



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

Distr. générale
18 août 2011

Original: français

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
Soixante-dix-neuvième session

Compte rendu analytique de la 2096^e séance

Tenue au Palais Wilson, à Genève, le jeudi 11 août 2011, à 15 heures

Président: M. Kemal

Sommaire

Examen des rapports, observations et renseignements présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention (*suite*)

Cinquième à douzième rapports périodiques des Maldives

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 15 h 5.

Examen des rapports, observations et renseignements présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention (suite)

Cinquième à douzième rapports périodiques des Maldives (CERD/C/MDV/5-12; CERD/C/MDV/Q/5-12; HRI/CORE/MDV/2010)

1. *Sur l'invitation du Président, la délégation maldivienne prend place à la table du Comité.*
2. **M. Muiz** (Maldives) fait observer que son pays a mis en œuvre une politique de promotion des droits de l'homme qui a permis de réaliser d'énormes progrès dans l'exercice des libertés et des droits fondamentaux. En 2008, après trente ans de dictature, les Maldives ont adopté une nouvelle constitution qui a permis de mettre en place un gouvernement démocratique garantissant la pleine jouissance des droits de l'homme. Les Maldives sont désormais membres du Conseil des droits de l'homme, ont ratifié de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et ont déjà accueilli cinq titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, une invitation permanente ayant été adressée à toutes les procédures spéciales des Nations Unies. De grandes difficultés entravent toutefois la réalisation effective des droits de l'homme, parmi lesquelles: la fragilité de la démocratie, le fondamentalisme religieux, l'abus des drogues, la vulnérabilité du pays face aux menaces environnementales et, plus récemment, la traite des personnes.
3. Alors que les précédents gouvernements maldiviens n'iaient l'existence de la discrimination raciale dans le pays au motif que la population était homogène, pratiquait la même religion et parlait la même langue, le gouvernement en place a jugé nécessaire de prendre des mesures législatives et institutionnelles afin de prévenir toute forme de discrimination raciale car l'augmentation importante du nombre de travailleurs migrants au cours des dernières années a transformé lentement la société maldivienne et l'a rendue plus interculturelle. Les Maldives accueillent environ 70 000 migrants. La Constitution garantit l'égalité de droits de tous les citoyens ainsi que le principe de non-discrimination et interdit expressément les actes de racisme. Ces garanties constitutionnelles sont applicables à toutes les personnes vivant sur le territoire, sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale. La loi sur l'emploi de 2008 ne fait pas de distinction entre les nationaux et les étrangers et interdit toute discrimination en matière d'embauche, de rémunération, de formation et de licenciement. La discrimination est donc expressément interdite aux Maldives dans un large éventail de domaines tels que l'emploi, l'éducation, le logement et la fourniture de services. Le droit à l'éducation est garanti à tous et les élèves non maldiviens suivent le même programme que les autres, excepté les matières enseignées dans la langue locale, le dhivehi. Les Maldives n'ont pas encore adopté de loi visant à lutter contre la discrimination mais prévoient de le faire en 2012. La Commission nationale des droits de l'homme est très active et respecte les Principes de Paris, exception faite d'une règle prévoyant que les membres de la Commission doivent être musulmans. En effet, la législation nationale ne prévoit pas la liberté de religion, même si les étrangers sont autorisés à pratiquer en privé d'autres religions que l'islam. Les Maldives ne prévoient pas de retirer leur réserve à l'article 18 du Pacte relatif aux droits civils et politiques car les Maldiviens estiment qu'être musulman est un élément inséparable de leur identité nationale, et la population soutient fermement l'idée que les Maldives doivent rester un pays à 100 % musulman. Le Gouvernement s'exprime toutefois régulièrement contre l'extrémisme religieux.
4. En 2009, les Maldives sont devenues membres de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et ont œuvré depuis lors à l'établissement de normes internationales dans tous les secteurs de l'emploi. Le Gouvernement a entrepris de ratifier les principales conventions

de l'OIT et a soumis les projets de ratification au Parlement en avril 2011. En ce qui concerne la justice pénale, les droits à une procédure régulière sont garantis à tous. Dans les établissements carcéraux, les étrangers ne font l'objet d'aucune discrimination, notamment en ce qui concerne l'accès aux soins médicaux. Les sensibilités religieuses sont prises en considération autant que possible dans l'alimentation des détenus.

5. S'agissant de la traite des personnes, les Maldives sont de plus en plus un pays de destination. Dans le rapport sur la traite des personnes qu'il a publié en 2009, le Département d'État américain note que le pays fait des efforts notables pour se conformer pleinement aux normes minimales réprimant la traite des êtres humains et que le phénomène de la traite prend surtout deux formes: l'exploitation par le travail des travailleurs migrants provenant du Bangladesh et de l'Inde, et, dans une moindre mesure, l'exploitation sexuelle des femmes à des fins commerciales. Bien que les Maldives n'aient pas de loi interdisant la traite, le Gouvernement a récemment mis en place une politique visant à lutter contre les trafiquants et a adopté un plan d'action national contre la traite en février 2011. Un projet de loi contre la traite sera bientôt soumis au Parlement. La Constitution interdit également le travail forcé et l'esclavage. Afin de renforcer ses capacités de lutte contre la traite, le Gouvernement a récemment adopté un accord de coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), dont les Maldives deviendront un membre à part entière en décembre 2011. Les Maldives ont entrepris de ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole additionnel concernant la traite, ainsi que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

6. **M. Huang** Yong'an (Rapporteur pour les Maldives) rappelle que le Comité a examiné le précédent rapport périodique des Maldives en l'absence de l'État partie en 1999 et qu'il a reçu au début de 2010 le rapport périodique attendu en 1993. Il note que ce rapport est très succinct, puisqu'il ne compte que trois pages, mais qu'il est accompagné d'un long document de base commun à tous les organes conventionnels. Les Maldives ont adhéré aux principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et sont devenues membre de l'OIT en 2009.

7. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention, le Rapporteur note avec satisfaction que l'État partie a suivi la recommandation du Comité et a adopté des mesures législatives pour garantir le respect des droits des travailleurs migrants dans le pays. La Constitution de 2008 consacre le principe de la non-discrimination et la loi sur l'emploi de 2008 reconnaît que les travailleurs migrants constituent un groupe vulnérable de la population. Des mesures concrètes ont été prises pour protéger les droits des migrants mais les Maldives n'ont encore ratifié aucune convention de l'OIT.

8. L'État partie devrait compléter son dispositif législatif en adhérant notamment à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ou en adoptant une loi portant interdiction de la discrimination et une loi sur l'éducation destinée à garantir le droit à l'éducation pour tous sans aucune discrimination. Il devrait aussi allouer davantage de moyens à la Commission maldivienne des droits de l'homme et veiller à ce qu'elle soit conforme aux Principes de Paris. L'État partie est invité à modifier les dispositions de la Constitution de 2008 de nature discriminatoire à l'égard des non-musulmans, qui ne peuvent obtenir la nationalité maldivienne ni accéder à la fonction publique, en particulier celle qui interdit de nommer un non-musulman à la Commission maldivienne des droits de l'homme.

9. Étant donné que de nombreux non-ressortissants résident aux Maldives, l'État partie devrait adhérer à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 ainsi qu'à son protocole facultatif de 1967, à la Convention relative au statut des apatrides de 1954 et à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961. L'État partie devrait également

adopter une loi portant interdiction de la traite des êtres humains, qui touche tout particulièrement les femmes et les enfants non ressortissants, et élaborer une législation qui réprime l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse conformément aux dispositions de l'article 4 de la Convention afin d'en finir avec les actes de violence et d'hostilité dont sont la cible les travailleurs migrants venus de pays voisins, qui constituent environ un tiers de la population. À cet égard, le Comité apprécierait des informations mises à jour sur les efforts entrepris par l'État partie pour protéger les droits économiques, sociaux et culturels des travailleurs migrants ainsi que les droits fondamentaux des étrangers détenus ou placés en garde à vue et pour éviter que ces personnes ne soient victimes de discrimination.

10. Pour donner effet à l'article 7 de la Convention, l'État partie devrait prendre des mesures immédiates et efficaces pour promouvoir les buts et les principes des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, y compris la Convention, sensibiliser les fonctionnaires à tous les niveaux de responsabilité à l'importance de promouvoir et de protéger les droits de l'homme aux Maldives et, partant, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre les peuples. Enfin, le Comité apprécierait que l'État partie fasse figurer dans son prochain rapport périodique des statistiques démographiques ventilées par groupe ethnique – y compris sur les non-ressortissants – et décrive les mesures prises par le Gouvernement maldivien pour éliminer toutes les formes de discrimination raciale.

11. **M. Avtonomov** déduit de l'absence de référence expresse aux articles de la Convention dans le document de base que l'État partie n'accorde pas suffisamment d'importance à cet instrument fondamental. Étant donné que l'État partie justifie l'absence de législation spécifique pour faire respecter les dispositions de la Convention par le fait qu'il n'existe aucune forme de discrimination fondée sur la race aux Maldives, M. Avtonomov tient à rappeler que la même logique avait en son temps conduit les autorités maldiviennes à ne pas adopter de loi portant interdiction de la traite, ce qui a permis aux réseaux de trafiquants de s'établir dans l'État partie. Il insiste sur le caractère préventif de la loi, qui est fondamental dans le contexte actuel de crise économique où les citoyens maldiviens pourraient penser qu'ils perdent leur emploi au profit des travailleurs migrants. Il semble donc indispensable que l'État partie adopte une législation pour protéger les droits des travailleurs migrants.

12. L'expert voudrait savoir si c'est la peur de l'étranger qui explique que certains atolls du nord du pays ne sont ouverts au tourisme que dans certaines conditions. Il souhaite aussi savoir s'il y a des réfugiés aux Maldives, et, dans l'affirmative, quelle instance est chargée de s'en occuper. Enfin, M. Avtonomov demande quelle est la place de la charia et du droit coutumier hérité de la *common law* dans l'ordre juridique interne.

13. **M. Saidou** indique que la Commission maldivienne des droits de l'homme a été dotée du statut B par le Comité de coordination des institutions nationales parce qu'elle n'est pas pleinement conforme aux Principes de Paris. En effet, ses membres sont nommés par le Président de la République et doivent être musulmans. L'État partie envisage-t-il de modifier ces modalités de nomination? La délégation voudra bien indiquer si un fonctionnaire qui commet un acte de discrimination raciale peut faire l'objet de sanctions disciplinaires.

14. **M. Murillo Martínez** demande quelles mesures concrètes l'État partie a prises pour combattre la traite des êtres humains et s'il envisage d'adhérer à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. La délégation maldivienne pourrait exposer les grandes lignes de la législation du travail, compte tenu notamment du fait que l'État partie n'a pas adhéré à la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), fournir des données statistiques sur la situation de l'emploi des Maldiviens et des étrangers et préciser ce qu'il en est du

projet d'une société lituanienne de créer sur une île des Maldives un complexe hôtelier dont le personnel serait uniquement composé de blondes, ce qui a provoqué un tollé dans la presse.

15. **M. de Gouttes** constate que la Commission maldivienne des droits de l'homme n'a pu obtenir le statut de membre à part entière du Forum Asie-Pacifique au motif que la loi maldivienne relative à la Commission réserve aux musulmans le droit d'en être membres, et souhaite savoir si le Gouvernement envisage de modifier cette loi de façon à ce que cette instance soit pleinement conforme aux Principes de Paris. Il s'étonne que l'islam soit l'unique religion d'État et que la pratique de toute autre religion soit interdite et demande ce que signifie la phrase «les résidents étrangers non musulmans sont autorisés à pratiquer leur religion en privé» (par. 308 du document de base).

16. M. de Gouttes demande à la délégation maldivienne d'indiquer quelles mesures sont envisagées pour éliminer les dispositions constitutionnelles et législatives discriminatoires à l'encontre des non-musulmans et, par conséquent, des non-ressortissants; l'expert fait observer que la discrimination religieuse relève de la Convention dans la mesure où les actes de discrimination fondés sur la religion visent principalement les non-ressortissants et les travailleurs migrants dans l'État partie.

17. **M. Diaconu** considère que le Comité n'aurait pas dû accepter un document de trois pages comme rapport périodique, d'autant que quasiment vingt années se sont écoulées depuis la présentation du dernier rapport. Relevante que le pays compte 70 000 migrants pour 300 000 habitants, soit plus d'un cinquième de la population, il estime que toute l'attention voulue doit être apportée au régime juridique applicable à ce groupe très important de la population. À cet égard, il voudrait savoir combien de ressortissants étrangers sont établis de façon permanente dans le pays et si les migrants et les non-ressortissants titulaires d'un permis de travail peuvent obtenir la citoyenneté maldivienne et, dans l'affirmative, sous quelles conditions. Notant que «le Gouvernement s'emploie actuellement à légiférer pour retirer les réserves des Maldives ayant trait à l'égalité des hommes et des femmes», M. Diaconu appelle l'attention de l'État partie sur l'importance d'une telle démarche et souligne que de nombreux États islamiques ont déjà éliminé ces inégalités ou entrepris des réformes en ce sens.

18. L'expert note avec satisfaction que la Commission nationale des droits de l'homme mène des programmes de sensibilisation aux droits de l'homme et a effectué de nombreuses visites dans des lieux de détention et des centres pour les handicapés et les enfants gérés par l'État, mais souhaite savoir si cette instance est habilitée à recevoir des plaintes de personnes ou de groupes de personnes qui s'estiment victimes d'une violation de leurs droits. Les Maldives devraient adopter une loi interdisant expressément la discrimination raciale et en premier lieu une loi interdisant la propagande raciale et la diffusion d'idées racistes, conformément aux dispositions de l'article 4 de la Convention. Cela est d'autant plus important que le pays est doté d'un système dualiste et que les instruments internationaux ratifiés ne sont donc pas directement applicables en droit interne. Compte tenu de l'ampleur du problème, les Maldives devraient adopter également une loi spécifique pour interdire la traite des personnes.

19. L'expert lit au paragraphe 195 du document de base que «les mauvais traitements dans différents domaines concernant les travailleurs migrants, notamment les salaires et les conditions de vie et de logement, sont monnaie courante», et souligne qu'une législation doit être adoptée dans les meilleurs délais pour remédier à cette situation. Il constate avec préoccupation qu'aux Maldives les discriminations fondées sur la religion semblent s'exercer dans tous les domaines (accès à la fonction publique et à la magistrature, acquisition de la nationalité, etc.) et s'apparentent à une discrimination à l'encontre de tous les étrangers et non-ressortissants. L'État partie devrait prendre d'urgence des mesures pour modifier cette situation.

20. **M^{me} Crickley** souhaite savoir comment, dans la pratique, les Maldives veillent au respect des droits des résidents étrangers et des travailleurs migrants qui ne sont pas musulmans. Notant que le Règlement relatif à l'emploi des étrangers, entré en vigueur en avril 2009, prévoit qu'un travailleur étranger peut être expulsé du pays avant la date d'échéance de son permis de travail, elle se demande si les travailleurs migrants jouissent concrètement d'une réelle égalité de droits en matière d'emploi. Étant donné que, de l'aveu même de l'État partie, le problème de la traite «s'aggrave de plus en plus», une loi interdisant la traite, en particulier la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle, devrait être adoptée sans tarder.

21. **M. Lindgren Alves** indique qu'en dépit de la concision extrême du rapport à l'examen, la présence d'une délégation de très haut niveau montre l'importance qu'attache l'État partie au dialogue avec le Comité. Sur le fond, l'expert juge préoccupant que très peu de mesures aient été prises pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention et que l'État partie continue d'affirmer que la discrimination raciale n'existe pas aux Maldives, alors que tous les pays connaissent ce problème. Il recommande à l'État partie de prendre d'urgence des mesures pour prévenir, interdire et éliminer toutes les pratiques de discrimination raciale sur les territoires relevant de sa juridiction. M. Lindgren Alves s'inquiète tout particulièrement de la situation des étrangers, en raison de l'interdiction faite aux non-musulmans d'acquérir la nationalité maldivienne. Les Maldives sont le seul pays islamique au monde à disposer d'une législation aussi restrictive liée à la religion.

22. La délégation maldivienne est invitée à donner des précisions sur les premiers habitants de l'archipel, les Dravidiens, et à préciser ce que signifie la notion «d'écran social» figurant au paragraphe 18 du rapport à l'examen. Étant donné que le pays applique la charia, il serait également utile de savoir si la législation pénale admet des châtiments tels que la lapidation.

23. **M. Lahiri** note que, depuis l'arrivée au pouvoir du Président Mohamed Nasheed en 2008, beaucoup de changements importants sont intervenus dans l'État partie, ce dont témoigne le rapport de la Commission nationale des droits de l'homme. Tout en reconnaissant que des problèmes subsistent en matière d'application de la Convention dans l'État partie, l'expert estime que, comme le Gouvernement maldivien semble déterminé à suivre une politique d'ouverture et qu'il a renoué contact avec le Comité après une vingtaine d'années de silence, ce dernier devrait se contenter à ce stade de saluer la reprise du dialogue avec l'État partie et l'encourager à poursuivre les réformes entamées.

24. **M. Calí Tzay** note que l'État partie considère que la discrimination raciale n'existe pas aux Maldives. Or, d'après des informations reçues par le Comité, les travailleurs migrants ne bénéficieraient pas des mêmes conditions de travail et de rémunération que les travailleurs maldiviens. Cette différence de traitement est incompatible avec les dispositions de la Convention. Lisant dans le document de base que le taux de transition du primaire au secondaire est passé de 100 % à 96 % entre 2007 et 2008 pour les filles (HRI/CORE/MDV/2010, par. 40), M. Calí Tzay demande comment s'explique cette baisse, sachant que ce taux est passé de 91 % à 97 % chez les garçons pendant cette même période. Il aimerait en outre savoir pourquoi le taux de scolarisation dans le primaire a généralement diminué chez les filles et les garçons entre 2006 et 2008. Enfin, la délégation voudra bien indiquer si les migrants bénéficient de la gratuité des services de santé et de l'enseignement primaire et secondaire.

25. **M. Thornberry** fait observer que le paragraphe d) vii) de l'article 5 de la Convention consacre le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, ce qui signifie que la discrimination religieuse entre dans le champ d'application de la Convention dans la mesure où elle se combine avec la discrimination fondée sur la race ou l'appartenance à un groupe national ou ethnique. Aux Maldives, les personnes victimes de cette double forme de discrimination sont les travailleurs migrants. Or, comme ceux-ci

représentent une part importante de la population, on peut s'attendre à ce qu'ils revendiquent un jour leur droit à la liberté de religion. Sachant que les Maldives ont adhéré au Pacte international relatif aux droits civils et politiques mais qu'elles ont formulé une réserve à l'article 18 de cet instrument, qui garantit la liberté de religion, M. Thornberry souhaiterait savoir dans quelle mesure l'État partie reconnaît aux non-ressortissants le droit d'exercer leurs droits fondamentaux. Il invite la délégation à se reporter aux observations formulées par la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, M^{me} Asma Jahangir, dans son rapport sur sa mission aux Maldives (A/HRC/4/21/Add.3). Enfin, la délégation voudra bien fournir des explications sur le fonctionnement du système juridique maldivien où coexistent la charia, la *common law* et le droit coutumier.

26. **M. Peter** note que l'article 20 de la Constitution de 2008 consacre l'égalité de tous devant la loi et le droit de tout individu à la protection de la loi, mais que ces principes sont battus en brèche par d'autres dispositions de la Constitution. En effet, il faut être non seulement musulman, mais encore adepte du sunnisme pour pouvoir être élu au Majlis populaire spécial (art. 73), se présenter à la présidence de la République (art. 109) et être nommé ministre (art. 130) ou juge (art. 149). La délégation voudra bien expliquer pourquoi la Constitution va jusqu'à établir une distinction selon les diverses branches de l'islam.

27. **M^{me} Dah** demande combien de mariages entre un Maldivien ou une Maldivienne et un étranger ou une étrangère non musulman sont conclus dans l'État partie.

28. **Le Président** dit que l'examen du rapport des Maldives offre au Comité une bonne occasion de réfléchir aux limites de la Convention. Le Comité se trouve en effet confronté à une situation inédite, celle d'un État partie dans lequel tous les citoyens doivent pratiquer une seule et même religion – en l'occurrence, l'islam. Bien que l'Assemblée générale des Nations Unies ait considéré que les questions de religion ne relevaient pas de la Convention, M. Kemal pense comme M. Thornberry qu'en vertu de l'article 5 de cet instrument, les actes de discrimination fondés à la fois sur la religion et l'appartenance à un groupe national ou ethnique sont de la compétence du Comité. Enfin, étant donné que la Constitution dispose que tous les Maldiviens doivent être musulmans, la délégation voudra bien expliquer pourquoi les dispositions constitutionnelles fixant les conditions de participation aux élections présidentielles précisent aussi que les candidats doivent être de confession musulmane.

La séance est levée à 17 h 30.