue un rôle crucial en apaisant les tensions qui se produisent à la suite d'infractions motivées par la haine et d'allégations faisant état de « bavures » de la part des autorités de police, à plus forte raison lorsque le facteur racial est censé avoir joué un rôle dans le comportement répréhensible des agents concernés.

294. Le savoir-faire du *Community Relations Service* en matière de relations raciales a été mis à contribution pour rétablir la stabilité et l'ordre lors des troubles qui ont éclaté à Los Angeles à la suite de l'affaire Rodney King (quatre fonctionnaires blancs de la police de Los Angeles avaient été filmés sur une cassette vidéo alors qu'ils rouaient de coups un automobiliste noir, M. Rodney King), et lors d'innombrables incidents partout dans le pays. A la suite d'une intervention du Président Clinton qui avait réclamé une réaction concertée des autorités fédérales pour réprimer les incendies volontaires d'églises, les responsables du *Community Relations Service* ont coopéré directement avec plus de 180 administrations rurales, suburbaines et urbaines de 17 Etats pour les aider à éliminer la méfiance et la polarisation raciales, encourager un effort multiracial pour la construction de nouveaux bâtiments, organiser une formation aux relations interraciales à l'intention de dirigeants communautaires et d'autorités de police et fournir une assistance technique sur les moyens propres à faciliter les rapprochements entre les autorités de police et les quartiers où sont implantées des minorités.

295. Le *Community Relations Service* est également appelé à intervenir pour la prévention et le règlement des conflits raciaux résultant de mesures d'intégration dans le logement public et privé. Il prête son concours aux dirigeants communautaires et aux responsables locaux de l'application des lois pour coordonner les actions à entreprendre face aux problèmes que posent les mesures d'intégration. Il participe également au règlement des différends entre nations tribales et communautés extérieures, et s'efforce d'apporter une réponse aux problèmes rencontrés par les autorités fédérales, l'administration des Etats et les collectivités territoriales dans leurs relations avec les nations tribales dans des domaines tels que les compétences juridictionnelles, le logement, l'environnement, les jeux de casino et la fiscalité.

296. *Le racisme sur Internet.* La Cour suprême a clairement indiqué que les communications sur Internet bénéficient, au titre du Premier Amendement, des mêmes protections constitutionnelles que les communications véhiculées par d'autres médias (*Reno c. ACLU*, 521 U.S. 844 (1997)). Le matériel qui peut faire l'objet d'une interdiction ou d'une sanction lorsqu'il est diffusé sous forme imprimée ou sonore peut également donner lieu à une interdiction ou à une sanction lorsqu'il est diffusé sur Internet. Ces dernières années, le Gouvernement fédéral a procédé à des enquêtes et engagé des poursuites à la suite d'allégations faisant état de menaces à motivation raciale sur Internet. Par exemple, en 1996, un habitant de Californie a envoyé par courrier électronique des menaces de mort à des étudiants américains d'origine asiatique de la section d'Irvine de l'Université de Californie en proclamant sa haine des Asiatiques, en les accusant d'être responsables de toutes les infractions commises sur le campus et en menaçant de « traquer » et de « tuer » les personnes qui ne quitteraient pas l'établissement. L'auteur de ces messages a fait l'objet de poursuites fédérales et a été condamné par un jury pour avoir fait usage de menaces de violence à motivation raciale afin d'empêcher les victimes, en violation de la section 245 de l'U.S.C. 18 d'exercer leur droit de fréquenter un établissement d'enseignement supérieur ouvert au public. De même, en février 1999, un autre accusé californien a plaidé coupable de violation de la même loi pour avoir envoyé par Internet des messages électroniques menaçants à connotation raciale à de nombreux destinataires hispaniques dans diverses administrations et divers établissements d'enseignement du pays.

Article 5

297. L'article 5 fait obligation aux Etats parties d'interdire et d'éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et de garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi, sans distinction de race, de couleur ou d'origine ethnique ou nationale. Les garanties consacrées par la Constitution fédérale des Etats-Unis répondent à cette exigence fondamentale. La politique et les objectifs du gouvernement à tous les niveaux sont également compatibles avec ses dispositions.

298. Fait important, l'article 5 va encore plus loin, puisqu'il fait obligation aux Etats parties de garantir sur cette base l'égalité et la non-discrimination « notamment dans la jouissance » de toute une série de droits expressément mentionnés dans une liste. Certains de ces droits, qui peuvent être considérés comme des droits économiques, sociaux et culturels, ne sont pas expressément reconnus comme des « droits » juridiquement protégés par la législation des Etats-Unis. Cependant, l'article 5 n'oblige pas directement les Etats parties à reconnaître chacun des droits énumérés dans la liste ou à en assurer l'observation effective, mais plutôt à interdire toute discrimination dans l'exercice de ces droits dans la mesure où ils sont reconnus par la législation nationale. A cet égard, la législation des Etats-Unis est tout à fait conforme aux dispositions de la Convention. Dans plusieurs domaines visés par l'article 5, pourtant, de sérieux problèmes se posent.

299. *Droit à un traitement égal devant les tribunaux.* Le droit, garanti par l'article 5a), à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice est reconnu par la législation des Etats-Unis en vertu de la clause d'égalité de protection de la Constitution, qui a un caractère contraignant pour toutes les entités gouvernementales à tous les niveaux sur tout le territoire du pays. Ce droit a été renforcé par plusieurs décisions constitutionnelles. Par exemple, l'appartenance raciale

ne peut être un critère pris en compte pour la sélection des jurés dans les affaires pénales et civiles. Voir *Hernandez c. Texas*, 347 U.S. 475 (1954); *Batson c. Kentucky*, 476 U.S. 79 (1986). Néanmoins, l'idée qu'il n'y a pas d'égalité de traitement dans le système de justice pénale est largement répandue parmi les Noirs et les Hispaniques, et cette idée est à bien des égards confirmée par les statistiques.

300. Des inquiétudes ont été exprimées au sujet de l'utilisation des éléments de preuve qualifiés de « preuves secrètes » dans les procédures engagées contre des immigrés. En particulier, les critiques du *Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act* de 1996, qui a été interprété de manière à autoriser la production de preuves de cette nature, font état d'effets disproportionnés sur les Américains d'origine arabe et les Américains musulmans. Le Gouvernement fédéral considère que l'utilisation limitée de preuves de ce type, dans le cadre d'un système comportant des protections inhérentes à la procédure, ne viole pas la garantie du droit à un procès équitable ou à une égale protection de la loi.

301. *Discrimination du fait des responsables de l'application des lois.* La Constitution et la législation fédérales des Etats-Unis interdisent les actes de discrimination raciale qui pourraient être commis par des organes chargés de l'application des lois. Le Ministère de la justice est autorisé, en vertu du paragraphe 14141 du Tome 42 du Code des Etats-Unis, à enquêter sur des allégations faisant état de comportements ou de pratiques, y compris d'actes de discrimination raciale, de la part d'autorités de police ou de leurs agents, qui privent des personnes de leurs droits consacrés par la Constitution ou la législation fédérales. Si l'organe de police concerné reçoit un financement du Gouvernement fédéral, ce qui est généralement le cas, le Ministère de la justice peut également ouvrir une enquête sur ces allégations au titre de l'*Omnibus Crime Control and Safe Streets Act*, 42 U.S.C. 3789d, et Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, 42 U.S.C. 2000d. Si les résultats de l'enquête confirment les allégations de discrimination raciale illégale, le Ministère négocie avec l'organe de police concerné afin de parvenir à un accord par lequel ledit organe s'engage à éliminer les politiques et pratiques discriminatoires en question. S'il s'avère impossible de parvenir à un accord, le Ministère de la justice est autorisé à saisir un tribunal fédéral en vertu des lois susmentionnées. Le tribunal peut rendre une ordonnance exécutoire obligeant l'organe concerné à modifier ses pratiques ou ses politiques pour se conformer aux dispositions constitutionnelles.

302. Depuis 1994, la Division des droits civils du Ministère de la justice a conduit plus de 15 enquêtes à la suite d'allégations faisant état de comportements ou de pratiques répréhensibles de responsables de l'application des lois. Plusieurs de ces enquêtes civiles concernaient des allégations de « profilage racial », c'est-à-dire des allégations faisant état de contrôles discriminatoires visant des automobilistes ou des piétons circulant en zone urbaine.

303. L'enquête ouverte par la *Civil Rights Division* sur les contrôles routiers discriminatoires effectués par la police d'Etat du New Jersey a débouché sur une action en justice qui a abouti en décembre 1999 à un jugement d'expédient mettant l'accent sur les politiques et les pratiques non discriminatoires et sur la nécessité d'améliorer la collecte des données, la formation, le suivi et le contrôle des fonctionnaires de police. Le Ministère de la justice est parvenu à un accord analogue avec le Département de police du comté de Montgomery, dans l'Etat du Maryland. La Division des droits civils conduit actuellement plusieurs enquêtes à la suite d'allégations faisant état d'un recours systématique aux contrôles routiers, aux interpellations et aux fouilles discriminatoires.

304. En juin 1999, afin d'assurer que les fonctionnaires de police fédéraux respectent les directives interdisant les contrôles à motivation raciale, le Président Clinton a adressé aux administrations fédérales un mémorandum de l'exécutif les invitant à recueillir des données statistiques pour déterminer si des contrôles de ce type étaient encore pratiqués. Conformément aux instructions du Président, les Ministères de la justice, du Trésor et du territoire ont commencé à recueillir des données sur la race, l'origine ethnique et le sexe des personnes interpellées ou contrôlées par les fonctionnaires de police fédéraux. Le Gouvernement fédéral aura ainsi à sa disposition les informations nécessaires pour combattre ce phénomène. En attendant, le Ministre de la justice adjoint anime un groupe de

travail qui étudie les changements et les réformes immédiatement applicables à apporter aux pratiques ou aux politiques des autorités fédérales de police.

305. En outre, plusieurs procès sont en cours à la suite d'actions intentées par des particuliers contre des organes d'application des lois au sujet d'activités policières discriminatoires à motivation raciale. Voir, par exemple *National Congress for Puerto Rican Rights c. City of New York* (Oct. 20, 1999, S.D.N.Y.); *Farm Labor Organizing Committee c. Ohio State Highway Patrol*, 184 F.R.D. 583 (N.D. Ohio 1998).

306. Le Ministère de la justice fournit actuellement une formation aux services de police des Etats et des collectivités territoriales sur l'utilisation des contrôles routiers dans la lutte contre l'usage et le trafic de stupéfiants, en soulignant la nécessité d'une attitude non discriminatoire dans l'exercice des pouvoirs de police. Le Ministère de la justice s'efforce actuellement de développer ses activités de formation dans ce domaine.

307. *Surreprésentation dans le système de justice pénale.* Aujourd'hui, aux Etats-Unis, dans les établissements pénitentiaires du Gouvernement fédéral, des Etats et des collectivités locales, la majorité des détenus appartiennent à des groupes ethniques ou raciaux minoritaires.

308. Pour les Noirs, le taux d'incarcération est 7,66 fois plus élevé que pour les Blancs et environ quatre fois supérieur à la proportion de Noirs dans l'ensemble de la population. Il y a environ 12,5% de Noirs dans la population totale du pays, mais 47% de Noirs non hispaniques dans les prisons des Etats. La population des Etats-Unis compte 11,5% d'Hispaniques, mais 16% de la population carcérale des prisons d'Etat est d'origine hispanique. Au 31 décembre 1998, la population carcérale détenue dans les prisons fédérales comptait 57,8% de Blancs (y compris de Blancs hispaniques), 38,9% de Noirs, 1,7% d'Asiatiques et d'îliens du Pacifique et 1,6% d'Américains autochtones. En outre, 30,3% des personnes détenues dans les prisons fédérales étaient classées comme Hispaniques (qui peuvent appartenir à une race ou une autre, bien que l'immense majorité des Hispaniques vivant aux Etats-Unis soient classés comme Blancs dans les statistiques raciales). Les raisons de ces disparités sont complexes et controversées.

309. *Disparités dans les peines prononcées.* Les disparités liées à la race observées dans les peines prononcées à l'échelon des Etats et au niveau fédéral retiennent de plus en plus l'attention depuis quelques années. Certaines études semblent indiquer que la « guerre nationale contre la drogue » a encore exacerbé les disparités en ce qui concerne les peines prononcées aussi bien par la justice pénale fédérale que par le système pénal des Etats. Dans le système fédéral, les préoccupations concernent plus particulièrement : a) de manière générale, le recours aux peines minimums obligatoires; et b) la disparité entre les peines minimums obligatoires prescrites pour détention de « crack » et de cocaïne poudre.

310. En 1984, après plus de deux ans de débats et de travaux, le Congrès a adopté une importante réforme du système fédéral de détermination des peines, le *Sentencing Reform Act*. L'une des pièces maîtresses de cette loi est une compilation exhaustive de la législation fédérale sur les peines applicables; un exposé de la procédure d'examen des peines en appel; l'abolition de la libération conditionnelle; et la création de la *U.S. Sentencing Commission* (Commission fédérale des peines) chargée d'élaborer un ensemble complet de directives pour encadrer et orienter le pouvoir discrétionnaire jusque-là illimité des magistrats fédéraux. La *Sentencing Commission* créée par le Congrès est un organe permanent indépendant qui fait partie intégrante du système judiciaire. La Commission a pour mandat d'élaborer, en ce qui concerne les infractions pénales fédérales, des principes directeurs qui rendraient plus prévisible, équitable et uniforme le prononcé de la peine, assureraient un juste châtement et faciliteraient la lutte contre la criminalité. L'un des principaux objectifs de la réforme était de réduire les disparités arbitraires entre les peines prononcées.

311. Pendant que la Commission des peines élaborait, promulguait et amendait ses directives, le Congrès a adopté plusieurs lois imposant des peines minimums obligatoires, qui concernaient le plus souvent des délits liés au trafic de stupéfiants et à l'usage d'armes et les délinquants récidivistes. Un vaste débat s'est engagé sur l'équité et l'efficacité du recours à des peines minimums obligatoires. Certains commentateurs soulignent que l'imposition de « peines minimums obligatoires » limite de manière excessive l'aptitude des juges fédéraux à imposer les peines les mieux adaptées à la situation de l'accusé et aggrave les disparités raciales dans le prononcé de la peine et l'incarcération, mais d'autres soutiennent que le système est nécessaire pour assurer des niveaux appropriés de rétribution en cas d'infraction grave.

312. Comme on l'a vu plus haut, l'un des objectifs que le Congrès cherchait à atteindre en imposant des périodes d'incarcération minimums était d'éliminer toute disparité injustifiée entre les peines prononcées à l'encontre de certaines catégories d'accusés. A cette fin, le Congrès a défini ces catégories et fixé des peines appropriées en décidant que les accusés reconnus coupables ne pourraient être condamnés à des peines inférieures. Cependant, d'après un rapport récent de la *Sentencing Commission*, environ 40% des accusés dont il était établi qu'ils avaient eu des comportements justifiant l'imposition de périodes d'incarcération minimums ont été condamnés à des peines d'une durée inférieure à la durée prescrite. De surcroît, l'étude de la Commission a montré qu'une plus forte proportion d'accusés noirs se voyaient imposer des peines d'une durée égale ou supérieure au minimum obligatoire prévu (67%), suivis des Hispaniques (57,1%) et des Blancs (54,0%).

313. Le Ministère fédéral de la justice a déployé de gros efforts pour faire en sorte que le système de justice pénale soit à l'abri de toute discrimination raciale ou ethnique ou de toute autre forme de discrimination pouvant conduire à des disparités liées à la race dans la détermination des peines et le régime correctionnel. En ce qui concerne plus particulièrement le système fédéral de justice pénale, le Ministre adjoint de la justice a convoqué un groupe de travail interne du Ministère afin d'examiner les disparités raciales existant dans le système fédéral, notamment les disparités apparemment contestables entre les peines prononcées.

314. Les peines minimums obligatoires ont donné lieu à de nombreux procès au niveau des Etats comme au niveau fédéral, plus spécialement au cours des dernières années, le Congrès et les organes législatifs des Etats ayant aggravé les peines obligatoires applicables aux délits pour trafic de stupéfiants et usage d'armes à feu. Parmi les principaux arguments avancés contre les dispositions instituant des peines minimums obligatoires, il y a l'idée que ces peines violent l'interdiction des peines cruelles et inhabituelles énoncée dans le huitième Amendement et la garantie du droit à un procès équitable consacrée par les Cinquième et Quatorzième Amendements. Des accusés ont également contesté l'imposition de peines minimums obligatoires en invoquant la clause d'égalité de protection, le droit de ne pas être jugé deux fois pour la même infraction, et le principe de la séparation des pouvoirs. En règle générale, ces recours n'ont pas abouti.

315. Parmi les peines minimums obligatoires édictées par le Congrès à la fin des années 80 figurent les peines prévues en cas d'infractions fédérales liées à la distribution de cocaïne. Lorsqu'il a établi ces peines minimums obligatoires, le Congrès a fait une distinction entre deux formes de cocaïne : la poudre et le crack (la forme de cocaïne base la plus couramment consommée). D'après la législation fédérale en vigueur, il faut 100 fois plus de cocaïne poudre que de cocaïne sous forme de crack pour atteindre le seuil de déclenchement de la peine minimum obligatoire. Une personne reconnue coupable d'avoir vendu 500 grammes de cocaïne poudre est donc passible de la même peine minimum obligatoire de cinq ans qu'une personne qui vend 5 grammes de cocaïne sous forme de crack. Ce ratio de « 100-pour-1 » (5 grammes pour 500 grammes), qui détermine la peine imposée selon qu'il s'agit de distribution de crack ou de cocaïne en poudre a été amplement critiqué et qualifié d'injuste et injustifié dans un rapport récent de la *Leadership Conference for Civil Rights*, par des membres tant Républicains que Démocrates du Congrès, et ailleurs. Les inquiétudes à cet égard sont exacerbées par le fait que près de 90% des délinquants qu'un tribunal fédéral a reconnus coupables d'avoir distribué

de la cocaïne sous forme de crack sont des Afro-américains, alors que la majorité des consommateurs de crack sont des Blancs.

316. En septembre 1994, la *United States Sentencing Commission* a été chargée d'entreprendre une étude et de faire rapport au Congrès sur le ratio « 100-pour-1 » appliqué dans les condamnations pour trafic de cocaïne. En 1995, la Commission a publié un rapport critiquant la loi et adressé ensuite au Congrès une recommandation tendant à appliquer les mêmes peines pour distribution de cocaïne sous forme de crack ou de poudre en ramenant la peine au niveau inférieur prévu pour la cocaïne poudre. Cette recommandation était accompagnée d'une proposition tendant à modifier en ce sens les directives fédérales sur les peines applicables. En raison des inquiétudes que suscitait l'impact dévastateur et disproportionné du trafic de crack sur les communautés urbaines, l'administration Clinton a instamment prié le Congrès de rejeter la recommandation de la Commission. Le Congrès s'est rallié à cet avis et a écarté les nouvelles directives proposées au sujet des peines applicables. La motion rejetant la directive proposée invitait également la Commission à formuler une deuxième recommandation qui réduirait, mais sans l'éliminer, la disparité entre les peines prévues.

317. En 1997, la *Sentencing Commission* a publié un deuxième rapport où elle reprenait ses critiques au sujet de la loi en vigueur et recommandait de réduire la disparité entre les peines applicables pour distribution de crack et de cocaïne poudre. Après une étude approfondie des rapports et des recommandations de la Commission, l'administration a conclu que le ratio « 100-pour-1 » devrait être modifié; que la législation en vigueur imposait injustement de lourdes peines minimums obligatoires aux petits délinquants qui se livraient au trafic de crack, et que ces peines sanctionnaient un nombre disproportionné d'Afro-Américains. L'administration a proposé de réviser les directives fédérales sur les peines applicables pour trafic de cocaïne en décidant qu'il faudrait dorénavant qu'un accusé ait distribué 25 grammes (au lieu de 5 grammes) de crack ou 250 grammes (au lieu de 500 grammes) de cocaïne poudre pour déclencher une condamnation à la peine minimum obligatoire de cinq ans d'emprisonnement.

318. D'autres solutions ont été proposées. Certains ont suggéré de fixer des peines d'égale durée, en portant le seuil de déclenchement d'une condamnation pour distribution de cocaïne poudre au même niveau que pour le crack (c'est-à-dire, cinq grammes = cinq ans) ou en réduisant les peines pour distribution de crack comme l'avait d'abord suggéré la *Sentencing Commission*. A ce jour, cependant, une seule proposition a fait l'objet d'une initiative du législateur. Une proposition du Sénateur Spencer Abraham (Michigan) de réduire la disparité entre les peines prévues pour distribution de crack et de cocaïne poudre en aggravant les peines applicables aux infractions liées à la vente de cocaïne poudre a été approuvée par le Sénat au début de cette année.

319. *Peine capitale*. La Cour suprême des Etats-Unis a jugé que la Constitution fédérale n'interdisait pas la peine capitale dans la mesure où des garanties suffisantes, aussi bien de fond que de procédure, étaient en place (*Gregg c. Georgia*, 428 U.S. 153 (1976)). En conséquence, chaque Etat peut décider d'autoriser la peine de mort dès lors que sa législation est conforme à la norme constitutionnelle énoncée dans les arrêts rendus dans l'arrêt *Gregg* et dans des décisions ultérieures. A la fin de 1998, la peine capitale était en vigueur dans 38 Etats sur 50 et au niveau fédéral. A l'heure actuelle, la peine capitale n'est pas prévue dans la législation des Etats suivants : Alaska, Dakota du Nord, Hawaii, Iowa, Maine, Massachusetts, Rhode Island, Vermont, West Virginia et Wisconsin, et dans la législation du District of Columbia.

320. Une condamnation à la peine capitale ne peut être requise et imposée que pour les crimes les plus odieux. Premièrement, ces crimes, et les procédures applicables, doivent être spécifiés par l'organe législatif dans une loi appropriée. Cette loi est soumise à un examen juridictionnel afin de s'assurer que les garanties constitutionnelles du droit à une procédure équitable, à une égale protection de la loi et à une protection contre les peines cruelles et inhabituelles sont respectées. En 1972, la Cour suprême a infirmé des condamnations à la peine capitale prononcées en vertu de lois du Texas et de la

Géorgie au motif que l'imposition de la peine de mort constituait en l'espèce une peine cruelle et inhabituelle et violait les Huitième et Quatorzième Amendements de la Constitution des Etats-Unis (*Furman c. Géorgie*, 408 U.S. 238 (1972)). Par la suite, les Etats et le Gouvernement fédéral ont révisé leur législation relative à la peine capitale afin de se conformer aux critères de fond et de procédure exigés par la Cour. En 1976, en soutenant la validité d'une loi issue de cette révision, la Cour suprême, dans l'arrêt *Gregg*, a effectivement mis fin à quatre années de moratoire sur l'imposition de la peine de mort. Néanmoins, les recours judiciaires contre les condamnations prononcées et les législations en vigueur sont un phénomène courant.

321. En général, la peine de mort ne peut être prononcée, même pour un crime grave, que si celui-ci a entraîné la mort de la victime (*Coker c. Géorgie*, 433 U.S. 584 (1977); *Enmund c. Floride*, 458 U.S. 782 (1982); *Eberheart c. Géorgie*, 433 U.S. 917 (1977)). Au demeurant, il ne suffit pas, pour que la peine capitale soit prononcée, que le crime ait entraîné la mort; il doit aussi être entouré de circonstances aggravantes. Ces restrictions apportées à l'application de la peine capitale sont liées à l'exigence constitutionnelle que le châtement ne soit pas disproportionné par rapport à la culpabilité personnelle du coupable (*Tison c. Arizona*, 481 U.S. 137 (1987)) et à la gravité du délit (*Coker c. Géorgie*, 433 U.S. 584 (1977)).

322. Certains des arguments avancés dans le débat en cours aux Etats-Unis au sujet de la peine capitale font état de l'incidence des préjugés et de la discrimination d'ordre racial et ethnique. Par rapport aux autres groupes raciaux ou ethniques, un nombre disproportionné de Noirs risquent d'être condamnés à mort et exécutés. De 1977 (année qui a suivi l'arrêt de la Cour suprême confirmant la constitutionnalité de la législation révisée des Etats relative à la peine capitale) à 1998, 5 709 personnes au total ont été condamnées à la peine de mort. Au cours de cette période, il y avait environ de 10 à 12% de Noirs dans la population des Etats-Unis; or, parmi les personnes incarcérées au cours de cette période à la suite d'une condamnation à la peine capitale, on compte 2 347 Noirs (soit 41%). Sur les 500 personnes exécutées au cours de ces 22 années, 178 (36%) étaient des Noirs.

323. A la fin de 1998, il y avait 3 452 condamnés à mort détenus dans des établissements pénitentiaires des Etats ou du Gouvernement fédéral. La Californie venait en tête pour le nombre des prisonniers détenus dans le quartier des condamnés à mort (512), suivie du Texas (451), de la Floride (372), et de la Pennsylvanie (224). Dix-neuf détenus étaient sous le coup d'une condamnation à la peine capitale prononcée par un tribunal fédéral. En 1998, 30 Etats et le système pénitentiaire fédéral ont inscrit sur leurs registres d'écrou 285 détenus condamnés à la peine capitale. Sur ces 285 nouveaux entrants, 132 (46%) étaient des Noirs et 38 (13%) des Hispaniques. En 1998, 66 hommes et deux femmes ont été exécutés. Les condamnés exécutés se répartissent comme suit : 40 Blancs (60%); 18 Noirs (27%); 8 Hispaniques (12%), un Indien américain et un Asiatique.

324. Dans l'affaire *McClesky c. Kemp*, 481 U.S. 279 (1987), la Cour suprême des Etats-Unis a examiné les conséquences d'une étude d'où il ressortait que dans l'Etat de Géorgie la peine de mort était imposée plus fréquemment à des accusés noirs et à des meurtriers de victimes blanches qu'à des accusés blancs et à des meurtriers de victimes noires. La Cour suprême a estimé que l'étude n'avait pas réussi à établir que l'un quelconque des responsables des décisions prises dans le procès de l'accusé avait agi avec une intention discriminatoire en violation de la clause d'égalité de protection. La Cour a en outre soutenu que l'étude mettait tout au plus en lumière une distorsion qui semblait corrélée avec l'origine raciale, sans mettre en évidence un risque constitutionnel significatif de préjugé racial qui influencerait le processus d'imposition de la peine capitale en Géorgie; l'étude n'établissait donc pas l'existence d'une violation de l'interdiction des peines cruelles et inhabituelles au sens du Huitième Amendement.

325. Si une majorité de citoyens dans une majorité d'Etats fédérés restent partisans de la peine capitale, beaucoup ne le sont pas. Certains de ses adversaires estiment que la peine capitale, outre qu'elle est appliquée de manière inéquitable, est également inefficace en tant qu'instrument de

dissuasion de l'activité criminelle. Dans tout le pays, beaucoup s'inquiètent des disparités raciales et géographiques constatées dans l'application de la peine de mort. D'autres motifs d'inquiétude sont également mentionnés, notamment : la représentation inadéquate de la défense, l'absence de débats équitables où des preuves à décharge peuvent être présentées, et le fait que des preuves à décharge ne deviennent accessibles que longtemps après le procès. Malgré ces doutes, le Gouvernement fédéral reste convaincu que la peine de mort n'est imposée que pour les crimes les plus odieux et seulement dans le respect des garanties de procédure renforcées exigées par les constitutions et les législations au niveau fédéral et des Etats.

326. *Sécurité de la personne.* Aux termes de l'article 5(b), l'Etat partie doit assurer une égale protection contre les voies de fait et les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution.

327. Comme on l'a vu plus haut, la législation des Etats-Unis interdit toute discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine ethnique ou l'origine nationale. En particulier, les Cinquième et Quatorzième Amendements de la Constitution fédérale garantissent à tous une égale protection de la loi. Cette garantie s'applique à l'égale protection contre les voies de fait et les sévices. Au demeurant, plusieurs lois adoptées aussi bien au niveau des Etats qu'au niveau fédéral instituent une responsabilité pénale ou civile pour les violences ou les menaces de violence fondées sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale. Voir, par exemple le *Violent Crime Control and Law Enforcement Act* de 1994; et le *Civil Rights Act* de 1968.

328. La législation des Etats-Unis a depuis longtemps prévu des sanctions pénales pour certaines violations des droits civils, y compris pour les actes de violence à motivation raciste. Voir, par exemple, 18 U.S.C. sec. 245(b)(2); 18 U.S.C. sec. 247(c); 42 U.S.C. sec. 3631. La loi fédérale sur les infractions inspirées par la haine interdit à quiconque de recourir à la force ou à des menaces délibérées pour agresser, intimider ou importuner, ou tenter d'agresser, d'intimider ou d'importuner toute personne en raison de sa race, de sa couleur, de sa religion ou de son origine nationale et au motif que ladite personne exerce certains droits bénéficiant d'une protection fédérale, y compris les droits liés à l'éducation, à l'emploi et à l'usage des lieux publics et établissements destinés à servir le public. Dans certains cas, les infractions ordinaires commises avec une intention raciste sont passibles de peines plus sévères. De plus, afin d'assurer une égale protection du droit à la sécurité de la personne, bon nombre d'Etats ont adopté des lois sur les infractions motivées par la haine.

329. *Etablissements pénitentiaires.* Le Titre 28 du Code des règlements fédéraux (C.F.R.), Partie 551.90, stipule que les personnes détenues dans le système pénitentiaire fédérale « ne doivent pas faire l'objet de discrimination fondée sur la race, la religion, la nationalité, le sexe, le handicap ou les convictions politiques. Tout responsable d'un établissement pénitentiaire doit veiller à ce que les décisions administratives et les décisions concernant le travail, l'hébergement et l'affectation à un programme aient un caractère non discriminatoire ». De plus, le *Civil Rights of Institutionalized Persons Act* (CRIPA), Titre 42 du Code des Etats-Unis, sec. 1997 et suiv., charge le Ministère de la justice d'enquêter sur la situation dans les établissements et d'engager une action en justice contre les autorités des Etats et des collectivités locales en cas de comportements ou de pratiques systématiques conduisant à des situations intolérables ou manifestement illégales. Depuis l'adoption du CRIPA, la Division des droits civils a enquêté sur plus de 300 établissements dans 39 Etats, dans le *District of Columbia*, dans le Commonwealth de Porto Rico et dans les territoires de Guam et des Iles Vierges américaines. A la suite des efforts déployés par le Ministère de la justice dans le contexte du CRIPA, des dizaines de milliers de personnes institutionnalisées qui connaissaient jusque-là des conditions d'existence pénibles où leur vie était souvent menacée bénéficient aujourd'hui de soins et de services adéquats. De plus, le Ministère de la justice a obtenu la délivrance d'ordonnances interdisant la ségrégation des détenus sur la base de la race.

330. Le personnel du *Federal Bureau of Prisons Staff* reçoit une formation à la gestion de la diversité au cours du programme intitulé « Introduction aux techniques pénitentiaires », organisé au *Federal Law Enforcement Training Center*, et obligatoire pour tout nouvel agent exerçant des pouvoirs de police sur le terrain. Les principes fondamentaux de la gestion de la diversité sont de nouveau l'un des thèmes centraux du stage annuel de mise à jour obligatoire pour tous les agents. Enfin, de nombreux séminaires nationaux de formation organisés par le *Federal Bureau* comportent également une session consacrée à la gestion de la diversité.

331. Le *Bureau of Prisons* tient à jour deux bases de données distinctes où sont centralisées les plaintes pour discrimination présentées par les détenus. Lorsqu'une affaire n'a pu être réglée par des procédures informelles, les détenus peuvent demander un examen officiel de la question, pratiquement pour tous les aspects de la vie carcérale. Voir Titre 28 du Code des règlements fédéraux, partie 542, *Recours administratif*. Ce programme s'applique à tous les détenus des établissements administrés par le *Bureau of Prisons*, aux détenus affectés à des centres pénitentiaires communautaires « contractuels » sous contrôle du *Bureau of Prisons*, et aux anciens détenus pour les problèmes qui remontent à leur période d'incarcération.

332. Les détenus doivent d'abord essayer d'obtenir le règlement informel de leurs réclamations avant de présenter un recours administratif officiel. La requête initiale est présentée au niveau de l'établissement. Si le détenu n'est pas satisfait de la réaction de la direction de l'établissement, il peut faire appel devant le bureau régional. S'il n'est pas satisfait de la réponse du directeur du bureau régional, il peut présenter un recours administratif devant le service central d'appel. Lorsqu'il a reçu la réponse de l'administrateur du Service national chargé d'examiner les appels des détenus (*National Inmate Appeals*), le détenu a épuisé toutes les possibilités offertes par le système de recours administratifs du *Bureau of Prisons*.

333. Cependant, les dossiers concernant des allégations de discrimination dans le système de recours administratifs ne font pas de distinction entre les différentes formes de discrimination. De ce fait, la rubrique générale « discrimination » comprend aussi bien les allégations de discrimination raciale ou ethnique que les plaintes faisant état d'une discrimination fondée sur le sexe, le handicap, la conviction religieuse ou l'origine nationale. Il n'est donc pas possible de fournir des statistiques spécifiques sur le nombre d'allégations présentées pour discrimination raciale ou ethnique.

334. L'autre base de données utilisée par le *Bureau of Prisons* pour assurer le suivi des plaintes repose sur les mécanismes de contrôle du *Service of Internal Affairs*. Toutes les allégations faisant état de comportements répréhensibles du personnel doivent être communiquées au *Service of Internal Affairs*, auquel il appartient, dans le cadre du *Bureau of Prisons*, de veiller à ce que toutes les plaintes et tous les phénomènes dénotant un comportement répréhensible et inapproprié de la part du personnel, y compris les infractions de caractère pénal, soient communiqués à l'*Office of the Inspector General* du Ministère fédéral de la justice. L'Inspecteur général est habilité à enquêter lui-même sur les incidents graves ou peut transmettre le dossier au *Bureau of Prisons* aux fins d'enquête administrative. Il peut aussi renvoyer les affaires de caractère pénal (par exemple les cas de violences physiques ou sexuelles sur la personne d'un détenu) à la Division des droits civils du Ministère de la justice pour qu'elle envisage d'engager des poursuites en vertu de la législation pertinente.

335. *Droits politiques*. Comme l'exige l'article 5(c), la législation des Etats-Unis garantit le droit de voter aux élections et d'être candidat sur la base du suffrage universel et égal, le droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques.

336. Ces garanties sont apparues au milieu des années 60 pour faire échec à la discrimination dont les Noirs continuaient d'être victimes dans le processus électoral, nonobstant le Quinzième Amendement ratifié en 1870 et destiné à protéger le droit de vote contre tout déni ou toute limitation

de ce droit fondés sur la race, la couleur ou une situation antérieure de servitude. Avec l'adoption du *Voting Rights Act* de 1965, la vie politique s'est plus largement ouverte aux Noirs. Telle qu'elle est interprétée, cette loi vise également la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou nationale. Elle exige également qu'une information électorale bilingue soit assurée dans toute circonscription où plus de 5% de la population, ou 10 000 personnes, parlent une autre langue que l'anglais. La loi a été amendée en 1982 afin d'interdire les pratiques qui aboutissent à un déni ou à une limitation du droit de vote.

337. Il appartient au Ministère de la justice, ainsi qu'aux particuliers, de veiller à l'application du *Voting Rights Act*. Le Département saisit un tribunal fédéral en vertu de l'article 2 de la loi pour contester des pratiques ou des procédures électorales ayant pour but ou pour effet de refuser aux électeurs de groupes minoritaires la possibilité d'élire les candidats de leur choix.

338. En vertu de l'article 5 du *Voting Rights Act*, toute modification apportée à la procédure électorale dans une circonscription spécialement protégée (régime applicable à l'ensemble du territoire de neuf Etats et à certaines parties du territoire de sept autres Etats) ne peut entrer en vigueur avant d'avoir obtenu l'agrément préalable du Gouvernement fédéral. Le contrôle fédéral vise à assurer que le changement qu'il est proposé d'apporter à la procédure électorale n'a pas pour but ou n'aura pas pour effet de désavantager les électeurs de groupes minoritaires. La Division des droits civils examine chaque année environ 20 000 propositions tendant à modifier les procédures électorales. Ces dernières années, le Ministre de la justice a opposé son veto à l'application d'une large gamme de modifications discriminatoires, notamment à des « annexions » et à des systèmes électoraux *at-large*, ayant pour effet de réduire l'influence des électeurs de groupes minoritaires, à des projets discriminatoires de redécoupage des circonscriptions au niveau des Etats ou des collectivités locales, à des directives discriminatoires concernant le redécoupage des circonscriptions, et à des méthodes discriminatoires d'aide aux électeurs.

339. Ces dernières années, la Cour suprême a reconnu la validité d'un nouveau motif d'action qui permet à des électeurs blancs de contester comme inconstitutionnels, des plans de redécoupage des circonscriptions adoptés par un Etat ou une collectivité territoriale. Ce moyen d'action signifie que, lorsqu'un Etat ou une collectivité locale a recours au critère de la race comme « facteur prédominant » pour modifier le tracé d'une circonscription, l'utilisation qui en est faite sera soumise à un examen judiciaire rigoureux. D'après cette règle, la décision ne sera confirmée que si l'utilisation du critère de la race répond à un intérêt public majeur et si ce critère est appliqué selon une interprétation stricte de façon à servir cet intérêt.

340. Au 1^{er} août 2000, les 1 218 juges de la magistrature fédérale se répartissaient comme suit : 106 Noirs (8,7%), 51 Hispaniques (4,2%), et trois Américains autochtones (0,2%). Un seul des neuf juges de la Cour suprême fédérale appartient à une minorité raciale (noire). Sur les 159 juges des cours d'appel fédérales, on compte 10 Noirs (6,3%), 10 Hispaniques (6,3%), deux Américains autochtones (0,6%) et un Asiatique (0,6%).

341. D'après l'Annuaire des juges américains appartenant à des groupes minoritaires, publication de l'*American Bar Association*, sur quelque 60 000 juges siégeant dans les tribunaux des Etats, 3 610 appartiennent à des minorités raciales (environ 6%). Sur ce nombre, on compte 1 680 Noirs, 1 310 Hispaniques, 254 Asiatiques et 42 Américains autochtones.

342. Sur les 535 membres siégeant au cent-sixième Congrès des Etats-Unis, on compte 37 Noirs (6,9%), 18 Hispaniques (3,4%), trois Asiatiques (0,6%) et un Américain autochtone (0,2%). Deux seulement des 50 gouverneurs des Etats fédérés appartiennent à des minorités raciales – tous deux sont Asiatiques. Enfin, en ce qui concerne les maires des 25 plus grandes villes des Etats-Unis, huit sont des Noirs (32%) et deux sont des Hispaniques (8%).

343. En 1992, sur la base du recensement des organes administratifs effectué la même année, le *Census Bureau* a établi des statistiques indiquant la participation des groupes minoritaires aux fonctions électives locales. Le recensement avait pour but de recueillir des données concernant les responsables élus titulaires d'un mandat « généraliste » (par exemple, les maires et les conseillers municipaux) et les responsables exerçant un mandat « spécial » (par exemple, les membres des *school boards*). Sur les 419 761 responsables locaux dont la race ou l'origine hispanique a été précisée, il y avait 405 905 Blancs (96,7%); 11 542 Noirs (2,7%); 1 800 Indiens américains, Esquimaux et Aléoutiens (0,4%); et 514 Asiatiques ou îliens du Pacifique (0,1%). Parmi les responsables locaux élus, 5 859 se sont identifiés comme Hispaniques (1,4%). Ces chiffres font apparaître une nette augmentation de la représentation des minorités depuis le dernier recensement des autorités administratives, qui a eu lieu en 1987.

344. *Autres droits civils.* Aux termes de l'article 5(d), les Etats parties s'engagent à assurer l'égalité dans la jouissance de toute une série de droits de l'homme et de libertés fondamentales, notamment, le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et d'y retourner, le droit à une nationalité, le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété, le droit d'hériter, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

345. Aux Etats-Unis, ces droits sont garantis à toute personne conformément à de nombreuses dispositions de la Constitution et de la législation. Le droit à la liberté de circuler et de choisir sa résidence aux Etats-Unis est garanti à tous les citoyens par le « droit de se déplacer » (*Crandall c. Nevada*, 73 U.S. 35 (1868)). Le droit d'un citoyen d'entrer aux Etats-Unis et d'en sortir est reconnu par la loi. Le droit de se marier et de choisir son conjoint est l'un des « droits fondamentaux » garanti par les dispositions de la Constitution des Etats-Unis relatives à la protection de la vie privée (*Zablocki c. Redhail*, 434 U.S. 374 (1978); *Loving c. Virginie*, 388 U.S. 1 (1967)). Le droit de toute personne à la propriété sans discrimination aucune est garanti par les Cinquième et Quatorzième Amendements de la Constitution. Voir 42 U.S.C. sec. 1982; *Shelley c. Kramer*, 334 U.S. 1 (1948) (où la Cour a déclaré inconstitutionnelle l'action engagée par l'Etat devant un tribunal d'Etat pour obtenir l'application de conventions restrictives fondées sur le critère de la race). La liberté de pensée, de conscience, de religion, d'opinion, d'expression et de réunion est garantie par le Premier Amendement. L'un des objectifs du Quatorzième Amendement à la Constitution fédérale était de protéger ces droits ordinaires des citoyens contre tout empiètement de la part de l'Etat et des collectivités territoriales. Aucune restriction ne peut être apportée par la législation des Etats ou des collectivités territoriales à ces « privilèges et immunités » qui sont un attribut de la citoyenneté des Etats-Unis.

346. L'intention délibérée d'entraver l'exercice de ces droits peut donner lieu à des poursuites pénales en vertu de plusieurs dispositions législatives. Voir, par exemple, 18 U.S.C. sec. 241 (concernant les ententes visant à priver des personnes de droits de cette nature), 242 (concernant la privation de droits sous une « apparence de légalité »), 245 (concernant les actes de violence ou d'intimidation visant des droits fédéraux spécifiés, motivés en partie par une intention raciale), 247 (concernant les actes de violence ou d'intimidation visant le droit de posséder ou d'occuper un bien et d'y côtoyer des personnes d'une autre race).

347. *Droits économiques, sociaux et culturels.* L'article 5(e)(i) garantit l'égalité et la non-discrimination en ce qui concerne le droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions de travail équitables et satisfaisantes, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal et à une rémunération équitable et satisfaisante. Dans la législation et la réglementation, cette obligation est respectée; en pratique, pourtant, d'importantes disparités persistent. Les sources et les causes des différences socio-économiques sont complexes et traduisent un ensemble de conditions sociétales, telles que la situation économique nationale et locale, la persistance de discriminations

raciales et ethniques dans l'éducation et l'emploi, et des caractéristiques individuelles telles que le niveau d'instruction, l'expérience professionnelle et le milieu familial.

348. Bien que les disparités dans la situation économique des différents groupes raciaux et ethniques se soient plus ou moins atténuées ces dernières années, d'importantes différences demeurent. En 1998, par exemple, les revenus médians des ménages étaient beaucoup plus élevés pour les Blancs non hispaniques et pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique (42 400\$ et 46 600\$, respectivement) que pour les Noirs et les Hispaniques (25 400\$ et 28 300\$, respectivement). Sur la base des chiffres de 1993, la valeur médiane du patrimoine (valeur nette) des ménages blancs était près de 10 fois supérieure à celle des ménages noirs et hispaniques. En 1998, le taux de pauvreté enregistré parmi les ménages noirs (26,1%) était le triple du taux correspondant pour les ménages blancs non hispaniques (8,2%). Parmi les Hispaniques, le taux de pauvreté (25,6%) n'était pas statistiquement différent du taux correspondant parmi les Noirs. D'après les données du recensement décennal de 1990, le taux de pauvreté était de 30,9% en 1989 pour les Indiens américains, les Esquimaux et les Aléoutiens. La même année, le taux de pauvreté était de 9,8% pour les Blancs, 29,5% pour les Noirs et 14,1% pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique.

349. L'ampleur de la pauvreté parmi les enfants est un phénomène particulièrement préoccupant. Depuis 1993, les taux de pauvreté parmi les moins de 18 ans ont diminué aux Etats-Unis, mais des différences considérables persistent entre groupes raciaux et ethniques. De 1993 à 1998, le taux de pauvreté a été ramené à 15,1% pour les enfants blancs, soit une réduction de 2,7 points de pourcentage. Il a encore plus nettement diminué pour les enfants noirs, tombant de 46,1% à 36,7%, mais c'est encore le double du taux correspondant pour les enfants blancs. Pour les enfants hispaniques, le taux a été ramené de 40,9% en 1993 à 34,4% en 1998, mais n'était pas statistiquement différent du taux enregistré en 1998 pour les enfants noirs. A titre de comparaison, le taux de 18,0% observé pour les enfants asiatiques et des îles du Pacifique en 1998 n'était pas statistiquement différent du taux correspondant pour les enfants blancs et était pratiquement le même qu'en 1993 (18,2%).

350. En 1989, le taux de pauvreté était de 38,3% pour les enfants indiens américains, esquimaux et aléoutiens⁶. La même année, ce taux était de 12,1% pour les enfants blancs, de 39,5% pour les enfants noirs et de 16,7% pour les enfants asiatiques et des îles du Pacifique.

351. Malgré l'accroissement indéniable des inégalités observées aux Etats-Unis depuis le milieu des années 70, aussi bien dans l'ensemble de la population qu'entre groupes raciaux et ethniques, des signes d'une évolution dans le sens d'une plus grande égalité économique sont en train d'apparaître. Grâce à la discipline budgétaire, aux investissements dans la nation américaine et au développement des échanges commerciaux, les Etats-Unis connaissent aujourd'hui la plus longue expansion économique de leur histoire. Le taux de chômage des Noirs est tombé de 14,2% en moyenne en 1992 à 7,7% en 2000 – taux le plus bas jamais enregistré. Le taux de pauvreté de la population noire est tombé de 33,1% en 1993 à 26,1% en 1998, ce qui est un autre plus bas historique. De même, le taux de chômage des Hispaniques a été ramené de 11,6% en moyenne en 1992 à 5,8% en 2000; et le taux de pauvreté de la population hispanique s'est abaissé à 25,6%, son niveau le plus bas depuis 1979.

352. En ce qui concerne les autres droits sociaux et culturels, le pourcentage d'immigrés vivant aux Etats-Unis ayant augmenté ces dernières années, les personnes dont la première langue est une autre langue que l'anglais sont aujourd'hui plus nombreuses. S'il est vrai que le nombre des personnes qui parlent ou comprennent à la fois l'anglais et une autre langue progresse également, la réaction à cette diversité linguistique a parfois consisté à réclamer l'adoption de mesures instituant une langue officielle ou de lois imposant l'anglais comme seule langue parlée sur le lieu de travail. L'administration actuelle a estimé qu'une législation faisant de l'anglais la « langue officielle »

⁶ Les données relatives à la pauvreté parmi la population enfantine en 1999, qui proviennent du recensement de 1990, ne tiennent pas compte du petit nombre d'enfants n'ayant pas de lien de parenté avec le chef du ménage dans lequel ils vivent.

aboutirait en fait à empêcher les Américains qui n'ont pas une parfaite maîtrise de l'anglais de prendre un emploi, de voter et de participer à la vie sociale dans des conditions d'égalité, et serait vigoureusement contestée sur la base de la Constitution (*Statement of Administration Policy*, H.R. 123, 104^e Congrès).

353. *Discrimination dans l'emploi.* L'amélioration de la situation économique s'est traduite par la réduction du taux national de chômage qui est tombé récemment à son niveau le plus bas des trente dernières années. D'après le *Bureau of Labour Statistics*, le taux de chômage était de 8,0% en 1999 pour les Américains noirs, alors que la moyenne nationale était de 4,2%. Les deux chiffres avaient reculé par rapport à l'année précédente (le taux de chômage national était de 4,5% en 1998 et le taux correspondant pour les Noirs de 8,9%). A titre de comparaison, le taux de chômage était estimé à 6,4% en 1999 pour les Hispaniques. C'est parmi les Américains autochtones vivant dans des réserves que le taux de chômage est le plus élevé (supérieur à 50% dans quelques cas).

354. Bien que le droit au libre choix de son travail et à des conditions de travail justes et équitables bénéficie de solides protections juridiques, les pratiques d'exclusion dans le domaine de l'emploi pour motifs raciaux ou ethniques restent un problème sensible aux Etats-Unis. Des pratiques discriminatoires persistent, non seulement au stade du recrutement, mais en ce qui concerne la formation, la promotion, la stabilité de l'emploi, les licenciements et le milieu de travail. L'*Equal Employment Opportunity Commission* est saisie chaque année d'environ 80 000 plaintes pour discrimination dans l'emploi; de plus, les organes d'Etat chargés d'assurer des pratiques équitables sur le marché du travail examinent chaque année 60 000 plaintes pour discrimination. Ces dernières années, les pouvoirs publics ont facilité un règlement dans de nombreuses affaires à la suite d'allégations de discrimination raciale dans l'emploi.

355. Voici quelques exemples récents d'affaires dont l'*Equal Employment Opportunity Commission* a été appelée à s'occuper et qui ont abouti à des indemnités substantielles pour les plaignants :

a) Une indemnité de 1,25 million de dollars à la suite d'une action collective intentée contre *American Seafoods Company*, grande entreprise du secteur de la pêche aux Etats-Unis. Il était reproché à l'employeur d'avoir imposé à des salariés américains d'ascendance vietnamienne des conditions de travail discriminatoires en raison de leur origine nationale;

b) Une indemnité de 2,1 millions de dollars à la suite d'une action collective pour discrimination dans l'emploi, intentée contre *Woodbine Healthcare Center*, maison de repos du Missouri. Il était reproché à l'employeur de s'être livré, pour des motifs liés à l'origine nationale, à des discriminations contre 62 infirmières philippines agréées; cette discrimination portait sur les salaires, les affectations, et autres modalités et conditions d'emploi;

c) Un jugement d'expédient mettant fin à un procès intenté contre *American National Can Company*. Il était reproché à l'employeur d'avoir exposé des salariés noirs à des actes de harcèlement racial, notamment à des insultes, à des plaisanteries et à des graffitis injurieux à connotation raciale. L'employeur verse une somme de 275 000 dollars à un groupe de 90 salariés et met en place un programme de 100 000 dollars pour la formation au partenariat, afin d'améliorer les relations professionnelles et de mieux former les salariés aux techniques de règlement des différends.

356. Par une stratégie diversifiée associant la promotion des droits civils, l'éducation du public et la communication, ainsi que des partenariats et des actions de coopération stratégiques, le Ministère du travail encourage la création d'environnements professionnels « d'excellence ». Il veille à l'application effective de la législation interdisant toute discrimination de la part des entreprises adjudicataires et sous-traitantes d'administrations fédérales dans tous les domaines de l'emploi, notamment en ce qui concerne la rémunération. La loi impose également aux adjudicataires de

marchés fédéraux l'obligation de prendre des mesures proactives pour garantir à tous d'égalité de perspectives d'emploi. Cette législation contribue à empêcher les discriminations salariales en contraignant les entreprises adjudicatrices à procéder à des vérifications internes afin de mettre en lumière des inégalités de rémunération qui pourraient avoir échappé à leur attention.

357. *Protection des travailleurs étrangers, plus spécialement des travailleurs migrants, saisonniers et précaires.* En avril 1998, le Ministre de la justice a annoncé la création d'une Equipe spéciale inter-administrations pour la lutte contre l'exploitation des travailleurs (*Worker Exploitation Task Force*), coprésidée par le Ministre adjoint de la justice chargé des droits civils au Ministère de la justice et du juriste du Département du travail. S'appuyant sur la législation pénale fédérale en vigueur, notamment le paragraphe 1584 du Titre 18 de l'U.S.C. (servitude involontaire), le paragraphe 1581 (péonage), le paragraphe 894 (recouvrement de dettes par extorsion), le paragraphe 1951 (entrave au commerce sous forme d'extorsion), et plusieurs autres textes de loi relatifs aux pratiques en matière d'emploi et à la contrebande et infractions analogues, l'Equipe spéciale coordonne sur tout le territoire des Etats-Unis les enquêtes et les poursuites dans les affaires liées à l'exploitation de travailleurs. Ces affaires concernent souvent le recrutement de ressortissants étrangers et leur acheminement clandestin aux Etats-Unis à des fins de travail forcé et de prostitution, ainsi que l'exploitation d'ouvriers agricoles migrants, de main-d'œuvre destinée à des ateliers clandestins, etc. L'Equipe spéciale encourage également les activités de sensibilisation et d'information dans ce domaine, afin de susciter une prise de conscience. Voici quelques exemples d'affaires récentes :

358. Dans l'affaire *United States c. Miguel Flores, et al.* (District of South Carolina, 1997), quatre accusés ont été poursuivis avec succès pour avoir transporté clandestinement des travailleurs agricoles du Guatemala et du Mexique en Caroline du Sud et en Floride et les avoir exploités en recourant à la terreur et à l'intimidation. Employés dans des camps de travail, les travailleurs victimes étaient menacés, parfois frappés, et prévenus qu'ils seraient tués s'ils tentaient de partir avant d'avoir remboursé le prix de leur transport clandestin.

359. Dans l'affaire *United States c. Carrie Mae Bonds, et al.* (Eastern District of North Carolina, 1993), des Noirs d'Atlanta sans domicile fixe avaient été recrutés par l'accusé, un sous-traitant de main-d'œuvre agricole, pour travailler en Caroline du Nord et en Caroline du Sud comme ouvriers agricoles migrants. Lors de l'arrivée des victimes dans les camps de travail, elles étaient averties qu'elles avaient déjà des dettes envers l'accusé pour leurs frais de transport et leur nourriture. De plus, les victimes étaient surveillées par des gardes munis d'armes à feu et prévenues qu'il leur était interdit de quitter les camps. L'affaire a été réglée grâce à l'issue favorable des poursuites engagées par le Ministère de la justice.

360. La Division des droits civils du Ministère de la justice a participé aux poursuites engagées avec succès contre huit Thaïlandais qui incitaient des ressortissants de la Thaïlande à se rendre aux Etats-Unis en promettant aux victimes des salaires alléchants, des horaires intéressants et la liberté. A leur arrivée aux Etats-Unis, les travailleurs thaïlandais étaient transportés dans un centre où ils étaient retenus et contraints de travailler jusqu'à 20 heures d'affilée. Les victimes étaient logées en Californie dans un complexe immobilier d'El Monte, entouré de fils de fer tranchants et de clôtures hérissées de pointes, et gardées 24 heures sur 24. Il était fait usage de menaces contre les victimes et leurs familles pour contraindre les travailleurs à rester au centre d'El Monte.

361. A la suite d'informations publiées dans la presse au sujet d'un vaste réseau de « traite d'esclaves » ayant des ramifications dans plusieurs Etats, dont les victimes étaient des ressortissants mexicains sourds-muets, les autorités fédérales ont engagé des poursuites contre 20 personnes accusées d'avoir recruté et fait entrer clandestinement aux Etats-Unis une soixantaine de ressortissants mexicains en leur promettant de bons salaires, avec l'intention de les exploiter et de les maltraiter pour en tirer profit. Les Mexicains, contraints de travailler dans des conditions de servitude, vendaient des

porte-clés à la sauvette dans les rues et les stations de métro de New York. Tous les accusés ont plaidé coupable.

362. Au Ministère de la justice, l' *Office of Special Counsel for Immigration Related Unfair Employment Practices* (Service du conseiller juridique sur les pratiques d'emploi inéquitables liées à l'immigration) (OSC) est le seul service du Gouvernement fédéral ayant pour unique mission d'assurer une protection contre les pratiques d'emploi discriminatoires liées à la nationalité. L' *Office of Special Counsel* enquête sur les allégations de discrimination fondée sur l'origine nationale dans les petites entreprises (c'est-à-dire les entreprises employant moins de quinze salariés). Afin d'assurer que les travailleurs en règle, qui sont souvent des immigrés et des réfugiés, ne soient pas victimes de pratiques discriminatoires de leur employeur, l' *Office* conduit des enquêtes et engage des poursuites énergiques sur les accusations de discrimination. Il travaille en partenariat avec les services des Etats, des collectivités territoriales et du Gouvernement fédéral chargés de veiller à l'observation effective des droits civils et avec les entités non gouvernementales dans tout le pays afin d'informer les travailleurs, les employeurs et le public en général des droits et des obligations découlant de la législation relative à l'immigration. Depuis 1987, il a obtenu le paiement d'arriérés de salaire de près de 2 millions de dollars dus à des travailleurs victimes de pratiques discriminatoires et il a imposé aux responsables des amendes s'élevant à plus de 1,4 million de dollars. L' *Office* a obtenu réparation, par exemple, pour une citoyenne américaine qui s'était vu refuser la possibilité de postuler pour un emploi de commis-dactylographe dans un cabinet juridique new-yorkais en raison de son accent espagnol; pour une citoyenne américaine d'origine hispanique née aux Etats-Unis employée dans un élevage de volailles de l'Arkansas qui s'était vu refuser un emploi au motif que l'employeur la soupçonnait de ne pas être citoyenne américaine parce qu'elle parlait espagnol et qu'elle avait suivi un traitement médical au Mexique; pour des travailleurs immigrés victimes de représailles de la part de leurs employeurs pour avoir porté plainte pour pratiques d'emploi déloyales; et pour une Portoricaine qui avait été invitée à présenter sa « carte verte » pour obtenir un emploi dans une entreprise industrielle de New York bien que les Portoricains soient citoyens américains de naissance. Les actions intentées sur l'initiative de l' *Office* ont été couronnées de succès, que les employeurs visés soient de grandes firmes figurant sur la liste des 100 plus grandes entreprises du magazine *Fortune* ou de petites sociétés dans les secteurs les plus divers – transport aérien, vêtement, agriculture, alimentation et restauration et professions hautement qualifiées.

363. L'Organisation des Nations Unies et plusieurs militants des droits de l'homme ont exprimé leur inquiétude au sujet de l'application de la législation fédérale dirigée contre les immigrants entrant aux Etats-Unis sans autorisation. En particulier, certains soutiennent que l'intensification des mesures de police le long des itinéraires traditionnels des clandestins dans la zone frontière entre les Etats-Unis et le Mexique est une incitation à tenter de passer en fraude en des points plus dangereux. De ce fait, affirment-ils, il y a eu davantage de blessés et de tués à la frontière méridionale des Etats-Unis. Afin de réduire les pertes en vies humaines parmi les migrants et de sécuriser la frontière, l' *Immigration and Naturalization Service* (INS), en coopération avec le Gouvernement mexicain, a lancé une initiative pour la sécurité des frontières en juin 1998. En déployant un nombre accru d'agents et d'unités mobiles aux points de passage les plus dangereux, en fournissant aux agents du matériel de sécurité et une formation appropriée, en organisant des équipes de reconnaissance et de secours et en renforçant les programmes d'éducation et de sensibilisation, l'INS a sensiblement amélioré la sécurité le long de la frontière.

364. D'autres plaintes mettent l'accent sur le fort pourcentage d'expulsions en direction du Mexique par rapport aux expulsions vers leurs pays d'origine d'autres personnes entrées clandestinement aux Etats-Unis ou continuant d'y séjourner après l'expiration de leurs visas. Les conditions de détention et les mesures de détention obligatoire appliquées depuis 1996 sont une autre cause d'inquiétude.

365. *Syndicats.* La législation des Etats-Unis garantit à toute personne les mêmes droits de fonder un syndicat et de s'affilier à un syndicat, comme l'exige l'article 5(e)(ii). Un syndicat du secteur privé, qui est le représentant exclusif du personnel aux fins de négociation conformément au *National Labor Relations Act* (NLRA), 29 U.S.C. sec. 151, est tenu de représenter de façon équitable chaque salarié dont il est le mandataire dans les négociations. Bien que les syndicats aient un large pouvoir discrétionnaire en matière de négociation, ils doivent exercer ce pouvoir de manière équitable et de bonne foi. Il n'est pas interdit aux syndicats de conclure des contrats ayant un effet négatif sur une composante de l'unité pour laquelle ils négocient, mais il leur est défendu de conclure des contrats discriminatoires basés sur des considérations inappropriées ou offensantes (telles que la race ou l'origine ethnique). Des protections analogues sont accordées aux salariés des entreprises de transport ferroviaire et aérien en vertu du *Railway Labor Act*, 29 U.S.C. sec. 152, et aux agents des administrations fédérales conformément au *Civil Service Reform Act* de 1978, 5 U.S.C. sec. 7101.

366. Le soin de veiller à l'observation effective des interdictions édictées par le *National Labor Relations Act* incombe au *National Labor Relations Board*, à son conseiller juridique principal indépendant, aux salariés agissant à titre privé et au système judiciaire. L'application du *Railway Labor Act* est assurée sous forme d'arbitrage par le *National Mediation Board*. Conformément au *Service Reform Act*, des auditions sont organisées par la *Federal Labor Relations Authority* dont les décisions peuvent faire l'objet d'un appel formé directement devant les juridictions d'appel fédérales (5 U.S.C. sec. 7123).

367. Le Titre VII du *Civil Rights Act* de 1964, qui interdit la discrimination dans l'emploi pour motif de race, de couleur, de sexe, de religion ou d'origine nationale, s'applique également aux membres des syndicats. L'application du Titre VII relève de la responsabilité des particuliers et/ou de la *Federal Equal Employment Opportunity Commission*.

368. *Logement.* Aussi bien la législation fédérale que la législation des Etats garantissent l'égalité dans l'exercice du droit au logement, comme il est prescrit à l'article 5(e)(iii). Sont également interdites les pratiques discriminatoires dans la vente et la location de logements ainsi que sur les marchés du crédit hypothécaire et de l'assurance habitation. Résolus à réduire la discrimination dans le logement, le Ministère de la justice et le Ministère du logement et du développement urbain ont activement poursuivi les violations de la législation fédérale des droits civils.

369. Le *Fair Housing Act*, initialement adopté en tant que Titre VII du *Civil Rights Act* de 1968 puis modifié par le *Fair Housing Amendments Act* de 1988 (42 U.S.C. sec. 3601-19), interdit la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion ou l'origine nationale dans la vente ou la location de logements, ainsi que dans les transactions connexes sur le marché immobilier (pratiques en matière de crédit, d'assurance et d'évaluation), avec quelques exceptions limitées. La loi comporte également une disposition pénale, 42 U.S.C. sec. 3631, qui, comme on l'a vu plus en détail précédemment, est invoquée pour poursuivre des actes tels que le fait de brûler des croix ou autres menaces et violence à motivation raciale dirigées contre des personnes dans leur foyer.

370. Le *Fair Housing Act* ne s'applique pas seulement aux actes commis par les fournisseurs directs de logements, tels que les propriétaires d'immeubles et les sociétés immobilières, mais également aux actes des municipalités, des banques, des compagnies d'assurance et autres entités dont les pratiques discriminatoires ont pour effet de bloquer l'accès au logement pour des motifs liés à la race, à la couleur, à la religion, au sexe, à l'origine nationale, au handicap ou à la situation de famille. De plus, l'*Equal Credit Opportunity Act*, 15 U.S.C. sec. 1691, interdit toute discrimination contre un emprunteur potentiel pour des considérations fondées sur la race, la couleur, la religion, l'origine nationale, le sexe ou la situation de famille, ou l'âge. L'interdiction s'applique également aux demandes de crédit hypothécaire et protège donc les personnes membres de groupes minoritaires contre des pratiques discriminatoires lors de l'achat de leur résidence. Les particuliers et les autorités fédérales peuvent intenter une action en justice pour obtenir l'application de la loi.

371. Le Ministère de la justice veille activement à l'application de la législation contre la discrimination dans le logement. Tout récemment, en 1999, il a obtenu un règlement favorable, dans l'affaire *United States c. Vernon*, contre un complexe immobilier d'Albuquerque, au Nouveau Mexique, qui refusait de louer des appartements à des Noirs. L'affaire a été réglée par un jugement d'expédient obligeant le propriétaire à verser des dommages-intérêts aux victimes de la discrimination. Des règlements analogues ont été obtenus dans des procès intentés contre des propriétaires de Richmond, en Virginie, et de Jackson, dans le Mississippi.

372. Dans l'affaire *United States c. Big D Enterprises*, le Ministère a obtenu gain de cause contre un propriétaire de l'Arkansas qui se livrait à des pratiques discriminatoires contre des Afro-américains à la recherche d'un logement. La décision du tribunal accordant une indemnité et des dommages punitifs a été confirmée en appel.

373. Dans l'affaire *United States c. Boston Housing Authority*, le Ministère a soutenu que le propriétaire était responsable pour ne pas avoir réagi en prenant les mesures voulues afin de protéger des familles noires et hispaniques victimes d'actes de harcèlement racial et ethnique de la part d'autres locataires, notamment d'insultes, de menaces, de graffitis, d'actes de vandalisme ou d'agressions à caractère racial et ethnique. L'affaire a été réglée à l'amiable, le propriétaire s'étant engagé à verser des dommages-intérêts aux victimes et à faire le nécessaire pour éviter des problèmes analogues à l'avenir.

374. De même, dans une affaire de discrimination dans l'octroi de crédit, le Ministère de la justice a intenté une action en justice contre une banque de Jackson, dans l'Etat du Mississippi, sur la base d'allégations de discrimination raciale. Le Ministère soutenait que les critères appliqués par la banque, Deposit Guaranty, pour donner son aval n'était pas les mêmes pour les candidats noirs que pour les candidats blancs. En conséquence, les candidats noirs couraient trois fois plus de risques de voir leur demande rejetée que les candidats blancs se trouvant dans une situation analogue. L'affaire a été réglée et la banque a été contrainte de verser 3 millions de dommages-intérêts et d'adopter des politiques et des procédures uniformes et centralisées. Des actions en justice ont été intentées au nom de Noirs, d'Américains autochtones, d'Hispaniques et d'autres groupes sur tout le territoire des Etats-Unis.

375. En 2000, le Ministère de la justice, ainsi que la Commission fédérale du commerce et le Ministère du logement et du développement urbain, sont parvenus à un règlement à la suite de l'action intentée dans l'affaire *United States c. Delta Funding Corporation*, où ils soutenaient que les pratiques suivies par la Delta Funding Corporation pour octroyer des crédits constituaient une violation des lois sur l'équité dans le logement et le crédit et sur la protection du consommateur. Ce procès fait date car c'est la première action intentée conjointement par plusieurs administrations fédérales. Les plaignants soutenaient que Delta, qui accordait des prêts avec le concours de courtiers en crédit hypothécaire, violait les *Fair Housing and Equal Credit Opportunity Acts* en imposant aux Afro-américaines, pour leurs crédits hypothécaires, des commissions de courtage plus élevées que les taux appliqués aux emprunteurs blancs de sexe masculin, que Delta violait le *Real Estate Settlement Practices Act* en acceptant des commissions de courtage déraisonnables, et violait en outre le *Home Ownership and Equity Protection Act* en accordant des prêts garantis sur les actifs de l'emprunteur. Le règlement prévoit des mesures préventives et des dommages-intérêts.

376. *Santé publique et soins de santé.* Bien que le système américain de santé fournisse, dans l'ensemble, des soins d'une qualité sans égale dans le monde, les données révèlent d'importantes disparités pour certains indicateurs de santé. Par exemple :

- Les taux de mortalité infantile sont 2,5 fois plus élevés pour les Noirs que pour les Blancs, et 1,5 fois plus élevés pour les Américains autochtones. En 1997, les taux de mortalité infantile

pour les Blancs étaient de 6,0 pour 1000 naissances vivantes, mais de 13,7 pour mille naissances vivantes pour les Noirs.

- Parmi les Noirs de sexe masculin de moins de 65 ans, la fréquence du cancer de la prostate est près du double du taux enregistré parmi les Blancs.
- Le taux de mortalité cardiaque est de 41% plus élevé pour les Noirs que pour les Blancs (147 décès pour 100 000, contre 105 pour 100 000).
- Le risque de diabète est 2 fois plus élevé pour les Hispaniques et les Américains autochtones que pour l'ensemble de la population. Les taux de diabète sont de 70% plus élevés pour les Noirs que pour les Blancs.
- Le risque d'hospitalisation pour troubles asthmatiques est 3 fois plus élevé pour les enfants noirs que pour les enfants blancs.
- Le taux de mortalité maternelle pour les femmes hispaniques est de 23% supérieur au taux enregistré pour les femmes non hispaniques. Le risque de décès survenant pendant l'accouchement est de 5% plus élevé pour les Noires que pour les Blanches non hispaniques.
- Les Noirs connaissent des taux de mortalité excessivement élevés pour certaines causes de décès – maladies cardiaques et accidents vasculaires cérébraux, homicides et accidents, cancer, mortalité infantile, cirrhose et diabète.
- Par rapport à l'ensemble de la population américaine, les risques de décès dus à certaines causes sont beaucoup plus élevés pour les Américains autochtones : de 579% pour l'éthilisme, de 475% pour la tuberculose et de 231% pour le diabète.
- Les personnes appartenant à des groupes raciaux et ethniques minoritaires représentent 50% de tous les cas de SIDA, mais seulement 25% de la population des Etats-Unis.
- Pour les Blancs, l'incidence du SIDA était de 30,2 pour 100 000 en 1993. Elle est tombée à 9,9 en 1998. Pour les Noirs, le taux correspondant était de 162,2 en 1993; de 84,7 en 1998. Pour les Hispaniques, il est tombée de 89,5 en 1993 à 37,8 en 1998.

377. *Professionnels de la santé.* En 1996, il y avait environ 740 000 docteurs en médecine exerçant aux Etats-Unis (280 pour 100 000 habitants). Les minorités risquent davantage d'habiter dans des zones moins bien pourvues en personnel médical et paramédical. Les quartiers urbains pauvres à forte proportion de Noirs ou d'Hispaniques ne comptaient en moyenne que 24 médecins pour 100 000 habitants. La moyenne était de 69 médecins pour 100 000 habitants dans les quartiers pauvres comptant une faible proportion de Noirs et d'Hispaniques. Cette pénurie est exacerbée par le fait qu'un médecin noir a 5 fois plus de chances de traiter des malades noirs qu'un autre médecin et un médecin hispanique 2,5 fois plus de chances de traiter des malades hispaniques que leurs confrères d'autres groupes raciaux. De plus, selon toute probabilité, les médecins de groupes minoritaires sont plus souvent amenés à traiter des malades relevant du régime « Medicaid » ou des malades non assurés que ce n'est le cas des médecins blancs du même secteur.

378. *Equipements de santé.* Les Etats-Unis comptent environ 6 200 hôpitaux disposant de plus d'un million de lits. Avant les années 60, les hôpitaux étaient des organisations privées et n'étaient pas astreints aux mêmes obligations légales que les établissements publics. De plus, le personnel médical des hôpitaux pratiquait un système d'autogestion qui lui laissait toute latitude pour sélectionner ses membres, choisir les malades et adopter son propre système de paiement. Dans bien des régions du

pays, les services et les fournisseurs de soins de santé étaient ségrégués sur la base de critères raciaux. Ces pratiques sont illégales depuis l'adoption de la législation des années 60 sur les droits civils.

379. *Financement des soins de santé.* C'est essentiellement par le biais de l'assurance-maladie que les Américains paient pour leurs soins de santé. Les régimes d'assurance-maladie financés par les employeurs couvrent une partie du coût des soins; d'autres font appel à des caisses privées d'assurance-maladie ou à des organisations privées de soins administrés, des organismes de gestion sanitaire par exemple. Les personnes qui ne sont pas assurées ont besoin d'une aide financière pour bénéficier d'une couverture maladie et ont éventuellement droit à une aide publique, telle qu'un complément de revenu garanti (SSI).

380. L'aide publique aux soins de santé comprend le régime Medicare (pour les personnes âgées) et le régime Medicaid (pour les pauvres, sans distinction d'âge). Le régime Medicare garantit une couverture maladie aux personnes âgées de 65 ans et plus, ainsi qu'aux handicapés. En bénéficient plus de 38 millions de personnes, moyennant un coût d'environ 200 milliards de dollars. Medicaid est destiné aux personnes à faible revenu. Le régime est administré par les Etats avec une contribution de contre-partie du Gouvernement fédéral. Une protection est ainsi garantie à 37 millions de personnes, moyennant un coût de quelque 164 milliards de dollars. C'est aux autorités fédérales et aux Etats qu'il appartient de définir les règles et les principes du régime Medicaid et d'en suivre l'application, mais l'administration des programmes est confiée à des compagnies d'assurance.

381. Bien que Medicare et Medicaid garantissent une couverture maladie à plus de 70 millions de personnes, beaucoup d'Américains n'ont pas encore d'assurance-maladie et ne peuvent avoir accès à des soins de santé de bonne qualité. La plupart des personnes non assurées sont des membres de groupes minoritaires et des femmes avec enfants, ce qui entraîne des inégalités dans l'accès aux soins de santé. D'après les estimations, près de 30% des enfants hispaniques et 18% des enfants noirs ne seraient pas couverts par une assurance-maladie. De plus, les immigrés, les chômeurs, les travailleurs à temps partiel ou les retraités n'ont souvent qu'une assurance inadéquate.

382. *Éliminer les disparités dans l'accès aux soins de santé.* Le Gouvernement fédéral s'efforce depuis longtemps d'assurer l'égal accès de tous à des soins de bonne qualité. Les lois adoptées et les politiques suivies au niveau fédéral dans le domaine des droits civils, plus particulièrement au cours des 30 dernières années, répondent à la nécessité d'assurer l'égalité d'accès aux soins de santé et la non-discrimination dans les programmes de santé destinés aux minorités raciales et ethniques. Afin de garantir à tous l'égalité de protection de la loi, le Congrès a adopté plusieurs lois fédérales qui mettent l'accent sur l'égalité d'accès aux institutions, notamment au système national de santé publique. Ces textes ont contribué à définir le cadre de l'action entreprise par le Gouvernement fédéral pour éliminer la discrimination dans le système de santé.

383. Deux lois revêtent une importance particulière dans le secteur de la santé : a) le *Hill-Burton Act*, qui constitue les Titres VI et XVI du *Public Health Service Act* de 1964, *Public Law* N° 79-725, 60 Stat. 1040 (1946), codifié tel qu'amendé en tant que 42 U.S.C. sec. 291-291-o (1994) et Pub. L. N° 93-641, 88 Stat. 2225 (1974); et b) le Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, Pub. L. N° 88-352, Titre VI, 78 Stat. 252 (codifié tel qu'amendé en tant que 42 U.S.C. sec. 2000d-2000d-7 (1994)).

384. Lors de son adoption en 1946, le *Hill-Burton Act* avait pour but de faciliter la construction d'hôpitaux, en zone rurale surtout. En 1964, cependant, le Congrès a fait du *Hill-Burton Act* une pièce maîtresse du *Public Health Service Act* en l'étendant à la modernisation des établissements hospitaliers existants. La loi a été de nouveau remaniée en 1974, cette fois avec l'incorporation d'une disposition obligeant les hôpitaux subventionnés à fournir un certain volume de soins à des personnes n'ayant pas les moyens de payer. De plus, un établissement subventionné devait être ouvert à tous les membres de la communauté où il était implanté, sans distinction de race, de couleur, d'origine nationale ou de religion.

385. Le Ministère de la santé et des services humanitaires est la principale administration fédérale chargée de veiller à l'application du Titre VI dans le secteur de la santé, ainsi que des autres lois et instruments relatifs aux droits civils qui traitent de l'égalité d'accès à des soins de santé de bonne qualité. Pour assurer l'observation effective de ces textes législatifs et de leurs clauses de non-discrimination, le Ministère de la santé fait appel à diverses méthodes : application de la réglementation, établissement de directives, suivi complet de la mise en œuvre, enquêtes à la suite de plaintes, services de médiation, conclusion de compromis, assistance technique, programmes d'ouverture et d'information, actions en justice, etc.

386. Les programmes Medicare et Medicaid, initialement adoptés par le Congrès en 1965, ont eu un impact considérable. En 1964, les chances de consulter un médecin étaient beaucoup plus fortes pour les Blancs que pour les Noirs – avec une probabilité de près de 50% plus élevée. En 1994, le rapport s'était inversé : par rapport à un Blanc, un Noir avait 12% de chances de plus d'avoir consulté un médecin au cours des deux années précédentes. Néanmoins, les Noirs restent proportionnellement deux fois plus nombreux que les Blancs à utiliser les services de dispensaires, tandis que les Blancs ont une nette préférence pour la médecine libérale.

387. Le Président Clinton a assigné au pays un objectif ambitieux qui consiste à éliminer d'ici 2010 les disparités existant dans le secteur de la santé entre les différents groupes raciaux et ethniques aux Etats-Unis. A cette fin, il a désigné six secteurs d'action prioritaires : mortalité infantile, détection et traitement du cancer du sein et du col de l'utérus, maladies cardiovasculaires, diabète, taux de vaccination des enfants et des adultes, et VIH/SIDA. Dans le cadre de cette campagne, par exemple, le *Center for Disease Control* a récemment alloué un financement de 9,4 millions de dollars à 32 collectifs communautaires dans 18 Etats afin de réduire les disparités dans un secteur d'action prioritaire au moins.

388. De plus, à la suite d'études qui montrent que les obstacles linguistiques dans le secteur de la santé présentent de sérieux problèmes pour un fort pourcentage d'Américains ayant une maîtrise limitée de l'anglais, le Président Clinton a promulgué le 11 août 2000 l'ordonnance présidentielle 13166 sur les mesures visant à améliorer l'accès aux entités publiques pour les personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais. Le Président a donné pour instruction à toutes les administrations fédérales d'étudier les services qu'elles fournissent et d'élaborer et d'appliquer un système qui permette aux personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais d'avoir utilement accès à leurs prestations, dans des conditions compatibles avec la mission fondamentale de l'administration, mais sans qu'il en résulte de charges excessives. Chaque administration fédérale doit également veiller à ce que les bénéficiaires d'une aide financière fédérale assurent de bonnes conditions d'accès à leurs usagers et bénéficiaires ayant une maîtrise limitée de l'anglais. Afin de faciliter les initiatives des administrations, le Ministère de la justice a récemment publié une directive générale (Directive concernant les services fournis à des personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais – Directive « LEP »), qui énonce les règles à observer par les bénéficiaires d'une aide financière fédérale pour faire en sorte que les services et les prestations fournis normalement en anglais soient accessibles aux personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais et ne créent pas de discriminations sur la base de l'origine nationale en violation du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964, tel qu'amendé et de ses règlements d'application. Comme indiqué dans la Directive « LEP », les bénéficiaires « doivent prendre des mesures raisonnables pour que les personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais aient accès dans de bonnes conditions à leurs programmes et activités ».

389. *Justice environnementale.* Reconnaissant que les groupes minoritaires et à faible revenu subissent fréquemment une part disproportionnée des nuisances environnementales, le Gouvernement fédéral veille à l'application de la législation existante qui assure une meilleure protection à toutes les communautés. Par « justice environnementale », on entend le traitement équitable et l'authentique participation de tous, sans distinction de race, de couleur, d'origine nationale, de culture ou de revenu,

à l'élaboration, à la mise en oeuvre, à l'application et à l'observation effective des lois, politiques et règlements relatifs à l'environnement. Le « traitement équitable » signifie qu'aucun groupe de personnes, y compris les groupes raciaux, ethniques ou socio-économiques, ne devrait supporter une part disproportionnée de l'impact environnemental négatif résultant d'opérations industrielles, municipales et commerciales ou de l'exécution de politiques et de programmes fédéraux, étatiques, locaux et tribaux.

390. Le 11 février 1994, le Président Clinton a promulgué l'ordonnance présidentielle 12898 qui enjoint à tous les ministères et services fédéraux de prendre des mesures pour rechercher des solutions au problème de la justice environnementale vis-à-vis des populations minoritaires et à faible revenu. Les administrations ont été invitées, entre autres, à traiter le problème de l'impact sanitaire ou écologique disproportionné des programmes sur ces groupes de population, à recueillir davantage de données sur la question, et à coordonner leurs efforts dans le cadre de l'*Inter-Agency Working Group* récemment constitué.

391. Bien que la plupart des textes législatifs concernant l'environnement ne visent pas directement les effets potentiels sur les groupes minoritaires et à faible revenu, l'ordonnance présidentielle 12898 donne pour instruction à l'*Environmental Protection Agency* (EPA) « de faire en sorte, autant qu'il est possible et autorisé par la loi... que l'objectif de la justice environnementale devienne partie intégrante de sa mission en identifiant et, le cas échéant, en traitant les graves effets négatifs disproportionnés de ses programmes, politiques et activités sur la santé humaine et l'environnement pour les groupes minoritaires et à faible revenu ». On trouvera des renseignements détaillés sur le programme de justice environnementale de l'*Environmental Protection Agency*, le Comité consultatif fédéral pour la justice environnementale et les programmes connexes d'assistance financière, sur Internet à l'adresse suivante : <http://es.epa.gov/oeca/main/ej/index.html>.

392. Récemment, des Indiens américains et des natifs d'Alaska ont obtenu gain de cause à la suite d'une plainte déposée auprès de l'*Environmental Protection Agency*, dans laquelle ils soutenaient que les tribus indiennes avaient été victimes d'injustice environnementale du fait que le Gouvernement fédéral ne leur avait pas fourni un financement équitable et autres ressources de l'Agence nécessaires pour mettre en place des programmes environnementaux. Les tribus indiennes reconnues par le Gouvernement fédéral sont généralement autorisées à réglementer sur le territoire de leurs réserves les activités ayant un impact sur leur milieu naturel. Par exemple, des tribus indiennes reconnues s'emploient actuellement à mettre au point une législation et réglementation tribales détaillées en matière d'environnement. Néanmoins, contrairement aux Etats fédérés des Etats-Unis, les tribus indiennes n'avaient pas accès, récemment encore, aux ressources fédérales dont elles auraient eu besoin pour élaborer et mettre en œuvre leurs programmes écologiques. Aujourd'hui, l'*Environmental Protection Agency* a considérablement augmenté le volume de l'assistance financière et technique aux tribus indiennes. En conséquence, de nombreuses tribus ont commencé à élaborer et à appliquer leurs propres codes tribaux dans le domaine de l'environnement et à assumer la responsabilité de leur propre environnement en appliquant ces nouveaux codes et en renforçant leur partenariat avec l'*Environmental Protection Agency*.

393. Bon nombre de groupes et de militants craignent que les recours actuellement prévus dans la législation sur les droits civils ne soient pas suffisants pour assurer la protection des groupes minoritaires contre les risques écologiques. Dans l'affaire *R.I.S.E. Inc. C. Kay*, 768 F. Supp. 1144 (E.D. Va. 1991), aff'd, 977 F.2d 573 (4^{ème} Cir. 1992), par exemple, un recours formé sur la base du Quatorzième Amendement contre l'installation de décharges régionales relevant de l'administration du comté dans des quartiers en grande majorité noirs a été rejeté au motif que le requérant n'avait pas apporté de preuves suffisantes de l'intention discriminatoire. Le tribunal fédéral de première instance a jugé que la clause d'égalité de protection n'imposait pas d'obligation de prendre des mesures palliatives pour répartir également l'impact de fonctions officielles sur les différents groupes raciaux, mais se bornait à interdire, de la part des autorités, toute action délibérément discriminatoire fondée sur des

considérations raciales. Des militants ont également fait état de violations des dispositions du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964 dans des affaires fondées sur le concept de justice environnementale, mais il n'y a pas eu de décision judiciaire faisant autorité sur la question. En décembre 1997, dans l'affaire *Chester Residents Concerned for Quality Living c. Seif*, 32 F.3d 925 (3rd Cir. 1997), le troisième circuit a jugé que les requérants, des résidents noirs de la ville à population en grande majorité noire de Chester (Pennsylvanie), avaient le pouvoir d'agir à titre privé en vertu de la réglementation relative aux conséquences distinctes adoptée par l'*Environmental Protection Agency* sur la base du Titre VI, et d'intenter une action en justice au sujet des effets discriminatoires présumés résultant de pratiques environnementales laxistes de l'Etat. La Cour suprême a fait droit à une demande d'ordonnance de certiorari, mais a ensuite opposé une fin de non recevoir et infirmé la décision du tribunal qualifiée de sans objet lorsque le permis contesté a été retiré en août 1998 (524 U.S. 974 (1998)).

394. Certains ont soutenu que l'utilisation de l'île portoricaine de Vieques comme polygone de tir par les forces navales des Etats-Unis avait eu un impact environnemental négatif pour les Portoricains habitant sur l'île ou à proximité. En 1999, le décès d'un agent civil de sécurité (le premier cas de ce genre depuis 60 ans que la marine utilise le polygone de tir) a déclenché un large mouvement de protestation contre l'utilisation du polygone par la marine des Etats-Unis.

395. Les administrations fédérales ont traité les problèmes de justice environnementale dans plusieurs contextes. Par exemple, le *White House Counsel on Environmental Quality* (CEQ) a adressé aux administrations fédérales des directives sur la manière d'aborder les problèmes de justice environnementale dans le contexte du *National Environmental Policy Act*, 42 U.S.C. 4321-4370d, qui impose aux différents services l'obligation d'analyser l'impact environnemental, socio-culturel, culturel et autre de leurs décisions. L'*Agency* a mis en place un conseil consultatif composé de représentants des organisations communautaires, des milieux universitaires, des ONG, de l'industrie, de l'administration des Etats et des collectivités territoriales et chargé de lui donner des avis sur les problèmes de justice environnementale. Les administrations ont également pris contact avec les communautés touchées afin de s'informer de leurs préoccupations dans différents contextes de justice environnementale, qui vont de l'implantation des infrastructures de transport aux mesures à prendre pour réparer des dommages dus à des déchets dangereux, ou encore au choix des projets écologiques supplémentaires qui doivent accompagner les mesures prises et les actions engagées pour faire appliquer la loi. Au demeurant, le Comité des recours de l'*Environmental Protection Agency* et d'autres tribunaux administratifs contrôlent les décisions prises par les administrations pour s'assurer de leur conformité avec l'ordonnance présidentielle 12898 décrite plus haut.

396. *Education et formation.* La ségrégation raciale dans l'éducation est illégale aux Etats-Unis depuis l'arrêt historique rendu par la Cour suprême fédérale dans l'affaire *Brown c. Board of Education*, 349 U.S. 483 (1954). A la suite de cette décision, du *Civil Rights Act* de 1964 et de la décision rendue dans l'affaire *Swann c. Board of Education*, 402 U.S. 1 (1971), l'intégration a fait de plus en plus de progrès dans l'enseignement. Les lois adoptées par la suite comportent des garanties supplémentaires. Les pouvoirs publics ont pris de nombreuses mesures et intenté de nombreuses actions en justice pour assurer l'observation effective de la loi. Le Ministère de la justice a intenté plus de 200 actions en justice concernant plus de 500 circonscriptions scolaires qui pratiquaient une discrimination *de jure*. Le Ministère fédéral de l'éducation administre plusieurs lois et programmes d'une importance cruciale dont beaucoup ont leurs pendant à l'échelon des Etats et des collectivités territoriales. Toutes ces mesures sous-tendent un environnement juridique et politique visant à éliminer les disparités liées à des facteurs raciaux en ce qui concerne la qualité de l'éducation et l'accès à l'enseignement. Aujourd'hui, les Etats-Unis ont un système public d'éducation ouvert accessible à tous, indépendamment de la race, de l'origine ethnique, du statut vis-à-vis des services de l'immigration, ou de la situation socio-économique.

397. Au niveau fédéral, c'est essentiellement à l'*Office of Civil Rights* du Ministère fédéral de l'éducation qu'incombe la responsabilité d'éliminer les obstacles à l'égalité des chances dans

l'éducation. L'*Office* veille au respect d'un certain nombre de lois interdisant la discrimination dans les programmes et activités bénéficiant d'une aide financière fédérale.

398. Les pouvoirs d'exécution de l'*Office* concernent l'application du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964 (Titre VI) et son règlement d'application (Code des règlements fédéraux, Tome 34, parties 100 et 101), qui interdisent la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'origine nationale. Ce cadre législatif et réglementaire englobe pratiquement toute la sphère de l'éducation aux Etats-Unis, car presque tous les établissements d'enseignement du pays – depuis les écoles élémentaires jusqu'aux établissements universitaires ou spécialisés – reçoivent une aide financière fédérale. L'*Office* surveille les activités, pratiques et politiques :

- de près de 15 000 circonscriptions scolaires publiques;
- de plus de 3 600 établissements d'enseignement supérieur et universitaire;
- d'environ 5 000 organisations privées, telles que les auto-écoles pour chauffeurs de poids-lourds et les écoles d'esthéticienne; et
- de milliers de bibliothèques publiques, musées et centres de réadaptation professionnelle.

399. Actuellement, l'*Office* est responsable de l'élément droits civils du programme d'aide aux écoles phares (*Magnet Schools*) (Titre V, Partie A du *Elementary and Secondary Education Act*). Avant d'octroyer une subvention, l'*Office* procède à un examen préliminaire des demandes d'aide au titre du programme d'aide aux écoles phares afin de vérifier que la circonscription scolaire a mis en place un programme de déségrégation ou un programme volontaire remplissant les conditions voulues afin d'éliminer, de prévenir ou de réduire l'isolement des groupes minoritaires. L'*Office* fournit à ces circonscriptions scolaires une assistance technique en matière de droits civils.

400. L'*Office* a d'abord mis l'accent sur les circonscriptions scolaires et les établissements d'enseignement supérieur fonctionnant sur la base de systèmes éducatifs ouvertement ségrégués. Puis ses activités ont évolué, passant du suivi et de la mise en œuvre des programmes de déségrégation à des aspects plus complexes et plus subtils afin d'assurer aux élèves et étudiants et aux candidats l'égalité d'accès aux programmes et services.

401. Douze sections locales réparties dans tout le pays conduisent les activités de l'*Office* sur le terrain. L'*Office* promulgue des directives sur la politique à suivre face à de nouveaux problèmes, ou pour appliquer une législation nouvelle, ou encore à la suite de référendums ou de décisions juridictionnelles. Ces directives sont largement diffusées pour aider les éducateurs à veiller au respect et à la promotion des droits civils, comme ils en ont l'obligation. Pour assurer l'observation effective des dispositions relatives aux droits civils, partie intégrante de son mandat, l'*Office* utilise diverses méthodes – conduite d'enquêtes à la suite de plaintes, examens de conformité et assistance technique.

402. Une large part des activités de l'*Office* est consacrée à la conduite d'enquêtes faisant suite à des plaintes pour violation des droits civils, présentées par des élèves, des parents et autres personnes. La concertation fait désormais partie intégrante des méthodes de règlement des différends utilisées par l'*Office*. Par exemple, il peut intervenir en tant que tierce partie neutre, en offrant des services de médiation entre l'élève ou le parent d'élève et l'établissement scolaire ou l'université et faciliter ainsi un accord sur les moyens de surmonter le problème faisant l'objet de la réclamation. Il peut aussi négocier avec les bénéficiaires et devenir partie à l'accord conclu à la suite de l'enquête ouverte sur les allégations des requérants. Bien souvent, ces diverses techniques sont utilisées simultanément pour trouver une solution. Dans certains cas, l'*Office* conclut qu'il n'y a pas d'élément de preuve suffisant pour établir l'existence d'une violation des droits civils. C'est seulement lorsque toutes les autres

méthodes n'ont donné aucun résultat qu'il passe au stade de l'action administrative ou judiciaire pour obtenir le règlement du problème.

403. Outre qu'il intervient à la suite de réclamations ou de plaintes, l'*Office* ouvre et conduit des enquêtes pour vérifier l'observation effective de la législation nationale sur les droits civils. Ces examens visent les circonscriptions scolaires ou des organes responsables de l'éducation à l'échelon des collectivités territoriales et des Etats et s'effectuent sur la base d'informations à jour. Les groupes travaillant dans le domaine de l'éducation et des droits civils, les organisations communautaires, les parents d'élèves et les médias apportent tous une large gamme d'informations qui facilitent le travail de recherche de l'*Office*. L'*Office* utilise également des données statistiques provenant de sources telles que le rapport de ses services sur l'observation effective des droits civils dans l'enseignement élémentaire et secondaire.

404. L'élimination de la discrimination va de pair avec sa prévention. L'*Office* fournit une assistance technique aux établissements scolaires et universitaires, ainsi qu'aux groupes communautaires et aux associations d'élèves et de parents. L'aide qu'il apporte aux établissements d'enseignement leur permet d'appliquer effectivement les prescriptions fédérales en matière de droits civils, tandis que l'assistance fournie aux élèves et étudiants et autres intéressés leur donne une idée plus claire des droits qui sont les leurs en vertu de la législation sur l'égalité d'accès et l'égalité des chances dans l'éducation.

405. Les activités de la section de l'*Office* à San Francisco offrent un bon exemple de l'aide ciblée fournie aux circonscriptions scolaires et aux organes d'Etat responsables de l'éducation. La Californie a adopté en juin 1998 la proposition 227, qui impose aux circonscriptions scolaires l'obligation de refondre leurs programmes d'enseignement destinés aux 1,4 million d'élèves pour qui l'apprentissage de l'anglais est une nécessité. Avant le début de la nouvelle année scolaire, les circonscriptions scolaires devaient élaborer de nouveaux plans d'étude, se procurer de nouveaux moyens d'enseignement, revoir les affectations des élèves et des maîtres et mettre les enseignants et les parents au courant des nouvelles règles en vigueur dans l'Etat de Californie. L'*Office* a apporté son concours aux circonscriptions scolaires de l'Etat en coopérant avec les autorités californiennes de l'éducation pour organiser dans les circonscriptions et dans les services chargés de l'éducation à l'échelon des comtés des ateliers axés sur la législation fédérale dans le contexte de la nouvelle loi californienne.

406. En plus des activités de l'*Office* et d'autres autorités fédérales, l'administration actuelle a initié et renforcé une série de programmes afin de rendre les études supérieures plus accessibles aux étudiants aux moyens modestes – groupe où l'on compte un nombre disproportionné de personnes appartenant à des minorités raciales et ethniques.

407. Cependant, la situation, dans le secteur de l'éducation continue d'offrir un tableau contrasté, caractérisé par des progrès récents et des inégalités persistantes. Fait remarquable, les inégalités ont pourtant diminué. En 1998, parmi les 25 ans et plus, la proportion de Blancs titulaires d'un diplôme d'enseignement secondaire (84%) était plus forte que la proportion correspondante de Noirs (76%) ou d'Hispaniques (56%), mais n'était guère différente du chiffre enregistré pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique (85%). En 1980, l'écart entre les pourcentages de Blancs (69%) et de Noirs (51%) ayant achevé des études secondaires était plus prononcé qu'en 1998.

408. En 1998, 25% des Blancs âgés de 25 ans et davantage avaient achevé des études supérieures (diplôme d'études supérieures de deuxième cycle ou de niveau plus élevé). Les proportions correspondantes étaient 15% pour les Noirs, 42% pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique, et 11% pour les Hispaniques.

409. En moyenne, par rapport aux Blancs et aux Noirs, les chances de réussite scolaire sont bien inférieures pour les Hispaniques. De manière générale, pour les Hispaniques, les chiffres de 1999

indiquent que 61,6% du groupe des 25-29 ans avaient au moins achevé des études secondaires complètes. Les personnes originaires d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud avaient plus de chances d'atteindre ce niveau d'enseignement (62,9%) que les Américains d'origine mexicaine (46,2%) ou les Portoricains (59,8%), le bilan étant à peu près le même pour les Cubains (62,1%).

410. D'après le recensement décennal de 1990, la proportion d'Indiens américains, d'Esquimaux et d'Aléoutiens âgés de 25 ans et davantage titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire était de 66%. Pour les autres groupes raciaux, les chiffres correspondants tirés du même recensement étaient les suivants : 78% pour les Blancs, 63% pour les Noirs, 78% pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique, et 50% pour les Hispaniques.

411. En ce qui concerne les titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur, le recensement de 1990 indique les pourcentages suivants : 9% pour les Indiens américains, les Esquimaux et les Aléoutiens, 22% pour les Blancs, 11% pour les Noirs, 37% pour les Asiatiques et les îliens du Pacifique, et 9% pour les Hispaniques.

412. *Education bilingue.* Sous sa forme actuelle, le Titre VII de l'*Elementary and Secondary Education Act* apporte une réponse aux besoins des élèves pour qui l'anglais est une seconde langue. La section 7102(a)(15) fait mention des principales considérations du Congrès qui sont à la base de la loi, et notamment des suivantes : « Le Gouvernement fédéral, comme le montre l'exemple du Titre VI du *Civil Rights Act* de 1964 et la section 204(f) de l'*Equal Education Opportunities Act* de 1974, a l'obligation spéciale et permanente de veiller à ce que les Etats et les circonscriptions scolaires locales prennent des mesures appropriées pour assurer d'égales possibilités d'éducation aux enfants et aux jeunes ayant une maîtrise limitée de l'anglais ». De plus, à la section 7102(b), le Congrès affirme que la position de principe des Etats-Unis est d' « aider les autorités des Etats et des collectivités territoriales responsables de l'éducation, les établissements d'enseignement supérieur et les organisations à base communautaire à se doter de moyens accrus pour mettre en place, appliquer et appuyer des programmes d'enseignement à l'intention des enfants et des jeunes ayant une maîtrise limitée de l'anglais ». Afin de concrétiser cette politique, le Titre VI prévoit des aides en faveur, notamment, de moyens d'enseignement bilingue et de projets de démonstration subventionnés et pour des activités de recherche, d'évaluation et de diffusion des résultats.

413. En 1974, le Congrès a créé le Bureau de l'éducation bilingue et des questions des langues minoritaires afin d'aider les circonscriptions scolaires, en leur fournissant une assistance financière et technique, à s'acquitter de leur obligation statutaire d'assurer l'égalité des chances dans l'éducation, y compris aux enfants ayant une maîtrise limitée de l'anglais. Par la suite, dans l'affaire *Plyler c. Doe*, la Cour suprême a jugé que les Etats ne peuvent refuser aux enfants d'immigrés sans papiers l'accès à l'enseignement public dans des conditions d'égalité. Les amendements apportés au Titre VII depuis son adoption ont étendu la portée de ces dispositions aux élèves ayant une maîtrise limitée de l'anglais; souligné le caractère transitoire de l'enseignement dispensé dans une langue maternelle; renforcé la formation professionnelle; alloué des financements supplémentaires pour l'éducation des immigrés; et prévu des activités de recherche et d'évaluation au niveau des Etats et des collectivités territoriales.

414. A l'heure actuelle, 2,8 millions d'élèves de l'enseignement élémentaire et secondaire parlant plus de 150 langues sont classés dans la catégorie des personnes ayant une maîtrise limitée de l'anglais. Le plan d'action de l'administration Clinton pour l'éducation des Hispaniques s'articule autour de plusieurs éléments, parmi lesquels des programmes d'éducation bilingue destinés aux élèves de l'enseignement élémentaire et secondaire issus des milieux d'immigrés et de migrants, ainsi que des programmes suivis de tutorat et d'aide aux études supérieures. En outre, l'administration a proposé d'étendre la portée d'un programme d'éducation civique destiné aux adultes dont l'anglais est la seconde langue, afin d'aider les immigrés à s'initier à l'anglais, à traiter avec les institutions officielles et à participer à la vie de leurs communautés.

415. *Activités culturelles.* Aux termes de l'article V(e)(vi) les Etats parties reconnaissent et garantissent le droit de prendre part aux activités culturelles dans des conditions d'égalité. Dans le système des Etats-Unis, la principale garantie de ce droit résulte des contraintes imposées aux pouvoirs publics pour limiter leurs possibilités d'entraver ou de restreindre l'expression de la culture propre de chacun. Le Premier Amendement à la Constitution des Etats-Unis garantit à tous la liberté de parole et de réunion pacifique, ce qui englobe l'expression de l'identité culturelle.

416. Les Etats-Unis ont un héritage culturel riche et divers. Dès leurs premiers jours, les Etats-Unis ont été un havre pour les immigrants fuyant les persécutions, et restent la destination d'immigrants de nombreuses races, ethnies et nationalités différentes. En grande partie à cause de ce passé, la plupart des Américains reconnaissent et apprécient la valeur de la diversité culturelle; et les individus aussi bien que les groupes manifestent leur identité culturelle par toutes sortes de moyens. Cette tradition retrouve son expression dans les milliers de défilés et de fêtes commémorant l'héritage ethnique, de clubs ethniques et culturels, de programmes éducatifs et de manifestations théâtrales, artistiques et musicales qui célèbrent la diversité nationale dans tout le pays.

417. L'Internet est aujourd'hui un puissant moyen de communication où se crée de plus en plus de culture, ou se traitent de plus en plus de transactions commerciales et où se transmet de plus en plus de savoir. Malheureusement, l'accès inégal à la technologie et aux savoir-faire technologiques a créé aux Etats-Unis un « clivage numérique » qui correspond aux lignes de démarcation entre catégories de revenus, niveaux d'éducation, groupes raciaux et aires géographiques. L'administration en place s'efforce de rendre l'accès à l'ordinateur aussi universel que l'est aujourd'hui l'accès au téléphone – à l'école, dans les bibliothèques, dans les quartiers et à la maison. En partenariat avec le secteur privé, l'administration s'attache à : élargir l'accès à des technologies comme l'informatique, l'Internet et les réseaux à haut débit, à fournir les enseignants qualifiés et la formation nécessaire pour maîtriser l'économie de l'information, et à promouvoir un contenu et des applications accessibles en direct qui aideront tous les Américains à bénéficier pleinement du potentiel des nouvelles technologies.

418. *Accès aux lieux publics.* Conformément à l'article 5(f), la législation des Etats-Unis prévoit de solides garanties protégeant le droit d'accès dans des conditions d'égalité à tous lieux ou services destinés à l'usage public, y compris aux moyens de transport, aux hôtels, restaurants, cafés, théâtres et jardins publics.

419. Le Titre II du *Civil Rights Act* de 1964 (42 U.S.C. sec. 2000a) interdit la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion et l'origine nationale dans des lieux publics, tels que les hôtels, les restaurants et certains lieux de loisirs. De plus, la plupart des Etats ont leur propre législation qui rend obligatoire l'égalité d'accès aux lieux destinés à l'usage du public.

420. Au cours des cinq dernières années, la plupart des actions intentées par le Ministère de la justice en ce qui concerne l'accès aux lieux publics visaient des bars ou des boîtes de nuit qui utilisent des procédés analogues pour interdire aux Noirs l'accès des établissements. En général, le patron explique aux clients noirs que son établissement est un club privé et que le client doit d'abord en devenir membre. Les clients blancs, en revanche, peuvent entrer sans être membres de l'établissement ou peuvent y adhérer sur place. Parmi les actions en justice intentées pour contester ce scénario, on peut citer les affaires *United States c. Patin*, *United States c. Broussard*, *United States c. Lagneaux* et *United States c. Richard*, toutes jugées par des tribunaux de Louisiane en 1995, 1996, 1997 et 1999, respectivement; et l'affaire *United States c. C&A Enterprises*, portée devant un tribunal de West Virginia en 1996. Ces affaires ont été réglées et il a été ordonné aux défendeurs de mettre fin à leurs pratiques discriminatoires.

421. Deux actions en justice intentées ces dernières années en vertu du Titre II concernaient des allégations de discrimination visant des entreprises exerçant des activités à l'échelle nationale. En 1999, le Ministère a attaqué en justice HBE Corporation, propriétaire de la chaîne hôtelière Adams

Mark Hotels. Il était reproché à la chaîne AMH d'attribuer à sa clientèle non blanche des chambres de qualité médiocre ou de ségréguer ses clients non blancs dans les sections les moins attrayantes de l'hôtel; de faire payer la chambre plus cher aux non-Blancs qu'à la clientèle blanche; de facturer les biens et services à des prix différents selon que le client était blanc ou non blanc; d'appliquer des règles de sécurité plus rigoureuses, et des systèmes de réservation et d'identification plus stricts aux clients non blancs; et de limiter systématiquement le nombre des clients non blancs dans les restaurants, les bars, les salons ou les clubs de l'hôtel. Une proposition de règlement attend l'aval du tribunal. Elle tend à interdire à l'avenir toute discrimination dans la chaîne hôtelière Adams Mark Hotels et prévoit la nomination d'un agent chargé de suivre l'application de la décision de règlement; d'enquêter sur toute plainte déposée par des clients de l'hôtel; d'examiner, d'approuver et de suivre un programme de formation et de superviser un programme de contrôle; et de mettre en place une campagne de commercialisation ciblée sur la clientèle afro-américaine.

422. Plusieurs années auparavant, une action avait été intentée contre la chaîne de restauration Denny's. Le 24 mai 1994, des propositions de règlement ont été présentées dans l'action intentée par les autorités fédérales sur la base du Titre II et dans deux actions intentées par des particuliers contre la société Denny's, l'une des plus grandes entreprises de restauration du pays. La proposition de règlement, reprise dans deux jugements d'expédient des tribunaux fédéraux de district de Los Angeles et Baltimore, donnait gain de cause aux requérants qui avaient affirmé que Denny's refusait de servir les Noirs, les obligeait à payer d'avance leur nourriture, leur facturait le couvert et négligeait de les servir. Aux termes du règlement, Denny's a accepté de verser 45 millions de dollars de dommages-intérêts et d'appliquer un programme national afin de prévenir à l'avenir toute mesure discriminatoire. Les jugements font obligation à Denny's, entre autres, de : s'assurer les services d'un préposé aux droits civils (*Civil Rights Monitor*) doté de larges pouvoirs d'application et de suivi; d'éduquer et de former le personnel en place ou nouvellement recruté en le sensibilisant au problème des relations raciales et en lui donnant conscience de ses obligations au sens du *Public Accommodations Act*; de mettre en œuvre un programme de contrôle pour tester les pratiques de la société Denny's et des restaurants opérant sous son enseigne ou sa franchise; et de faire figurer des Noirs et des membres d'autres groupes minoritaires parmi les clients et les employés apparaissant dans ses campagnes publicitaires, de manière à montrer que tous les clients potentiels, indépendamment de leur race ou de leur couleur, sont les bienvenus dans la chaîne de restauration Denny's. Les jugements sont valables jusqu'en novembre 2000.

Article 6

423. Aux termes de l'article 6, les Etats parties s'engagent à assurer à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents contre tous actes de discrimination raciale, ainsi que le droit de demander « satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination ».

424. Comme il est souligné tout au long du présent rapport, la législation des Etats-Unis offre aux personnes victimes de discrimination raciale toute une gamme de recours – actions civiles intentées par des particuliers, procédures administratives, poursuites pénales.

425. *Actions civiles intentées par des particuliers.* La plupart des lois fédérales dérivées du *Civil Rights Act* de 1868, y compris la plupart des lois concernant les actes de discrimination commis par les pouvoirs publics et leurs représentants officiels, confèrent aux particuliers un « motif d'action », c'est-à-dire le droit de saisir un tribunal fédéral pour remédier à une discrimination présumée. Voir par exemple, 42 U.S.C. sec. 1981-1985. Dans un procès de ce type, il peut être demandé au tribunal, statuant en vertu de ses pouvoirs d'équité, d'ordonner des mesures correctives obligeant le service public ou le fonctionnaire concerné à rectifier leur comportement et d'accorder une indemnité sous forme de dommages-intérêts. Un fonctionnaire qui « savait ou aurait dû savoir » que le comportement

incriminé était contraire à la Constitution ou violait la législation fédérale peut aussi être condamné à des dommages punitifs ou exemplaires. Si, dans un procès de ce type, le demandeur « l'emporte sur le fond », il peut également recouvrer le montant des honoraires d'avocat. Les procès intentés par des particuliers sur la base de ces dispositions ont fortement contribué à promouvoir et protéger l'égalité raciale. Les organisations non gouvernementales qui militent pour la cause des droits civils prêtent souvent leur concours aux particuliers qui engagent de telles actions. De plus, le recouvrement éventuel des honoraires d'avocat a incité des juristes et des organisations à venir en aide aux personnes lésées qui peuvent ainsi disposer des moyens financiers nécessaires pour saisir la justice.

426. *Actions civiles intentées par les autorités fédérales.* Dans de nombreuses circonstances, le Gouvernement fédéral est autorisé à intenter des actions en justice pour faire respecter l'égalité raciale. Voir par exemple, le *Voting Rights Act*, le *Fair Housing Act*; les Titres II, IV et VII du *Civil Rights Act*, et l'*Equal Credit Opportunity Act*. La participation des pouvoirs publics dans les affaires de ce type est d'une grande importance car ces procès concernent généralement des allégations de « comportements ou pratiques » discriminatoires, dont la preuve nécessite des investigations approfondies qui seraient difficilement à la portée d'un particulier. Le Ministère de la justice est également chargé de l'application du régime de « l'autorisation préalable » prévu par le *Voting Rights Act*, qui exige que les modifications apportées aux pratiques et procédures électorales des Etats et des collectivités territoriales soient soumises à l'examen et à l'approbation préalables des autorités fédérales afin d'assurer que ces modifications n'ont pas pour but ou pour effet de priver les membres de groupes minoritaires de leur droit de vote ou de restreindre ce droit. Cette disposition s'applique dans des Etats et autres juridictions qui, dans le passé, privaient les groupes minoritaires de leur droit de vote ou limitant l'exercice de ce droit.

427. De plus, en vertu du *Fair Housing Act*, le Ministre du logement et du développement urbain peut ouvrir des enquêtes et intenter des actions en justice en cas de discrimination dans le logement. Il peut aussi engager des actions devant les tribunaux administratifs pour faire appliquer la législation interdisant la discrimination dans le logement.

428. *Poursuites pénales.* Plusieurs lois fédérales prévoient également des poursuites pénales en cas de violations intentionnelles ou délibérées. Dans les affaires de ce genre, le Procureur fédéral du district concerné ouvrira une enquête, soit de sa propre initiative soit au vu d'informations communiquées par la Division des droits civils ou par le particulier auteur de la plainte.

429. *Recours administratifs.* Toute une administration fédérale, l'*Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC) (Commission pour l'égalité dans les possibilités d'emploi), consacre ses efforts à l'application de la législation antidiscriminatoire dans l'emploi. Un particulier peut déposer une plainte auprès de la Commission, qui ouvre une enquête préliminaire et tente de régler le problème par la conciliation. En cas d'échec des tentatives de conciliation et s'il est décidé d'intenter une action en justice au nom de l'intérêt public, la Commission peut prendre la responsabilité de saisir directement les tribunaux. Dans d'autres cas, elle délivrera une notification reconnaissant le « droit d'agir en justice » et autorisant l'intéressé à engager lui-même une procédure judiciaire.

430. Conformément à ses statuts, l'*Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC) a à sa tête cinq commissaires et un conseiller principal, tous nommés par le Président des Etats-Unis et confirmés par le Sénat. Depuis son siège, à Washington, D.C., la Commission administre une cinquantaine de bureaux extérieurs répartis dans tout le pays, à l'échelon des districts, des régions et des collectivités territoriales. Chaque bureau extérieur compte parmi son personnel des « agents d'exécution » chargés de recevoir les plaintes pour discrimination présentées par le public, d'enquêter sur ces plaintes et de rechercher un règlement par la conciliation et la médiation. Tous les bureaux de district et la plupart des bureaux de région ont un service juridique qui fournit des conseils juridiques aux agents d'exécution et qui est habilité à saisir les tribunaux fédéraux pour donner effet aux dispositions du Titre VII.

431. Outre les efforts qu'elle entreprend par les voies administratives et judiciaires, la Commission veille à l'application du Titre VII par divers moyens. Par exemple, elle publie des règlements précisant les modalités de la mise en œuvre du Titre VII, exige des employeurs qu'ils affichent des avis reprenant sous forme succincte les dispositions du Titre VII et fait obligation aux grandes entreprises de présenter des rapports sur l'état des relations des travailleurs de groupes minoritaires avec l'ensemble du personnel dans des catégories professionnelles déterminées.

432. Récemment, la Commission a opéré d'importants changements dans son mode de travail. Elle a accru les effectifs d'enquêteurs et de juristes attachés à ces services et modernisé ses moyens technologiques. De plus, elle a mis au point un modèle stratégique global de mise en œuvre afin de réduire l'arriéré des dossiers en attente, d'accroître le nombre d'affaires réglées par voie de médiation, de nouer des liens plus étroits avec les partenaires des communautés locales, et de sensibiliser davantage le public au problème de la discrimination. En ce qui concerne les administrations fédérales, la Commission a modifié et simplifié les procédures administratives d'examen des plaintes (tome 29, paragraphe 1614 du Code des règlements fédéraux) de manière à éliminer les étapes inutiles et à tenir compte des sentiments d'injustice. Le principal changement a consisté à confier à la Commission le pouvoir de statuer en dernier ressort sur les plaintes pour discrimination. Jusque-là, la décision définitive était prise par l'administration accusée de discrimination.

433. Depuis sa création en 1965, la Commission (et les services des Etats et des collectivités territoriales chargés d'assurer des pratiques équitables en matière d'emploi) a été saisie d'environ 1,2 million de plaintes pour discrimination raciale et d'environ 275 000 plaintes pour discrimination liée à l'origine nationale. Au cours de l'exercice budgétaire 1999, la Commission et les services compétents des Etats et des collectivités territoriales ont été saisis d'environ 50 000 plaintes pour discrimination raciale et d'environ 13 000 plaintes pour discrimination liée à l'origine nationale. Depuis 1965, la Commission et les services correspondants ont recouvré pour le compte de victimes de discrimination plus de 2,2 milliards de dollars de dommages-intérêts à la suite de règlements volontaires ou d'efforts de conciliation dans le cadre de procédures administratives. Rien qu'en 1999, la Commission a recouvré à la suite de procédures administratives des indemnités s'élevant à plus de 210 millions de dollars. Elle a également saisi les tribunaux de nombreuses plaintes solidement fondées qui n'avaient pourtant pas été réglées par la voie administrative, ce qui a permis de recouvrer plus de 8,5 millions de dollars en 1999. Au cours des dix dernières années, la Commission a intenté 866 actions au civil sur la base d'allégations de discrimination raciale et 242 actions sur la base d'allégations de discrimination liée à l'origine nationale. Dans de nombreux cas, la Commission parvient à obtenir, en plus des indemnités monétaires, d'autres formes de réparation d'un grand intérêt, par exemple la réintégration de salariés injustement licenciés, l'organisation, suite à une ordonnance du tribunal, d'une formation sur la législation concernant l'égalité des chances dans l'emploi, l'élaboration de directives écrites sur la question, et des injonctions des tribunaux interdisant des pratiques discriminatoires spécifiées. Les mesures de réparation monétaires et non monétaires ont pour double objectif d'indemniser les victimes de discrimination et d'empêcher que des formes analogues de discrimination puissent se répéter à l'avenir.

434. D'autres administrations fédérales jouent également un rôle important dans la mise en œuvre des droits civils et du principe d'égalité de protection.

435. Dans le cadre du Ministère du travail, l'*Office of Federal Contract Compliance Programme* est habilité à recevoir les plaintes des personnes qui estiment avoir fait l'objet d'une discrimination de la part d'entreprises adjudicatrices ou sous-traitantes d'administrations fédérales et peut lui-même ouvrir des enquêtes pour déterminer si les adjudicatrices et les sous-traitants appliquent la politique de non-discrimination et les mesures palliatives prescrites par l'ordonnance 11246 de l'exécutif. Les organisations sont également habilitées à présenter des plaintes au nom de la ou des personnes lésées. D'autres administrations veillent à l'application de la législation fédérale exigeant des bénéficiaires

d'une aide financière fédérale qu'ils assurent effectivement l'égalité des chances des participants aux programmes subventionnés.

436. Comme on l'a vu plus haut, c'est principalement à l'*Office of Civil Rights* du Ministère de l'éducation qu'incombe la responsabilité de faire appliquer la législation interdisant la discrimination dans les activités et programmes éducatifs bénéficiant d'une aide financière fédérale. Pourtant, si le travail de l'*Office* consiste en grande partie à faire appliquer la législation, l'*Office* publie également des exposés de politique générale de portée nationale précisant l'étendue des obligations juridiques concernant l'élimination des obstacles de caractère racial à l'égalité des chances dans l'éducation. Ces directives concernent de nombreuses questions clés, souvent controversées, par exemple :

437. *L'égalité des chances dans l'enseignement pour les personnes ayant besoin d'un apprentissage de l'anglais.* L'*Office of Civils Rights* impose aux circonscriptions scolaires l'obligation d'assurer d'égales possibilités d'éducation aux personnes ayant besoin d'un apprentissage de l'anglais. Les circonscriptions scolaires sont tenues de prendre des mesures palliatives pour assurer d'égales possibilités d'éducation lorsque les enfants de groupes nationaux minoritaires qui ne parlent pas et ne comprennent pas l'anglais se voient dans l'impossibilité de participer utilement aux programmes d'enseignement de la circonscription. La Cour suprême, dans l'affaire *Lau c. Nichols*, 414 U.S. 563 (1974), a confirmé la directive de l'*Office* qui impose aux circonscriptions scolaires l'obligation de veiller à ce que les obstacles linguistiques n'empêchent pas les élèves ayant besoin d'un apprentissage de l'anglais de participer utilement aux programmes.

438. *La déségrégation dans l'enseignement supérieur.* La directive de l'*Office of Civils Rights* définit les principes à suivre par les établissements d'enseignement supérieur conformément à la décision rendue par la Cour suprême dans l'affaire *Ayers c. Fordice*, 111 F. 3d 1183 (4th Cir. 1997), demande d'ordonnance de certiorari rejetée, 522 U.S. 1084 (1998), exigeant l'élimination des vestiges de ségrégation dans les systèmes d'enseignement supérieur qui pratiquaient autrefois une discrimination *de jure*.

439. *Aide financière fondée sur des critères raciaux.* La directive de l'*Office of Civil Rights* sur l'aide financière basée sur des critères raciaux énonce cinq principes conformes aux prescriptions du Titre VI. Ces principes sont les suivants :

1. Un établissement d'enseignement supérieur peut accorder une aide financière à des étudiants défavorisés sans tenir compte de la race ou de l'origine nationale, même si cela signifie que les aides accordées bénéficient, en nombre disproportionné, à des étudiants de groupes minoritaires.
2. Un établissement d'enseignement supérieur peut accorder une aide financière sur la base de la race ou de l'origine nationale si l'aide est accordée en vertu d'une loi fédérale autorisant l'application du critère de la race ou de l'origine nationale.
3. Un établissement d'enseignement supérieur peut accorder une aide financière en fonction de la race ou de l'origine nationale si l'aide est nécessaire pour surmonter les conséquences d'une discrimination passée. L'existence d'une discrimination peut être constatée par un tribunal ou un organe administratif, mais peut l'être également par l'organe législatif d'un Etat ou d'une collectivité locale, pour autant que ledit organe a des bases solides pour établir l'existence, sur le territoire relevant de sa juridiction, d'une discrimination nécessitant des mesures correctives. En outre, un établissement d'enseignement supérieur peut prendre de sa propre initiative des mesures pour remédier à une discrimination passée s'il existe des éléments de preuve solides permettant de conclure qu'une telle action est nécessaire pour corriger la discrimination passée et si le programme d'aide financière est strictement conçu de manière à servir cet intérêt.

4. Un établissement d'enseignement supérieur soucieux de promouvoir la diversité au sens du Premier Amendement doit tenir compte de nombreux facteurs tels que la race et l'origine nationale et sa volonté d'attirer et de garder une population estudiantine d'une grande diversité d'expériences, d'opinions, de milieux et de cultures – à condition que l'utilisation du critère de la race ou de l'origine nationale soit compatible avec les règles constitutionnelles énoncées au Titre VI, c'est-à-dire sous réserve d'une interprétation stricte de ce critère comme moyen d'atteindre l'objectif d'une population estudiantine diversifiée.
5. Le Titre VI n'interdit pas à un particulier ou à une organisation ne bénéficiant pas d'une aide financière fédérale d'accorder directement à des étudiants des bourses d'études ou d'autres formes d'aide financière en considération de leur origine raciale ou nationale. Les principes 3 et 4 s'appliquent à l'utilisation des fonds provenant de dons privés et peuvent justifier l'attribution de ces fonds en fonction de l'origine raciale ou nationale si l'établissement d'enseignement supérieur concerné cherche à remédier à une discrimination passée ou tente de se doter d'une population estudiantine diversifiée.

440. *Harcèlement racial.* En ce qui concerne le harcèlement racial, l'*Office of Civil Rights* part du principe qu'une entité bénéficiant d'une aide financière fédérale viole le Titre VI lorsque : a) un représentant officiel d'un bénéficiaire applique à quiconque un traitement différent qui entrave ou limite l'aptitude de l'étudiant à participer au programme du bénéficiaire ou à en tirer profit; b) lorsque ce traitement différent se produit dans l'exercice de fonctions ou de responsabilités assignées au représentant officiel; et c) le traitement différent était fondé sur des considérations liées à la race, à la couleur ou à l'origine nationale, et qu'il n'y avait pas de base réelle légitime non discriminatoire justifiant la différence de traitement. Un représentant officiel commet également une violation du Titre VI si ses actes créent ou contribuent à créer un « climat d'hostilité raciale » lorsque a) le bénéficiaire connaissait ou aurait dû connaître l'existence d'un climat d'hostilité raciale, et b) il existait un climat d'hostilité raciale; et c) le bénéficiaire n'a pas réagi de manière adéquate pour remédier au climat d'hostilité raciale.

441. La *U.S. Commission on Civil Rights Oversight* (Commission fédérale de contrôle du respect des droits civils). En plus des institutions qui ont pour mission de veiller à l'application de la législation, d'autres organismes formulent des recommandations de politique générale afin d'améliorer la protection des droits des minorités. La *Civil Rights Commission* conduit des études et formule des recommandations à cet égard, et reçoit des communications de particuliers et de groupes sur des cas présumés de discrimination.

442. De plus, par le canal des comités consultatifs d'Etat, au nombre de 51, y compris le Comité consultatif du *District of Columbia*, la *Civil Rights Commission* est tenue au courant des problèmes de droits civils qui se posent à l'échelon des Etats. Représentés par les directeurs régionaux de la Commission, les comités tiennent des réunions périodiques, travaillent ensemble à des projets portant sur des questions raciales et présentent leurs conclusions à la Commission sur les problèmes de droits civils d'importance régionale. De temps à autre, la Commission peut recommander l'exécution de projets spécifiques.

443. *Equal opportunity officers* (responsables en matière d'égalité des chances). La désignation de « responsables en matière d'égalité des chances » est un autre moyen utilisé pour assurer la protection des droits des individus. De nombreuses firmes employant des effectifs importants doivent obligatoirement désigner un « responsable en matière d'égalité des chances » chargé de recevoir les plaintes faisant état de discrimination dans l'emploi au sein de l'entreprise et d'y donner suite. En fait, cette disposition donne l'assurance qu'il existe à l'intérieur de l'entreprise un défenseur spécialement chargé de la protection des droits garantis par la Convention. Le « responsable en matière d'égalité des chances » peut formuler des recommandations pour prévenir les pratiques discriminatoires, et pour remédier à d'éventuelles manifestations de discrimination. Ils ne sont pas, à proprement parler,

chargés de « l'application de la loi », mais ils contribuent beaucoup à la réalisation des objectifs de non-discrimination.

Article 7

444. Aux termes de l'article 7, les Etats parties s'engagent à adopter des mesures, dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre la discrimination raciale et favoriser la tolérance raciale et ethnique et l'amitié entre les nations et les groupes, et promouvoir les buts et principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.

445. L'Initiative présidentielle sur les races a fortement contribué à faire comprendre aux Américains le rôle de la race dans notre histoire nationale et son impact actuel sur la société américaine. Cette initiative a donné lieu à plusieurs publications qui ont fait l'objet d'une large diffusion parmi les groupes communautaires, les établissements d'enseignement, les responsables et le public afin de donner une image plus exacte de la nature des problèmes raciaux.

446. « Changing America : Indicators of Social and Economic Well-Being by Race and Hispanic Origin » (Une Amérique en mutation : indicateurs du bien-être socio-économique pour les groupes raciaux et les Hispaniques) met en lumière les différences existant actuellement entre les principaux indicateurs du bien-être social : éducation, marchés du travail, situation économique, santé, criminalité et justice pénale, logement et quartiers d'habitation. Les informations réunies dans cette publication constituent une base concrète pour la conduite du dialogue sur les relations raciales.

447. « Pathways to one America in the 21st Century : Promising Practices for Racial Reconciliation » (Vers une Amérique unie pour le XXI^e siècle : des pratiques prometteuses pour la réconciliation raciale) décrit plusieurs organisations communautaires qui se sont fixé pour tâche de promouvoir la réconciliation raciale dans de nombreux domaines. Cette publication est conçue comme un ouvrage de référence destiné aux Américains désireux de travailler avec d'autres pour surmonter les barrières raciales et réduire l'inégalité des chances.

448. Le « One America Dialogue Guide » (Guide pour le dialogue sur une Amérique unie) est un auxiliaire didactique décrivant les différentes étapes de l'action à entreprendre pour organiser et conduire un dialogue transculturel dans une communauté.

449. « One America in the 21st Century : Forging a New Future » (Une Amérique unie pour le XXI^e siècle : forger un avenir nouveau) est le rapport final adressé au Président Clinton par l'*Advisory Board to the President's Initiative on Race*. Ce document, qui rend compte de 15 mois de travail du Comité consultatif, dresse un bilan de l'examen des relations raciales aux Etats-Unis. En étudiant les racines historiques des idées et des préjugés actuels en matière raciale aux Etats-Unis, ce rapport définit le contexte social d'un dialogue productif sur les moyens à mettre en œuvre pour construire une Amérique unie. Y sont également recommandées des méthodes qui pourraient permettre aux pouvoirs publics, aux entreprises, aux organisations non gouvernementales et aux particuliers de prendre des mesures dynamiques en faveur de la réconciliation raciale.

450. Ces quatre publications sont disponibles sous forme imprimée et peuvent être consultées et reproduites à partir du site Internet de la Maison Blanche (<http://www.whitehouse.gov>).

451. La *President's Initiative for One America* reste la base de l'action éducative menée auprès de l'opinion publique américaine au sujet des relations raciales, conformément aux objectifs définis par le Président. En octobre 2000, le service responsable de l'Initiative et le Ministère de l'éducation organiseront la troisième Semaine universitaire annuelle de dialogue. Le thème de la Semaine de cette

année, « Plusieurs routes, un seul voyage : construire une Amérique unie », traduit la volonté de former les étudiants aux problèmes de la diversité et de leur donner à tous la possibilité de réussir dans une société multiraciale.

452. En outre, les Etats-Unis encouragent la poursuite des objectifs de l'article 7 à l'échelle mondiale, par le canal du Département d'Etat, et plus particulièrement, du *U.S. Information Service*. Des organes d'information comme *World Net* et *La Voix de l'Amérique* servent de supports pour la diffusion de bulletins d'information et de programmes sur la primauté du droit, la compréhension mutuelle et autres questions liées à la lutte contre le racisme et à la promotion de la tolérance. Ils donnent à leur public étranger l'occasion d'entrer directement en contact avec des experts et des décideurs américains qui s'occupent des problèmes des relations raciales.

453. De même, les Etats-Unis délèguent auprès de leurs missions à l'étranger des orateurs pour stimuler le débat sur d'importants aspects des sociétés multiraciales. De plus, le *State Department's Office of Public Diplomacy* distribue des publications à des organisations cibles qui vont des gouvernements des pays hôtes aux organes d'information locaux en passant par des acteurs de la société civile tels que les ONG.

454. Les Etats-Unis mettent également en œuvre divers programmes d'échange dans les domaines professionnels et éducatifs pour promouvoir les objectifs de l'article 7. Dans le cadre du programme *Professionals in Residence*, le Département d'Etat envoie des spécialistes auprès d'établissements non universitaires, par exemple des organes d'information et des départements ministériels à l'étranger. Les Etats-Unis participent activement au programme de CIVITAS, consortium international pour l'éducation civique, qui dispose d'un réseau mondial pour la promotion d'une citoyenneté informée et responsable. De même, le Gouvernement fédéral accorde d'importantes ressources au *Fulbright Scholar Program*, qui aide des chercheurs américains et étrangers à se perfectionner en leur offrant des subventions et des bourses d'études, et à l'*International Visitors Program*, qui permet à des juges, à des juristes, à des dirigeants d'ONG et à des enseignants étrangers de se rendre aux Etats-Unis pour des voyages d'études et des conférences.

455. A l'automne 1997, le Président Clinton a désigné la prévention des infractions inspirées par la haine comme question prioritaire pour le pays et annoncé la création d'une initiative nationale afin de dresser un bilan de la situation actuelle des relations raciales aux Etats-Unis. En conséquence, le Ministre de la justice a constitué un *Hate Crime Working Group* composé de représentants de tous les services et organes du Ministère de la justice. La principale réalisation de ce groupe de travail a consisté à renforcer et améliorer, dans le cadre du Ministère, la collecte des données sur les infractions liées à la haine et aux préjugés.

456. Dans le cadre de son *Office of Victims of Crime (OVC)*, le Ministère de la justice a pris des mesures pour combattre la discrimination et promouvoir la compréhension entre groupes raciaux et ethniques. Plusieurs programmes financés par l'*Office of Victims of Crime* entrent dans le cadre de cette action.

457. Au début de 1998, l'*Office of Victims of Crime* a coopéré avec le *Bureau of Justice Statistics* à la mise au point d'une enquête visant à déterminer la part des programmes destinés aux victimes d'infractions inspirées par la haine et les préjugés parmi les programmes d'aide aux victimes financés sur la base du *Victims of Crime Act*. L'*Office of Victims of Crime* a effectué cette enquête, à titre officieux, en mai 1999.

458. L'*Office of Victims of Crime* finance la *National Victim Assistance Academy* (Centre national d'études sur l'aide aux victimes de la criminalité) qui organise des stages annuels de formation dans cinq villes du pays. L'*Academy* contacte chaque année plus de 250 participants comprenant des responsables des autorités des Etats et des administrations fédérales travaillant avec des victimes de la

criminalité. L'une des matières inscrites au programme concerne spécialement les infractions motivées par la haine et les préjugés.

459. L'*Office of Victims of Crime*, de concert avec le *Bureau of Justice Administration*, et l'Association internationale des chefs de police, a rédigé une brochure de 11 pages intitulée *Responding to Hate Crimes : A Police Officer's Guide to Investigation and Prevention*. Cette brochure contient des instructions, à l'intention des fonctionnaires de police, sur la détection des infractions motivées par la haine et sur les réponses à y apporter. Imprimée à 450 000 exemplaires grâce aux subventions dont a bénéficié le projet, elle sera distribuée aux autorités de police de tout le pays.

460. Au Ministère de la justice, l'*Office of Victims of Crime* joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre du programme de formation sur les infractions motivées par la haine, organisé par le *Hate Crime Crime Working Group* (Groupe de travail sur la criminalité liée à la haine). L'*Office* a participé à l'élaboration de quatre manuels de formation et d'un cahier d'exercices destiné aux étudiants. Il a également prêté son concours pour la conception et la conduite de stages spéciaux à l'intention de formateurs locaux dans tous les Etats du pays, et à leur tour ces formateurs se tiennent en contact avec les autorités de police locales pour dispenser une formation sur les réponses à apporter aux infractions motivées par la haine. Des centaines de services de police locaux ont bénéficié d'une formation de ce type au cours de l'année écoulée.

461. Selon les besoins, l'*Office* fournit au cas par cas une formation sur la criminalité liée à la haine, les besoins des victimes de ce type de criminalité, la prise de conscience de la dimension culturelle et les moyens de répondre aussi efficacement que possible à ce type d'infractions. Une formation de cette nature a été dispensée à l'occasion de plusieurs conférences et colloques, organisés au niveau national et local, avec la participation de milliers de spécialistes de l'aide aux victimes d'infractions motivées par la haine.

462. L'*Office* accorde également des subventions à des organisations à but non lucratif telles que le *National Multi-Cultural Institute* qui dispensent une formation sur la prise en compte des sensibilités culturelles dans les relations avec les victimes d'infractions motivées par la haine. Environ 150 personnes ont reçu cette année une formation de ce type. D'autres stages sont prévus.

463. Le Ministère du territoire (*Department of Interior*) administre à l'intention d'élèves et d'étudiants de milieux divers plusieurs programmes d'éducation et de sensibilisation sur la connaissance scientifique et les ressources naturelles. Par exemple, au *Chamizal National Memorial* (Texas), le *National Park Service* parraine des activités et des programmes spéciaux visant à promouvoir une meilleure compréhension et à encourager la survie des héritages culturels dans les arts dramatiques et graphiques.

464. Le Ministère du territoire (*Department of Interior*) a également commencé à mettre en œuvre dans tout le pays, sous le nom d'*Underground Railroad Program*, un programme assez original. Il s'agit d'identifier aux Etats-Unis, au Canada et au Mexique des centaines de personnalités et de localités qui ont joué un rôle essentiel dans les réseaux constitués lors du mouvement abolitionniste du XIXe siècle pour assurer la sécurité des esclaves évadés. Chacune des personnalités et des localités sélectionnées dans le cadre de ce programme sera le thème d'une cérémonie où seront évoqués les actes de bravoure perpétrés et les souffrances endurées au service de la liberté pour tous.

D. Conclusion

465. Ces dernières années, les Etats-Unis ont durement travaillé pour surmonter un héritage de racisme et de discrimination raciale et, ce faisant, ils ont obtenu des résultats considérables. D'importants obstacles persistent néanmoins. Pourtant, les Etats-Unis, démocratie multiculturelle dynamique – à tous les niveaux des pouvoirs publics et de la société civile- réexaminent et réévaluent

en permanence leurs succès et leurs échecs, avec l'élimination du racisme et de la discrimination raciale comme objectif ultime. Les États-Unis attendent avec intérêt de discuter de leur expérience et du présent rapport avec le Comité.

Annexe

Réserves, déclarations interprétatives, déclarations

WILLIAM J. CLINTON
Président des Etats-Unis d'Amérique

A TOUTE PERSONNE CONCERNEE PAR LES PRESENTES, SALUTATIONS :

CONSIDERANT :

Que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 1965, et signée au nom des Etats-Unis d'Amérique le 28 septembre 1966; et

Que le Sénat des Etats-Unis d'Amérique, par sa résolution du 24 juin 1994, à la majorité des deux tiers des sénateurs présents, a donné son avis et son consentement à la ratification de la Convention, étant entendu que :

« I. L'avis et le consentement du Sénat sont subordonnés aux réserves suivantes :

(1) La Constitution et les lois des Etats-Unis prévoient des garanties étendues en faveur de la liberté de parole, d'expression et d'association des individus. En conséquence, les Etats-Unis n'acceptent aucune obligation en vertu de la présente Convention, en particulier ses articles 4 et 7, de nature à restreindre ces droits par l'adoption d'une législation ou de toute autre mesure, pour autant que ces derniers sont protégés par la Constitution et les lois des Etats-Unis. »