



Assemblée générale

Distr. générale
31 août 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-et-unième session

Point 9 de l'ordre du jour

**Racisme, discrimination raciale, xénophobie et formes
connexes d'intolérance, suivi et mise en œuvre
de la Déclaration et du Programme d'action de Durban**

Rapport du Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires siégeant lors de sa quatrième session***

Président-Rapporteur: Abdul Samad Minty (Afrique du Sud)

Résumé

Le présent rapport est soumis en application des décisions 3/103 et 10/30, ainsi que de la résolution 6/21 du Conseil des droits de l'homme. Il s'agit d'un résumé des travaux et des débats qui se sont déroulés lors de la quatrième session du Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires. Avec la contribution de plusieurs experts des différents domaines de compétence, des consultations de fond se sont tenues sur les thèmes: «Xénophobie» et «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes», et sur le thème «Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale».

* Les annexes au présent rapport sont distribuées telles que reçues, uniquement dans la langue originale.
** Soumission tardive.

NY.13-56233
GE.12-16293 (F) 301213



* 1 2 1 6 2 9 3 *

Merci de recycler



Sommaire

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. Organisation de la session.....	2–18	3
A. Personnes présentes	3	3
B. Ouverture de la session.....	4	3
C. Élection du Président-Rapporteur.....	5	3
D. Adoption de l'ordre du jour.....	6	3
E. Organisation du travail	7–18	3
III. Discussions sur le thème de la «Xénophobie»	19–38	5
IV. Discussions sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes»	39–42	9
V. Discussions sur le thème «Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale»	43–77	10
VI. Adoption du rapport.....	78–92	15
Annexes		
I. Résumé du Président-Rapporteur: S.E Abdul Samad Minty, Représentant permanent de la République d'Afrique du Sud.....		18
II. Résumé des exposés des experts et des consultations initiales sur le thème «Xénophobie» et «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes»		26
III. Ordre du jour.....		49
IV. Programme de travail.....		51
V. Liste de présence.....		55

I. Introduction

1. Le Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires soumet le présent rapport en vertu des décisions 3/103 et 10/30, et de la résolution 6/21 du Conseil des droits de l'homme.

II. Organisation de la session

2. Le Comité spécial a tenu sa quatrième session du 10 au 20 avril 2012, au cours de laquelle 16 réunions ont eu lieu.

A. Présence

3. Étaient présents lors de cette session les représentants des États Membres, les États non membres représentés par des observateurs, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social.

B. Ouverture de la session

4. La première réunion de la quatrième session du Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires a été ouverte le 10 avril 2012 par M.Yury Boychenko, Chef de la Section de la lutte contre la discrimination, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Il a souhaité la bienvenue aux délégués, indiquant qu'il était à espérer que la session actuelle soit aussi fructueuse que la précédente. Il a évoqué la nécessité d'élire le Président-Rapporteur du Comité spécial afin de poursuivre les travaux de fond de cette quatrième session.

C. Élection du Président-Rapporteur

5. Lors de la première réunion, M. Abdul Samad Minty, Représentant permanent de la République d'Afrique du Sud à l'Office des Nations Unies à Genève, a été élu Président-Rapporteur du Comité spécial par acclamation. Lors de ses brèves remarques liminaires, M. Minty a remercié le Comité spécial pour la confiance à lui accordée.

D. Adoption de l'ordre du jour

6. Lors de la 1ère réunion de la session, le Comité spécial a adopté l'ordre du jour de la quatrième session (A/HRC/AC.1/4/1).

E. Organisation du travail

7. Le Président-Rapporteur a présenté le projet de programme de travail figurant à l'ordre du jour de la 1ère réunion. Il a annoncé qu'une réunion de coordonnateurs régionaux allait se dérouler avant la reprise de la session au cours de l'après-midi, afin de permettre la tenue de consultations supplémentaires sur le programme de travail.

8. Le programme de travail révisé a été adopté sous sa forme modifiée de la 2ème réunion du Comité spécial.

9. Le Président-Rapporteur a fait une déclaration liminaire lors de la 2ème réunion. Il a remercié les participants pour leur compréhension et leur coopération, et a présenté des excuses de la part de M. Jerry Matthews Matjila, ancien Président-Rapporteur du Comité spécial, incapable de présider le Comité spécial en raison de sa réaffectation au poste de Directeur général du Département des relations internationales et de la coopération du gouvernement sud-africain. Il a également regretté que l'Afrique du Sud n'ait pu, dans le cadre de sa présidence, honorer son engagement de consulter les participants du Comité spécial sur les sujets identifiés avant la session.

10. Le Président-Rapporteur a indiqué que tout en poursuivant son travail, l'Afrique du Sud ne cesserait de préconiser l'élection d'un Président-Rapporteur permanent du Comité spécial, dans la mesure où le pays assumait déjà d'innombrables responsabilités sur d'autres fronts; il a néanmoins souligné que le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée étaient des questions importantes pour l'Afrique du Sud.

11. Au vu de la participation d'exposants et d'experts, la quatrième session s'annonçait passionnante et digne d'intérêt. Il a remercié les États et le Secrétariat pour les efforts consentis par ces derniers en vue de la préparation de la session. Il a dit espérer que les contributions et débats des facilitateurs donneraient au Comité spécial l'opportunité d'examiner et d'appréhender les questions soulevées dans les précédents rapports, ainsi que la corrélation entre le mandat du Comité spécial et le paragraphe 199 de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

12. Il a déclaré que l'Afrique du Sud avait pris la responsabilité, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, de présider le Comité spécial avec pour objectif de s'assurer de la collaboration du Comité spécial, en tant que partenaire, en vue de faire face aux préoccupations exprimées. Son objectif était également de s'assurer que le Comité spécial continue à travailler sur les trois sujets exposés, sachant que les autres sujets feraient l'objet de plus amples consultations à l'avenir. Il s'est dit impatient de travailler avec les participants au cours des deux semaines à venir.

13. Au cours de la 2ème réunion, et suite à l'adoption du programme de travail, Cuba, en tant que nation, s'est dit dans l'obligation d'évoquer en public l'atmosphère entourant la préparation et l'adoption du programme de travail, faisant référence aux efforts mis en œuvre par certaines délégations et certains groupes régionaux en vue de «boycotter» et de «retarder» les travaux du Comité spécial.

14. L'Union Européenne a déclaré que le retard observé était imputable à «une mauvaise préparation et à un manque de transparence», ainsi qu'au fait que le projet de programme de travail ne reflétait à son avis pas les observations qui se dégageaient à la reprise de la troisième session. Elle a réaffirmé son engagement à lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et a suggéré au Comité spécial d'observer une minute de silence à l'occasion de la Journée internationale de la réflexion sur le génocide au Rwanda de 1994, qui était en cours.

15. La Suisse (pour le compte de l'Argentine, du Brésil, du Chili, du Japon, du Mexique, de la République de Corée et de l'Uruguay) a souligné sa flexibilité sur les sujets à aborder et s'est dite satisfaite du programme de travail de la session, qui avait été adopté par consensus. Elle a déclaré que ces délégations avaient toujours souhaité qu'une contribution de fond soit apportée aux travaux du Comité spécial, notamment par la participation d'experts et de facilitateurs, par des travaux de recherche et de collecte de données, estimant qu'il s'agissait de la meilleure approche possible. Elle a regretté la «mauvaise préparation» de la session, tout comme le fait que les propositions formulées par l'ancien Président n'avaient pas été prises en compte, ni ses promesses honorées, notamment dans la mesure où les dates de tenue de la session avaient été reportées de novembre à ce jour.

16. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a renouvelé l'engagement de son Groupe à participer au Comité spécial, déclarant que le programme de travail avait été adopté en dépit des retards imposés par d'autres groupes régionaux. Il s'est dit impatient de débiter les travaux du Comité spécial, tels que fixés par la décision 3/103 du Conseil des droits de l'homme, en particulier un an après le dixième anniversaire de l'adoption de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, ainsi qu'après la célébration de l'Année internationale des personnes d'ascendance africaine.

17. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a fait remarquer que de nouvelles manifestations du racisme, et de nouvelles tendances en la matière, constituaient une menace pour les sociétés pacifiques à travers le monde. Le délégué a déclaré que dans de nombreux pays, les musulmans étaient stigmatisés et diffamés en public comme en privé. Certains comportements xénophobes, a-t-il déclaré, nécessitaient des mesures de protection adéquates, tant sur le plan juridique que constitutionnel.

18. Le Président-Rapporteur a invité à observer un moment de silence en l'honneur de la Journée internationale de réflexion sur le génocide rwandais, mais également par solidarité envers toutes les victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que de génocide. Les participants au Comité spécial ont dûment observé un moment de silence.

III. Consultations sur le thème de la «Xénophobie»

19. Du 10 au 13 avril, conformément à son programme de travail, le Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires a entendu les exposés de nombreux experts sur le thème de la «Xénophobie». Lors de la 2ème réunion le 10 avril, Mme Noziph January-Bardill a présenté, à travers son exposé, les expériences récentes de l'Afrique du Sud en matière de xénophobie, ainsi que les réponses institutionnelles qui y ont été apportées. Lors de la 3ème réunion qui s'est tenue le 11 avril, M. Patrick Thornberry, membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, a fait un exposé sur le thème de la «Xénophobie – dans le cadre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale». Lors de la 4ème réunion le même jour, M. Orest Nowosad, Chef de la Section des droits civils et politiques du Service des procédures spéciales (Haut-Commissariat aux droits de l'homme), a donné un aperçu des activités des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales relatives à la question de la xénophobie. Lors de la 5ème réunion qui s'est tenue le 12 avril, M. Duncan Breen, associé principal à l'ONG Human Rights First, a fait un exposé intitulé «Lutter contre les violences xénophobes». Lors de la 6ème réunion un peu plus tard dans l'après-midi, Mmes Fanny Dufvenmark et Christine Aghazarm de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), ont exposé sur les questions de migration internationale. Le 13 avril, lors de la 7ème réunion de la session, M. Miguel Hilario-Manénima de l'UNICEF a fait un exposé intitulé «Au-delà des apparences, la xénophobie en Amérique latine: il est temps de compter ces peuples de couleur».

20. En raison des exigences de concision qui nous sont imposées dans le cadre de la rédaction de ce rapport, les résumés de ces exposés et des consultations qui ont suivi avec les participants sont consignés à l'annexe II du présent rapport.

21. Pour la deuxième partie de la 7ème réunion, le Président-Rapporteur a invité les participants à ouvrir une consultation générale sur la xénophobie en rappelant les éléments mentionnés au cours de la semaine, et ceux qui ne l'avaient pas été jusque-là. Il a constaté que le choix d'une approche axée sur la victime semblait quelque peu faire défaut lors des discussions, exception faite du dernier exposé.

22. Il a relevé l'éventuelle nécessité de s'intéresser aux parlementaires et dirigeants politiques, à d'autres groupes spécifiques tels que les enfants, les réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, à d'autres situations de conflit et d'après-conflit, ainsi qu'au rôle des classes et de la pauvreté. Il s'est interrogé sur les facteurs historiques tels que ceux caractérisant l'Afrique du Sud, se demandant quels facteurs déterminaient l'héritage reçu, et quel était le fondement de l'expérience historique collective.

23. Le délégué de la République bolivarienne du Venezuela a réitéré la nécessité d'élaborer des normes complémentaires afin de lutter contre les manifestations de la xénophobie et a souligné la nécessité d'élaborer une définition afin de renforcer la lutte contre la discrimination, tout en respectant le mandat du Comité spécial, dont l'action devrait être axée sur l'élaboration de normes complémentaires conformément à la décision 3-103 du Conseil des droits de l'homme.

24. Pour l'Union Européenne, il ressortait des différents exposés que la xénophobie était un phénomène aux multiples facettes, qui devait par conséquent être combattu par divers moyens: législation, mise en place de mécanismes et autres. Il a été déclaré qu'aucun des exposants n'avait relevé l'existence de lacunes criardes, et qu'aucun n'avait été capable de proposer une définition juridique. La définition de l'OIM n'était pas nécessairement utile ou opérationnelle par rapport aux travaux du Comité spécial. Le représentant a également souligné que la xénophobie avait été évoquée comme un phénomène aux multiples facettes tout au long des exposés. Le délégué a déclaré que la xénophobie pouvait être combattue par l'adoption de plusieurs mesures anti-discriminatoires relatives à divers motifs.

25. La déléguée de la Norvège a déclaré que la session avait donné à sa délégation une opportunité de réfléchir aux événements se produisant au niveau national. Elle a fait part de sa préoccupation face à l'idée de se pencher sur une définition, qui selon elle serait probablement trop large ou trop restreinte. Elle a déclaré avec insistance que la xénophobie représentait un danger pour les individus et une attaque contre la démocratie, donnant lieu, dans des cas graves, à des discriminations raciales, à des crimes contre l'humanité et à des génocides, etc. Les attaques de 2011 en Norvège avaient en effet traumatisé la population toute entière. Elle a relevé que ces attaques étaient alimentées au niveau politique par la haine et a souligné la nécessité de consentir à davantage d'efforts en vue d'une plus grande ouverture, de plus de démocratie et d'inclusivité. La Norvège, a-t-elle déclaré, était fermement résolue à respecter la dignité humaine pour tous et en toutes circonstances. Concernant les questions pratiques, elle a déclaré que la protection légale ne permettait pas toujours de garantir l'égalité, et qu'il fallait pour cela consentir à des efforts conjoints. La Norvège estimait qu'il existait un fondement juridique solide pour lutter contre le racisme et la xénophobie, tout en se déclarant prête à faire avancer le débat. Cette approche devrait toutefois être factuelle, consensuelle et fondée sur des besoins réels et des manifestations évidentes, et démontrer que les lacunes du régime légal étaient à l'origine des lenteurs ou de l'absence de progrès observés.

26. Le Japon, pour le compte de l'Argentine, du Brésil, du Mexique, de la République de Corée, de la Suisse et de l'Uruguay, a déclaré que les exposés des experts étaient utiles et instructifs, fournissant une vue d'ensemble plus claire et plus précise de la situation. Ils ont souligné que la xénophobie était un phénomène intersectoriel et aux multiples facettes, et que les exposés avaient proposé une approche pratique de la question. Le délégué a indiqué qu'on ne pouvait conclure à un besoin explicite d'adopter des normes complémentaires au niveau international face à la question de la xénophobie. Indiquant que l'action du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ne semblait pas être entravée par une absence de définition, le Japon a recommandé que le Comité soit invité à présenter un avis officiel sur la question, dans l'optique de fournir un éclairage sur la façon dont les dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pouvaient être interprétées par rapport à la xénophobie.

27. La déléguée de la Chine a relevé que la xénophobie, tout comme les conflits économiques et culturels, avaient pris de l'ampleur. Il a par ailleurs été souligné que les instruments internationaux actuels étaient quelque peu désuets. Des mesures devaient être prises, mais elles seraient insuffisantes, raison pour laquelle la coopération internationale devait être intensifiée. La question de la xénophobie devait être abordée du point de vue d'une législation internationale afin d'éliminer ce phénomène et de protéger les droits des peuples. Elle a souligné que les mesures prises jusqu'ici ne représentaient qu'une première étape dans le règlement de la question.

28. Les États-Unis d'Amérique ont indiqué que tandis que diverses opinions étaient exprimées par les multiples experts, les recommandations pratiques émises par ces derniers en matière de politique générale présentaient une certaine cohérence. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) gagnerait à parcourir les exposés des experts et à les compiler dans une matrice simple comprenant des recommandations sur la ventilation des données, les campagnes de sensibilisation, ainsi que d'autres recommandations stratégiques.

29. L'Égypte a déclaré que tandis qu'elle convenait qu'aucune définition probante de la xénophobie ne ressortait des exposés, tous les exposants avaient réitéré qu'il revenait aux États Membres de se soumettre à cet exercice d'élaboration d'une définition. Quant aux experts, ils n'avaient relevé aucune lacune; ils s'étaient au contraire montrés peu enclins à se prononcer sur la nécessité d'élaborer des normes internationales. Il s'est demandé pourquoi la xénophobie avait pris de l'ampleur si l'adoption de normes complémentaires était inutile. Les observations générales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale étaient insuffisantes, car elles portaient uniquement sur le droit international existant, et non sur des phénomènes nouveaux tels que la xénophobie. Le délégué a approuvé l'élaboration d'une matrice comprenant différentes définitions de la xénophobie tel que présenté par les experts, et tel qu'évoqué par les paragraphes pertinents de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, ainsi que par le document final de la Conférence d'examen de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

30. Le Sénégal, s'exprimant pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a souligné que la décision 3/103 du Conseil des droits de l'homme était claire quant au mandat du Comité spécial, que la réouverture des débats n'était pas valide et que les instruments juridiques devaient être basés sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que sur la Déclaration et le Programme d'action de Durban. Il a souligné la nécessité d'élaborer des définitions d'un point de vue juridique — à cet égard, il a indiqué que la Déclaration et le Programme d'action de Durban recommandaient le renforcement de la Convention, sans référence aucune à la xénophobie; il était donc nécessaire de définir la notion de xénophobie afin de respecter le cadre fixé. Ainsi la transparence et la stabilité juridique pourraient-elles être garanties pour les victimes. Le seul chemin à suivre était donc celui de la lutte contre l'impunité et de l'adoption d'une approche axée sur la victime. Le Comité spécial devait donc promouvoir l'adoption de mesures de prévention et de répression au niveau des États, ce qui garantirait aux victimes un accès à la justice, renforcer les mécanismes ou organismes équivalents de lutte contre la xénophobie, et organiser des campagnes de sensibilisation.

31. Le délégué de l'Autriche a déclaré que la xénophobie n'était pas une préoccupation mondiale. Il a également relevé la nécessité d'adopter une approche axée sur la victime. À cet égard, il convenait de connaître les besoins des victimes et de savoir comment les assister de façon pratique. Le délégué a insisté sur le défaut de mise en œuvre des mécanismes existants. Face aux innombrables recommandations émises par les rapporteurs spéciaux, il s'agissait désormais de soigner la phase de mise en œuvre. Il s'est dit en faveur d'une définition plus large de la xénophobie qui inclurait d'autres motifs de discrimination.

32. La déléguée du Brésil a commenté l'approche adoptée pour cette session du Comité spécial, caractérisée par les exposés des experts, invitant le Président-Rapporteur à la reconduire lors des prochaines sessions. Elle a énoncé quelques conclusions qui serviront de base aux consultations ultérieures sur la xénophobie: une approche axée sur la victime est fondamentale; les gouvernements devraient être encouragés à ratifier les instruments internationaux; il conviendrait de s'appuyer sur l'étude relative aux lacunes de procédure réalisée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en 2007.

33. Le délégué du Liechtenstein a fait état du consensus de plus en plus large suscité au sein du Comité spécial par l'adoption d'une approche axée sur la victime; dès lors, le Comité devrait veiller à ne pas fragiliser les acquis actuels. Il a indiqué que le cadre actuel de la Convention était exposé à un risque évident et pourrait se trouver fragilisé dans la mesure où le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'était attaqué à la question de la xénophobie et que les États respectifs avaient accepté les recommandations formulées. Ces recommandations pourraient être mises à mal par l'élaboration éventuelle d'une nouvelle définition de la xénophobie au niveau international.

34. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a souligné que les discours et actes xénophobes devaient être reconnus par le Comité spécial comme un affront à l'endroit des victimes, et que la communauté internationale devait agir en toute célérité. Il s'est également demandé pourquoi la xénophobie gagnait du terrain en l'absence supposée de toute lacune. Il a indiqué que des mesures juridiques et administratives constitueraient des solutions des plus efficaces au problème. Il a également estimé que l'absence d'une définition entravait les mesures coordonnées prises au niveau international, laissant libre cours à de multiples interprétations. Il a déclaré qu'il importait de s'accorder sur le sens de la xénophobie, conformément aux motifs de la Convention, de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, ainsi que du document final de la Conférence d'examen de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban. Il a insisté sur le fait que toute confusion entre la nationalité et la xénophobie devait être évitée, dans la mesure où même les ressortissants d'un pays pouvaient y être attaqués. Le délégué a relevé la nécessité de s'attaquer aux stéréotypes négatifs et aux discours xénophobes. Il a mis l'accent sur la nécessité d'élaborer des normes complémentaires sur la xénophobie.

35. La déléguée de l'Afrique du Sud a déclaré que des mesures légales devaient être prises afin de résoudre les problèmes de comportement et de protéger les victimes. Nul n'ignorait depuis le début qu'aucune définition de la xénophobie n'avait été élaborée, mais l'existence de ce phénomène n'en était pas moins connue de tous. Elle a relevé le rôle positif des médias et a suggéré que cette piste soit davantage explorée, éventuellement avec la collaboration de l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies. Elle a également relevé que les protocoles facultatifs adoptés pour certains instruments des Nations Unies, qui mettaient en place des mécanismes de plaintes, ne nuisaient aucunement à la protection ou aux mécanismes proposés.

36. Le délégué de la France a déclaré que la participation de son gouvernement reposait sur le paragraphe 199 du Programme d'action de Durban, qui recommandait à l'ancienne Commission des droits de l'homme d'élaborer des normes internationales complémentaires afin de renforcer et de mettre à jour les instruments internationaux de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, quelles que soient leurs formes. Il a déclaré que la France, de façon restrictive, avait défini la xénophobie comme la peur et la haine des non-ressortissants et des non-nationaux, et qu'une telle approche favorisait une meilleure protection pénale: elle était au demeurant parfaitement conforme aux dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il a indiqué que dans certains cas, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'était servi à la fois de définitions restreintes et larges. Il s'est interrogé sur la nécessité d'une telle définition, puisque les articles 2, 4 et 6 de la Convention stipulaient

que les victimes étaient protégées par la loi. Il a réitéré qu'aucun des experts n'avait évoqué des lacunes au niveau du cadre international; toutefois, il convenait d'en améliorer la mise en œuvre.

37. La déléguée de la Suisse a indiqué qu'il convenait de se demander si l'élaboration d'une définition serait utile ou contreproductive pour les victimes. Elle a déclaré que la matrice recensant les définitions des experts proposée par le délégué de l'Égypte pourrait s'avérer utile, mais ne ferait que confirmer toute la difficulté d'élaborer une définition.

38. Le Président-Rapporteur a indiqué que les opinions divergeaient sur les questions de lacunes et de définitions, et a souligné la nécessité de s'intéresser aux informations de façon empirique, ainsi que de procéder à une analyse objective des différentes questions en jeu. Même après cela, a-t-il indiqué, des divergences de vues pourraient subsister.

IV. Consultations sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes»

39. Le 16 et le 17 avril, conformément à son programme de travail, le Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires a entendu les exposés des experts sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes». Le 13 avril, lors de sa 8ème réunion, le Comité spécial a entendu deux exposés sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes», présentés respectivement par M. Vladen Stefanov, Chef de la Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, ainsi que par M. Zanofer Ismalebbe, Conseiller pour les droits de l'homme auprès du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Genève.

40. Le 16 avril, lors de la 9ème réunion, M. Patrick Charlier, du Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, a examiné la méthode intervenant dans le choix d'un mécanisme national, le statut des mécanismes, ainsi que leur domaine de compétence. Lors de la 10ème réunion un peu plus tard dans la journée, M. Jozef DeWitte, Président du Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet), a fait son exposé devant le Comité spécial en expliquant le mandat, le rôle et les fonctions du Centre belge. Il a également présenté le mandat et les activités du Réseau.

41. Le 17 avril, lors de la 11ème réunion, M. Bucio Mujica, Président du Conseil national mexicain pour la prévention de la discrimination (CONAPRED), a fait un exposé sur les mécanismes nationaux de lutte contre la discrimination, particulièrement axé sur sa propre organisation. M. André Castella, Directeur du Bureau de l'intégration des étrangers du canton de Genève, s'est adressé aux participants du Comité spécial à l'occasion de sa 12ème réunion.

42. En raison des exigences de concision qui nous sont imposées dans le cadre de la rédaction de ce rapport, les résumés de tous les exposés susmentionnés et de toutes les

consultations qui ont suivi avec les participants sont consignés à l'annexe II du présent rapport.

V. Discussions sur le thème «Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale»

43. Le 18 avril, lors de la 13^{ème} réunion, M. Alexey Avtonomov, Président du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, a présenté un exposé intitulé «Lacunes de procédure entravant une mise en œuvre intégrale et adéquate de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale». Il a indiqué que pour l'heure, le Comité estimait que les dispositions de fond de la Convention étaient suffisantes pour lutter contre les discriminations raciales dans les conditions contemporaines. Le Comité estimait qu'il serait capable, dans un avenir proche, de faire face aux problèmes sans modifier la Convention. Il considérait néanmoins que l'efficacité des activités du Comité, en tant qu'organe de contrôle, pourrait être améliorée par la création de certaines nouvelles procédures. Par ailleurs, le Comité considérait que l'absence de certaines procédures expliquait les lacunes de procédure dans la Convention. Le Comité accordait une grande attention aux questions relatives à la xénophobie; la définition de la discrimination raciale contenue dans la Convention abordait en effet plusieurs aspects différents de la question. Il a prévenu que toute autre définition pourrait restreindre la définition actuelle. Il a déclaré qu'à l'avenir, une nouvelle formulation pourrait s'avérer nécessaire pour l'élaboration d'une définition, ce qui n'était actuellement pas le cas. Il a déclaré que tout protocole facultatif à la Convention devrait se focaliser sur les procédures supplémentaires relatives aux investigations, aux enquêtes et aux procédures afin d'évaluer les situations ou les missions effectuées dans des pays.

44. M. Avtonomov a indiqué que compte tenu des nombreuses années qui pouvaient s'écouler avant que des mesures soient prises, le Comité suggérait l'adoption d'une procédure permanente en vertu de laquelle les experts pourraient se rendre dans le pays concerné et enquêter plus promptement sur la situation. Par exemple, un ou deux experts pourraient se rendre dans un pays donné, recueillir des informations de première main et informer le Comité de la situation. À cet égard le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a demandé que soit envisagée la possibilité d'adopter un protocole facultatif. Les formulations proposées pour les procédures complémentaires variaient: certains experts ont suggéré de les appeler des visites d'évaluation; d'autres ont préféré le terme procédure d'investigation ou d'enquête. Il a déclaré que le Comité était conscient que toute mission dans un pays nécessiterait des ressources financières supplémentaires; cependant, certains organes conventionnels avaient déjà mis en place de telles procédures. Cette proposition s'inscrivait par ailleurs en droite ligne du processus d'harmonisation des organes conventionnels en cours.

45. M. Avtonomov a déclaré qu'une deuxième procédure appelée visites d'évaluations ou visites de suivi serait très utile compte tenu des observations finales qui avaient déjà été faites, mais également en cas de défaut d'un rapport périodique. Un expert du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui serait le rapporteur de l'État en question, pourrait être chargé d'effectuer la visite de suivi proposée, ce qui aurait l'avantage de faciliter l'établissement de rapports périodiques.

46. Le délégué du Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a indiqué que M. Thornberry avait déjà déclaré que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne comportait aucune lacune, contrairement à l'avis du Groupe des États d'Afrique. Il a à nouveau insisté sur la question de l'insécurité

juridique, et sur le fait que la xénophobie n'était pas évoquée par la Convention, avant d'avancer que le phénomène des migrations des peuples était peut-être mal connu au moment de l'adoption de la Convention. Il a souligné que de nombreuses années s'étaient écoulées depuis l'adoption de la Convention, ajoutant qu'un réexamen de cette dernière serait indiqué, le phénomène de la xénophobie étant bien plus perceptible de nos jours. Il a demandé des explications de fond sur la procédure d'enquête proposée, affirmant qu'il existait déjà des procédures d'urgence et d'alerte rapide. Il a relevé le rôle du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité, et a également souligné les compétences de la Cour pénale internationale. À cet égard, il s'est demandé s'il n'en résulterait pas de chevauchement.

47. Le représentant des États-Unis d'Amérique a souligné qu'il était non seulement inutile de modifier la définition de la discrimination raciale dans la Convention, mais qu'il serait également dangereux de le faire, tel que semble l'indiquer l'exposé de M. Avtonomov. Il a fait observer qu'il avait été déclaré à maintes reprises que la xénophobie était un phénomène nouveau, ce qui, a-t-il estimé, n'était pas exact – car si le mot xénophobie était un terme nouveau décrivant un vieux problème, il s'agissait bel et bien d'une réalité de longue date. Concernant les nouvelles procédures suggérées, il a demandé comment le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale éviterait d'empiéter sur le terrain des activités menées par le Conseil des droits de l'homme ou le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Il s'est également enquis des coûts qu'engendreraient les nouvelles procédures proposées.

48. Le délégué de l'Union Européenne a souligné que la mise en œuvre des normes et procédures existantes était de la plus haute importance. Concernant les procédures, le délégué a mis l'accent sur la nécessité d'épuiser autant que possible celles existantes, notamment en veillant au respect des procédures d'établissement de rapports, ainsi qu'au suivi des observations et recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Le délégué a demandé à M. Avtonomov de formuler des recommandations sur les moyens d'y parvenir. Le délégué a également demandé quels critères pourraient servir de base aux visites d'évaluation proposées: seraient-elles proposées par le Comité ou effectuées à la demande du pays?

49. Quant à la valeur ajoutée de la procédure d'enquête proposée, M. Avtonomov a indiqué qu'elle permettrait au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de faire des recommandations préventives, puisque les visites permettraient de recueillir des informations. Par ailleurs, le fait qu'une enquête soit menée signifiait que des violations étaient à craindre. En outre, il n'y avait aucun chevauchement par rapport aux activités du Conseil de sécurité ou du Tribunal pénal international. Il a expliqué que le Comité recevait très peu de plaintes de la part d'individus, et a suggéré que des activités de sensibilisation soient davantage menées autour de cette proposition.

50. Le Brésil a demandé comment les lacunes pouvaient être comblées dans le cadre du processus en cours visant l'amélioration des organes conventionnels.

51. Le délégué de Cuba a déclaré avec insistance que son gouvernement ne pourrait réserver un accueil favorable aux procédures suggérées et aux commentaires émis, constatant que bon nombre de ces propositions n'étaient pas nouvelles et n'avaient pas été formulées par des États Membres, mais par des experts académiques, des enquêteurs, etc. Cuba ne pouvait donc approuver des propositions visant à accroître la surveillance des États; il s'est par ailleurs interrogé sur la disponibilité des ressources pour ces nouvelles procédures.

52. Le délégué de la Fédération de Russie a demandé quelles seraient les parties prenantes impliquées dans les visites d'évaluation proposées: les autorités publiques seraient-elles les seules concernées, ou y aurait-il une interaction avec d'autres parties

parties prenantes telles que les ONG et les victimes? La même question a été posée concernant les visites de suivi proposées. Il a demandé si la procédure enjoignant aux États de répondre des requêtes formulées dans un délai d'un an serait modifiée.

53. Au sujet des visites de pays, M. Avtonomov a déclaré que les procédures pourraient ne pas être similaires à celles du dépôt des plaintes individuelles, puisqu'elles étaient de nature différente. Les visites de pays pourraient s'apparenter aux missions d'établissement des faits destinées à collecter des informations, et, dans cette optique, diverses parties prenantes devaient prendre part aux réunions, notamment les autorités publiques, les ONG et les victimes. Les visites de suivi seraient basées sur les recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et cibleraient donc particulièrement les institutions publiques, chargées de la mise en œuvre desdites recommandations. Toutefois, quelques rencontres avec des ONG pourraient également être organisées.

54. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a insisté sur la nécessité de définir la xénophobie, compte tenu des interprétations multiples des États parties. Autre motif avancé, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pourrait éprouver des difficultés à adopter une approche universelle et cohérente, car il pourrait tenir compte de la xénophobie pour un rapport périodique et non pour un autre.

55. La déléguée de l'Afrique du Sud a demandé comment les visites de suivi proposées pouvaient renforcer la capacité des États à établir des rapports périodiques. Elle a demandé si la procédure d'enquête proposée se substituerait à l'obligation de rendre compte, avant de s'interroger sur la complémentarité vis-à-vis des procédures spéciales, puis sur les critères des visites.

56. L'Italie a déclaré que la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale revêtait une importance capitale. Il s'est interrogé sur la période de six mois envisagée et a par ailleurs demandé des précisions quant à l'éventualité d'inclure le résumé de l'État partie dans le rapport destiné à l'Assemblée générale.

57. En réponse à une question du Pakistan posée pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, M. Avtonomov a déclaré que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'était attaqué aux questions de profilage et de stéréotypage – les condamnant souvent dans ses observations finales. Si les définitions de la xénophobie, du profilage et du stéréotypage étaient incluses dans la Convention, le Comité prendrait appui sur celles-ci afin de relever de nouveaux défis. D'après lui, les membres du Comité n'étaient pas catégoriquement opposés à l'introduction d'une nouvelle définition, mais considéraient plutôt que l'accent devait être mis sur les lacunes de procédure afin de renforcer leur action. Il a ajouté qu'il n'avait aucun souvenir d'un cas de xénophobie non traité par le Comité, dans la mesure où ce dernier reprenait toujours un ou plusieurs motifs énoncés à l'article 1 de la Convention.

58. Le 18 avril, lors de la 14^{ème} réunion, le Président-Rapporteur a invité les participants à engager une consultation générale ainsi qu'un échange de vues sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes».

59. L'Union Européenne a déclaré que les mécanismes nationaux étaient importants dans la mesure où ils permettaient de garantir une approche centrée sur la victime, ainsi que de se focaliser sur la prévention contre les discriminations et sur les recours en cas de discrimination. Les mécanismes nationaux pourraient contribuer à garantir une protection, ainsi que des recours efficaces en cas de discrimination, en fournissant une assistance juridique aux victimes lors des procédures judiciaires; en outre, s'ils étaient investis de

fonctions quasi-judiciaires, ils pourraient jouer un rôle complémentaire vis-à-vis des procédures judiciaires, parfois inaccessibles, longues et coûteuses. Il a ajouté que les voies de recours offertes étaient nécessaires, toutefois insuffisantes pour lutter contre les discriminations. Les mécanismes nationaux devaient donc tout autant intervenir dans la prévention des discriminations par le biais de campagnes de sensibilisation, d'activités éducatives, de la formation des journalistes, etc.

60. Le choix ou la combinaison de mécanismes devrait dépendre du contexte local. Il a également accueilli favorablement la coopération et les échanges de bonnes pratiques entre les différents mécanismes nationaux, ainsi qu'entre les mécanismes nationaux et les organismes des Nations Unies. Il convenait d'explorer davantage le potentiel des mécanismes nationaux en vue d'améliorer la mise en œuvre des normes internationales existantes – et ce faisant d'en assurer l'efficacité. Il pourrait s'avérer utile, lors d'une prochaine session, que le Comité examine davantage les principes directeurs d'établissement des mécanismes nationaux.

61. Pour le compte du Groupe des États d'Afrique, le Sénégal a préconisé la mise en place de mécanismes nationaux dans les domaines où les États devaient encore s'y atteler. Ces mécanismes devraient inclure dans leurs mandats des questions telles que le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Ils devraient adopter une approche centrée sur la victime, et dans le même temps garantir un accès aux victimes. Par ailleurs, une coordination devrait être assurée, le cas échéant, avec les institutions nationales et l'organisme spécialisé en vue d'une action plus efficace. Le Sénégal a ajouté que le HCDC devait fournir une assistance technique adéquate visant à faciliter la création d'institutions de droits de l'homme par les États.

62. La France a constaté que la conciliation entreprise au niveau national, et la constitution de réseaux au niveau régional constituaient des moyens efficaces d'appui à la création d'un impact direct pour les victimes sur le terrain.

63. Le Président-Rapporteur a admis que les mécanismes devaient tenir compte du contexte local, et a ajouté que le Comité pourrait, à un moment donné, souhaiter examiner le rôle, la nature et les avantages des mécanismes régionaux dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, ainsi qu'examiner l'impact des mécanismes nationaux dans l'adoption d'une approche régionale en vue de régler les problèmes. Il a cité en exemple le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs et son succès en matière de gouvernance commune, et a également souligné le rôle des organisations religieuses confessionnelles.

64. Les États-Unis d'Amérique se sont félicités de l'intervention du Président-Rapporteur relative aux mécanismes régionaux, indiquant que l'Organisation des États américains et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe étaient également des exemples d'initiatives régionales qui, en raison de leurs activités d'évaluation des pays, constituaient des mécanismes d'examen des plaintes individuelles ainsi que des initiatives relatives à la discrimination fondée sur la religion et la conviction. Ces approches régionales méritaient d'être davantage examinées par le Comité.

65. L'Égypte a déclaré qu'il serait opportun d'exposer sur les normes régionales lors des prochaines sessions. Elle a réitéré le mandat du Comité spécial, déclarant que s'il convenait de mener des actions sur le terrain au niveau national, ces dernières devaient s'appuyer sur les normes et mécanismes internationaux.

66. Cuba a souligné que si les mécanismes nationaux étaient importants, ils devaient également être liés à la culture et aux caractéristiques propres à chaque pays. Un échange d'informations et de pratiques exemplaires s'avérait également indispensable.

67. Le Liechtenstein a déclaré que les mécanismes nationaux étaient plus près des victimes et donc en meilleure posture pour lutter contre les problèmes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée au niveau du pays. Le délégué a indiqué que l'obligation pour les États parties de mettre en place des mécanismes nationaux pourrait être mentionnée dans le cadre de toute activité visant à s'attaquer aux lacunes de procédure observées dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

68. Le délégué des États-Unis d'Amérique a ajouté que le Comité ne s'était pas encore trouvé confronté à un cas ou à une situation concrète dans laquelle l'absence d'une définition limitait la capacité du Comité à examiner la question, ou dans laquelle un mécanisme national n'avait pu venir à bout d'un problème en raison d'une lacune de fond en matière de droit international.

69. L'Afrique du Sud a souligné que la question des mécanismes nationaux revêtait un aspect intersectoriel, avant d'en relever l'importance dans le processus de mise en œuvre au niveau national. La déléguée a rappelé que tandis que ces mécanismes avaient une portée nationale, les Principes de Paris avaient été développés et approuvés au niveau de l'Assemblée générale. Concernant les interprétations «restreinte» et «large» de la xénophobie, une incohérence était de toute évidence à relever, selon laquelle il conviendrait, d'un point de vue méthodique, de dire ce que la xénophobie n'est pas.

70. La Tunisie a souligné l'importance des dirigeants politiques et à également mis en avant le rôle que pourrait jouer l'Union interparlementaire (UIP). Le délégué a relevé que les nombreuses réserves émises par les États vis-à-vis de l'article 4 de la Convention représentaient un obstacle de taille à sa mise en œuvre efficace.

71. Lors de cette réunion, une consultation générale et un échange de vues ont également eu lieu sur le thème «Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale».

72. La déléguée de la Suisse (pour le compte de l'Argentine, du Brésil, du Chili, du Japon, du Mexique, de la République de Corée et de l'Uruguay) a souligné le rôle toujours plus pertinent de la Convention ainsi que de ses procédures de suivi, ajoutant que M. Avtonomov avait démontré l'impact concret d'une action visant à combler les lacunes de procédure y relatives. Quant à la question de la xénophobie, elle a estimé qu'elle devait faire l'objet d'un examen et de discussions supplémentaires.

73. Le Liechtenstein a réagi à la proposition de mener une enquête et d'instituer une procédure d'évaluation sur place, soulignant que ces mesures rempliraient uniquement le rôle d'instruments de procédure, et qu'aucun motif ou droit substantiels ne seraient créés. Il conviendrait d'envisager la création d'une procédure d'évaluation qui permettrait aux experts du Comité de se pencher sur la situation nationale.

74. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a déclaré qu'en ce qui concernait la procédure d'évaluation (présentation de rapports), il conviendrait d'analyser les raisons de la présentation tardive des rapports par les États, ainsi que la valeur ajoutée des visites de suivi, compte tenu de l'existence d'autres missions pertinentes, notamment de celles effectuées par les titulaires de mandat.

75. Cuba a pour sa part déclaré que le Comité avait pour mandat d'élaborer des normes complémentaire, et non des procédures. Il a déclaré que les procédures et mécanismes du Comité étaient suffisants, et que le Comité éprouvait déjà des difficultés à gérer sa charge de travail actuelle.

76. L'Afrique du Sud a exprimé son désaccord vis-à-vis de la position de certaines délégations estimant qu'il était contreproductif de se focaliser sur une interprétation restreinte ou large de la xénophobie, ainsi que vis-à-vis de la question controversée voulant

que l'examen d'une proposition de ce type soit susceptible de mettre à mal les décisions du Comité, ainsi que les avancées déjà réalisées. Pour elle, une nouvelle définition ne représentait aucun risque, puisqu'il était contreproductif pour les États Membres de s'accorder sur une norme susceptible de compromettre des décisions ou des normes antérieures. L'Égypte s'est alignée sur l'Afrique du Sud ainsi que sur les interventions effectuées par le Sénégal pour le compte du Groupe des États d'Afrique, estimant que le Comité avait la responsabilité d'examiner les lacunes de fond, et a déclaré qu'un examen des lacunes de procédure était hors de contexte.

77. La France a déclaré que la question des mécanismes nationaux devrait faire l'objet de plus amples consultations, reconnaissant que différentes interprétations étaient rencontrées parmi les membres du Comité. Le délégué a rappelé que le paragraphe 199 de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, et le document final de la Conférence d'examen de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban ne limitaient pas la question aux lacunes de procédure ou de fond. La France a également ajouté qu'elle avait pris note de l'importance de renforcer les organes conventionnels, et qu'elle appréciait les propositions formulées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en vue de combler les lacunes de procédure.

VI. Adoption du rapport

78. Le 20 avril, le Président-Rapporteur a procédé à l'ouverture de la 15^{ème} réunion et a annoncé que le projet de rapport de la session avait été distribué aux participants. Il les a invités à examiner ledit projet afin de garantir la fidélité du rapport de la session, ainsi qu'à y apporter des éléments de révision purement factuels ou techniques.

79. Il a également informé les participants qu'il avait pris la responsabilité de préparer des conclusions et recommandations en tant que Président, lesquelles avaient été communiquées aux coordonnateurs régionaux la veille au soir, et seraient communiquées au Comité réuni dans son intégralité. Après cette intervention orale sur le document, des exemplaires seraient mis à la disposition des participants. La séance a été levée par le Président suite à la requête des délégations souhaitant que leur soit accordée la possibilité de poursuivre les consultations entre elles en vue de parvenir à un accord sur le document final de la session.

80. Lors de la reprise de la 15^{ème} réunion, le Président-Rapporteur a lu les conclusions et recommandations du Président, intitulées «Résumé du Président-Rapporteur: S.E M. Minty, Représentant permanent de la République d'Afrique du Sud» (voir annexe I du présent rapport).

81. Le Liechtenstein a indiqué que le résumé de la session effectué par le Président-Rapporteur relevait de sa responsabilité et de sa prérogative. Le délégué a déclaré qu'il avait une autre opinion sur le résumé des débats. Il a formellement exprimé son désaccord vis-à-vis du paragraphe 15 du résumé du Président-Rapporteur, soulignant que la déclaration y figurant mettait en cause la protection fournie aux victimes de xénophobie dans le cadre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

82. L'Union Européenne a également réitéré que ce résumé était celui du Président-Rapporteur et non celui du Comité spécial, marquant son désaccord vis-à-vis de certains de ses éléments, en particulier concernant l'existence de lacunes. Elle a en effet souligné que l'existence dans la Convention de lacunes substantielles à combler, en particulier en matière de xénophobie, n'avait pas été établie au cours de la session. Elle a également dit avoir compris que le document du Président-Rapporteur serait annexé au rapport de la quatrième session.

83. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a pris la parole et a suggéré un certain nombre de précisions et de propositions de reformulation pour le résumé du Président-Rapporteur. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a soutenu l'intervention du Groupe des États d'Afrique et a remercié le Président-Rapporteur pour les réflexions partagées, relevant que le résumé devait faire l'objet d'un examen plus approfondi.

84. Les États-Unis d'Amérique n'ont fait aucun commentaire détaillé sur le résumé du Président-Rapporteur, déclarant cependant qu'ils comprenaient que le document contenait les observations personnelles du Président-Rapporteur. Le délégué a ensuite fait quelques observations générales, réitérant que les mesures ou les propositions visant l'élaboration de nouvelles définitions destinées à remplacer ou à compléter celles de la Convention étaient non seulement inutiles, mais dangereuses. Il a rappelé qu'en ce qui concernait les violences et les discriminations fondées sur la religion ou la conviction, les États-Unis avaient proposé une action internationale lors des sessions précédentes du Comité spécial, et étaient d'avis de poursuivre la mise en œuvre de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme. Le délégué a relevé qu'un appui bipartite avait été apporté aux États-Unis sur la liberté d'expression et d'opinion, et que les réserves émises par les États-Unis vis-à-vis de l'article 4 de la Convention étaient basées sur un principe, et non sur la politique.

85. La Suisse (pour le compte de l'Argentine, du Brésil, du Chili, du Japon, du Mexique, de la République de Corée et de l'Uruguay) a également déclaré avoir compris que le document reflétait le point de vue personnel du Président-Rapporteur. Elle a par ailleurs souligné l'importance des préparatifs intersessions afin de mieux préparer la cinquième session.

86. Cuba a exprimé son soutien au résumé du Président-Rapporteur, notamment dans la mesure où il présentait comme une nécessité et une priorité l'élaboration de normes visant à lutter contre la xénophobie.

87. La Chine a remercié le Président-Rapporteur pour son résumé et lui a exprimé son soutien total, déclarant que ce dernier s'était engagé dans la bonne direction en vue de la relance du débat sur ces questions.

88. Le Président-Rapporteur a répondu que son résumé n'était rien de plus que les conclusions et recommandations du Président, et que son contenu serait consigné en annexe du rapport final de la quatrième session. Il ne s'agissait pas d'un texte négocié, raison pour laquelle aucune suggestion ou modification à son égard ne serait prise en considération. Il était par ailleurs élaboré de façon très générale. Néanmoins, il appartenait désormais au Comité spécial de s'en servir ou non, à sa seule discrétion. Enfin, il a déclaré attendre avec impatience les conclusions de la session sur la voie à suivre.

89. Lors de la 16^{ème} réunion, le rapport de la quatrième session a été adopté ad référendum, étant entendu que les délégations recevraient une version révisée du projet de rapport d'ici le 4 mai 2012; elles devraient alors apporter des corrections techniques à leurs interventions et les transmettre par écrit au Secrétariat au plus tard le 18 mai 2012.

90. Lors de cette réunion, la délégation du Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a également présenté un texte convenu intitulé «Projet de conclusions du Comité spécial chargé d'élaborer des normes complémentaires siégeant lors de sa quatrième session». Suite aux corrections techniques orales apportées par l'Union Européenne et l'Égypte, le texte a été adopté par consensus, comme suit:

«Dans le but d'exécuter son mandat, le Comité spécial a décidé d'inviter le Président du Comité à tenir, dans les limites des ressources disponibles et conformément à son mandat, des consultations informelles avec les coordinateurs régionaux et politiques pendant la période intersessions, à savoir entre la quatrième

et la cinquième session du Comité spécial, afin de préparer la cinquième session et de recueillir des propositions concrètes devant faire l'objet de discussions sur le thème de la xénophobie, sur le thème: Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes, et enfin sur le thème: Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Demande au HCDH d'envoyer un questionnaire, dans la limite des ressources disponibles, en vue de réunir des informations relatives aux trois sujets abordés lors de la quatrième session du Comité spécial ainsi que figurant dans son rapport (xénophobie, mécanismes nationaux et lacunes de procédure), y compris aux cadres et pratiques juridiques et judiciaires, aux mesures en matière de procédure et de fond conformément au mandat du Comité spécial, ainsi qu'aux recommandations éventuelles.

Invite le HCDH à afficher les réponses du questionnaire sur son site Internet, et, en consultation avec le Président, à effectuer un résumé des réponses apportées au questionnaire lors de la période intersessions, lequel fera l'objet de discussions lors de la cinquième session.

Recommande à la cinquième session du Comité spécial d'examiner de nouveaux sujets parmi ceux figurant dans le rapport (A/HRC/18/36) de la troisième session du Comité spécial, ou des sujets supplémentaires soumis lors de la période intersessions».

91. Un certain nombre de délégations (Union Européenne, Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, Afrique du Sud, États-Unis d'Amérique, Cuba, pour le compte du Groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), et Suisse, pour le compte de l'Argentine, du Brésil, du Chili, du Japon, du Mexique, de la République de Corée et de l'Uruguay) ont pris la parole pour témoigner leur reconnaissance, en particulier au Président-Rapporteur, pour la façon dont il avait dirigé la session.

92. En clôturant la session, le Président-Rapporteur a remercié tous les participants pour leurs efforts appréciables, relevant avec satisfaction que le programme de travail et les conclusions de la quatrième session avaient été adoptés par consensus. En dépit du chemin qui restait à parcourir, le Comité spécial était en quelque sorte parvenu à tracer la voie à suivre pour l'avenir.

Annexes

Annexe I

[anglais uniquement]

Résumé du Président-Rapporteur: S. E M. Abdul Samad Minty, Représentant permanent de la République d’Afrique du Sud

A. Remarques d’ouverture/propos liminaire

1. Le Président-Rapporteur a procédé à l’ouverture de la réunion, s’excusant de ne pouvoir honorer l’engagement qu’il avait pris de consulter le comité sur les deux sujets examinés, ainsi que de ne pouvoir faire profiter à temps le Comité de la contribution de l’Afrique du Sud sur la question de la xénophobie, après quoi il a proposé un programme de travail.
2. Au cours de la réunion, certaines délégations ont exprimé leur inquiétude face à l’incapacité d’honorer les engagements pris lors de la troisième session du Comité spécial, ainsi qu’à la préparation inadéquate de la 4^{ème} session qui en avait résulté, se traduisant notamment par un manque de transparence dans l’élaboration du programme de travail, qui d’après eux présentait un déséquilibre.
3. D’autres délégations ont exprimé leur préoccupation concernant l’accord tardif sur le programme de travail, qui pour eux, menaçait également de retarder les travaux du Comité spécial.
4. Le Président-Rapporteur a rappelé au Comité que l’Afrique du Sud avait accepté de présider le Comité spécial de façon intérimaire tel qu’indiqué dans le rapport de la troisième session, et a demandé instamment que soit désigné un président permanent dans la mesure où l’Afrique du Sud avait de nombreuses responsabilités à assumer dans d’autres domaines. Il a également informé que l’ambassadrice January-Bardill présenterait un document sur l’expérience de l’Afrique du Sud en matière de xénophobie.
5. Par ailleurs, le Président-Rapporteur a remercié les États Membres et le Secrétariat de l’ONU de s’être assuré de la disponibilité des panélistes pour la session actuelle, ce qui donnerait au Comité l’opportunité d’examiner et de comprendre les questions suscitées dans les précédents rapports, ainsi que le lien entre le mandat du Comité et le paragraphe 199 de la Déclaration et du Programme d’action de Durban. Le Président-Rapporteur a également rappelé que d’autres sujets seraient examinés par le Comité.
6. Sur les questions de fond, il était manifeste que les avis divergeaient sur la nécessité d’élaborer des normes complémentaires afin de s’attaquer aux formes et manifestations émergentes et contemporaines de racisme et de discrimination raciale telles que la xénophobie.
7. Certains ont préconisé la nécessité de se focaliser sur la lutte contre les formes et manifestations contemporaines de racisme telles que la xénophobie, ne figurant pas dans les instruments internationaux de droit de l’homme existants, en particulier dans la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale. À cet égard, la nécessité de mettre en place un cadre juridique et conceptuel a été exprimée.

8. D'autres, affichant une opinion contrastée, recherchaient des preuves de l'inefficacité des dispositions relatives à la lutte contre la discrimination contenues dans les instruments internationaux de droits de l'homme existants, afin de déterminer la nécessité d'élaborer des normes internationales complémentaires en vue de lutter contre les formes et manifestations contemporaines de racisme et de discrimination raciale telles que la xénophobie.

9. Enfin, un troisième groupe de participants maintenait que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale suffisait à combler les lacunes existantes.

B. Questions résultant du débat thématique sur la xénophobie

10. Dans le cas de racisme et de discrimination raciale, il était de toute évidence question de discriminations dirigées contre des groupes de personnes établis vivant dans le même pays et constituant un groupe racial, une communauté de peuples indigènes, des minorités et autres qui, au bout d'une période de temps considérable, étaient devenus des communautés installées, faisant l'objet de discriminations de la part de structures et de systèmes établis, et victimes de modes de traitement se perpétuant de façon quasi-autonome sous plusieurs formes, y compris sous forme de discrimination structurelle. Ces groupes de personnes rentraient précisément dans la catégorie des victimes tel qu'exposé par la Déclaration et le Programme d'action de Durban.

11. Il n'existe aucune définition normative de la xénophobie dans les instruments internationaux de droits de l'homme. Cependant, la xénophobie se manifeste sous forme d'hostilité, d'agressivité et même de haine, principalement dirigée vers des étrangers et des non-ressortissants qui sont dans la plupart des cas nouvellement installés dans le pays et qui sont confrontés ou sujets à une discrimination grave émanant d'une prédisposition latente ou active au racisme, dérivant en une attitude et en des comportements plus extrêmes, voire en violence. Par certains facteurs ou composantes qui la caractérisent, elle se confond au racisme, ou du moins s'en rapproche, étant toutefois marquée par une plus grande hostilité, tandis que certains actes qui en découlent pourraient aisément être assimilés à de l'intimidation, le message véhiculé étant que les personnes ciblées ne sont pas les bienvenues dans la communauté hôte et devraient la quitter au risque d'être confrontées à davantage de haine et d'hostilité. Ainsi, certains des actes posés véhiculent très fortement de sérieuses menaces, renforcées par des faits matériels, notamment par la violence. Tout ceci débouche sur un mode de comportement poussant les personnes ciblées vers l'exclusion, à force de les soumettre à des abus, des discriminations, de la haine, et même à la violence.

12. Des facteurs socio-économiques ont également été identifiés, en particulier les cas de privation relative, d'extrême pauvreté et de chômage, qui accompagnent généralement les manifestations de la xénophobie, aboutissant à une violation des droits de l'homme, et plus précisément du droit à la non-discrimination.

13. Les avis sur la définition de la xénophobie étant multiples, certains ont estimé que l'élaboration d'une définition était nécessaire afin de fournir des recours juridiques aux victimes, tandis que d'autres considéraient que la question de la xénophobie devait être abordée dans le cadre plus général des discriminations raciales, compte tenu de ses multiples facettes appelant des mesures globales.

14. En l'absence d'une définition de la xénophobie, il a été convenu que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale opérerait pour une interprétation à la fois restreinte et large de la xénophobie. Il est également ressorti qu'en dépit des divergences sur la définition de la xénophobie, l'existence du concept était généralement comprise; par

ailleurs, la recrudescence du phénomène était également admise, tout comme la nécessité de prendre des mesures fermes et efficaces pour le combattre, compte tenu de sa généralisation aux niveaux national, régional et international.

15. De plus, il a été convenu que si le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pouvait formuler une recommandation générale sur la xénophobie, les États parties n'avaient aucune obligation de l'appliquer.

16. En outre, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale n'évoquait pas le cas des résidents permanents n'ayant pas pris ou ne pouvant prendre la nationalité (par exemple, le cas des États interdisant la double nationalité), et qui continuaient à être victimes de xénophobie bien que remplissant à tous autres égards les mêmes obligations que les ressortissants du pays.

17. Compte tenu des différentes manifestations de la xénophobie, il importait d'adopter une approche à la fois globale et multidimensionnelle afin de prévenir le phénomène et de le combattre, y compris de prendre des mesures administratives, d'adopter des politiques publiques, de mener des campagnes de sensibilisation, notamment celles qui favorisent la tolérance et la compréhension de diverses cultures aux niveaux national, régional et international.

18. Les migrants et autres étrangers contribuent aux économies des pays dans lesquels ils résident; pourtant, ils sont souvent catalogués comme des malfrats et même des criminels. Il convient de les impliquer dans la lutte contre la xénophobie, et de consulter les communautés dans lesquelles ils résident.

19. Le Comité spécial a pris note de la 80^{ème} session à venir du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, au cours de laquelle la question de l'incitation à la haine sera abordée, ce qui enrichira les délibérations du Comité.

C. Réponses institutionnelles à la xénophobie

20. Les recommandations relatives à la prise de mesures institutionnelles pour lutter contre la xénophobie incluent:

Les mécanismes juridiques internationaux

(a) Certaines délégations ont soutenu que les instruments internationaux de droits de l'homme actuels tels que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale entre autres, ne traitaient pas des manifestations contemporaines de racisme telles que la xénophobie. Ils ont préconisé et recommandé la nécessité d'élaborer un cadre juridique et conceptuel international afin de faire face aux tendances émergentes de violation des droits de l'homme.

(b) la xénophobie est considérée comme un phénomène global qui doit être traité au niveau international. Tout comme des phénomènes tels que la colonisation, l'esclavage, le racisme, l'apartheid, etc., la xénophobie et ses manifestations nécessitaient une action internationale pour être vaincue. Tout comme ces autres fléaux, la xénophobie se manifeste notamment par des actes criminels, des attitudes et des comportements agressifs.

Les mécanismes juridiques nationaux

(a) Certains ont soutenu qu'il convenait d'appuyer et de renforcer les mécanismes internationaux et nationaux existants, déclarant que la xénophobie devait être traitée de la même manière que les autres motifs de non-discrimination (criminalisant ainsi l'acte et non l'attitude). Dans cette optique, l'existence d'une législation nationale était considérée comme suffisante, et il ne restait plus qu'à l'appliquer ou à la mettre en œuvre.

(b) Plus important encore, des mécanismes nationaux efficaces étaient fondamentaux pour prévenir, superviser et combattre la xénophobie, ainsi que pour fournir une assistance, un appui, et un accès à la justice.

Leadership politique

La question du leadership politique a été mise en relief comme un élément important de la lutte contre la xénophobie. De plus, il a été souligné que la volonté politique, en particulier émanant des plus hauts dirigeants politiques au niveau national, régional et international, jouait un rôle décisif dans la lutte contre les actes de xénophobie, ainsi que dans l'exercice d'une influence positive sur cette question.

Médias et société civile

(a) Les médias et la société civile étaient considérés comme des acteurs clés de la formation de l'opinion et des comportements publics. Par ailleurs, leur rôle pourrait s'avérer essentiel s'agissant de compléter l'action des autorités publiques face aux stéréotypes appliqués aux ressortissants étrangers, ainsi qu'à leur contribution aux pays hôtes. À cet égard, les médias devaient davantage rechercher l'équilibre, et contribuer aux campagnes de sensibilisation visant à promouvoir la compréhension et la tolérance de la diversité, y compris de la culture et de la religion.

(b) D'autres acteurs tels que les Organisations non gouvernementales, les responsables religieux et de communauté, devaient s'engager à promouvoir la tolérance et la compréhension en vue d'éviter que se produisent des actes xénophobes ou de violence, et afin de faciliter le soutien aux victimes et de les assister.

Éducation

L'éducation était considérée comme un outil important dans la lutte contre la xénophobie. L'éducation de la société, à travers divers programmes destinés aux communautés hôtes, aux institutions chargées de faire appliquer la loi, aux enfants, etc. jouait également un rôle fondamental en vue du changement des comportements.

Données et matrice relatives à la xénophobie au niveau mondial

La question des données, notamment des données ventilées ou même de la création et de l'élaboration d'une matrice sur les incidents xénophobes rapportés était considérée comme une preuve importante de la manifestation de la xénophobie en tant que phénomène global. Il convient de noter qu'un certain nombre de pays dans lesquels s'étaient produits des incidents ou des attaques xénophobes avaient été mis en avant, afin de démontrer la virulence de la xénophobie dans tous les domaines et à travers le monde.

Inclusion sociale

(a) Il a été souligné que l'exclusion sociale, la pauvreté, les inégalités, les rapports de force, l'histoire de la violence (la colonisation, l'esclavage, la prohibition, les lois racistes, etc.) et d'autres facteurs contribuaient à la recrudescence et à la prévalence de la xénophobie. Un appel a été lancé, invitant à orienter les efforts vers l'inclusion sociale des ressortissants étrangers dans les communautés d'accueil.

(b) Les stratégies visant à lutter contre la xénophobie doivent inclure des mécanismes de communication et de coordination efficaces afin de faciliter la prise de mesures rapides, compte tenu de la recrudescence des incidents xénophobes, ainsi que la formation de la police et des institutions chargées de faire appliquer la loi, en matière de normes relatives aux droits de l'homme et de collecte des preuves pour éviter que les victimes soient à nouveau ciblées.

D. Recommandations: Xénophobie

21. La détresse des victimes doit demeurer au cœur de l'action entreprise par le Comité spécial afin que soit garanti un respect inconditionnel de la dignité humaine. À cet égard, je considère qu'il conviendrait d'explorer les possibilités de mettre en place un cadre international de régulation de la xénophobie, compte tenu des manifestations plus agressives du phénomène, nécessitant des mesures plus fortes.

22. S'il n'existe aucune définition normative de la xénophobie, il convient de la distinguer de l'ethnocentrisme. Il pourrait être rappelé que la xénophobie est une nouvelle forme et manifestation du racisme et de la discrimination raciale, émanant d'un système mondial de pouvoir blanc et d'un héritage du passé nous ayant été légué à tous. De ce fait, il paraît plus que nécessaire de faire face à ce fléau sans tenir compte de la disponibilité d'instruments juridiques.

23. Je voudrais rappeler que dans le cas de mon propre pays, l'Afrique du Sud, - bien que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciales ait permis d'ériger en infraction la discrimination raciale et de lutter contre ce phénomène qui se produisait dans une partie précise du monde -, il a fallu qu'une ferme détermination soit manifestée, et que des condamnations s'élèvent de par le monde, notamment par le biais des résolutions des Nations Unies, pour que l'Apartheid soit reconnu par la communauté internationale comme une manifestation spécifique de discrimination raciale nécessitant des mesures spéciales ainsi que la mise en place d'un cadre légal international pour y faire face, autrement dit, pour qu'il soit reconnu comme un crime contre l'humanité. C'est au prix de cette détermination collective que l'Apartheid a été délégitimisé. En 1993, à la veille de la fin de l'Apartheid, ainsi que lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, la xénophobie avait clairement été reconnue comme représentant un danger. Dans ce contexte, la xénophobie était reconnue comme une manifestation spécifique, d'où l'attention dont elle fut l'objet lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en dépit de l'absence d'une définition de ce phénomène.

24. Il est vrai qu'une approche générale avait été adoptée pour lutter contre la xénophobie et ses manifestations à travers le monde; elle était toutefois basée sur le fait reconnu que ce phénomène gagnait du terrain et menaçait la coexistence pacifique dans la société.

25. Je reconnais que les points de vue divergent sur la nécessité de s'attaquer à la xénophobie de façon spécifique, et souhaiterais rappeler que nous avons déjà réussi à relever des défis analogues par le passé. Tiennent lieu d'exemples pertinents à cet égard de nombreuses violations des droits de l'homme inscrits dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, pour lesquelles nous avons reconnu la nécessité d'élaborer des conventions spécifiques (notamment, cas de torture et violation des droits des enfants); et, dans les cas de non-discrimination, des violations des droits inscrits dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que dans la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

26. Au regard de ce qui précède, je recommande au Comité spécial d'adopter une approche progressive et d'examiner la possibilité de tirer davantage parti des experts à cet égard, afin de clarifier davantage la question et en vue de renforcer le régime de protection des droits de l'homme pour les victimes. Je considère en particulier qu'il pourrait être utile au Comité spécial de:

27. s'appuyer sur davantage d'informations et d'analyses, en particulier relatives à l'impact de la xénophobie sur les victimes, tel qu'exposé dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban; et
28. de s'appuyer sur une étude relative à l'intersectionnalité entre les classes et la pauvreté d'une part, et la manifestation de la xénophobie d'autre part, ainsi que d'examiner le contexte historique plus large du racisme, du colonialisme, de l'esclavage et de l'apartheid entre autres.
29. Par conséquent, je recommande qu'une étude globale et objective soit menée afin d'éclairer les consultations au sein du Comité, y compris sur l'intersectionnalité entre la xénophobie et la race, le genre, la religion et la nationalité.
30. Je recommande par ailleurs qu'une requête soit adressée au Conseil des droits de l'homme par le Comité spécial en vue de l'organisation d'un séminaire à l'intention des professionnels des médias, visant à examiner le meilleur moyen de promouvoir une culture de la compréhension et de la tolérance de la diversité, dans le but d'éradiquer les stéréotypes et les crimes haineux liés au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance qui y est associée.
31. Enfin, il est recommandé au Comité spécial de continuer à examiner la question de la xénophobie lors de ses prochaines sessions. À cet égard, j'élaborerai un cadre d'action regroupant les éléments ayant été abordés au cours de cette session sur la xénophobie et les mécanismes nationaux.

E. Questions posées à l'issue de la consultation sur le thème: Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes

32. Il est ressorti que les institutions nationales de droits de l'homme, en particulier celles qui se conformaient aux Principes de Paris tels que figurant dans la résolution de l'Assemblée générale 48/134 du 20 décembre 1993, constituent des partenaires clés dans la supervision, la promotion et la protection des droits de l'homme. De plus, il a été relevé que les institutions nationales des droits de l'homme constituent un mécanisme permettant de garantir la conformité de la législation avec les obligations internationales, y compris la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Déclaration et le Programme d'action de Durban.
33. Il a également été souligné que les institutions nationales de droits de l'homme sont indépendantes du gouvernement, même si elles peuvent être financées par des ressources gouvernementales; cependant, elles doivent rendre compte notamment au Parlement, à la société civile et aux victimes.
34. Il a été convenu qu'il n'existait pas de modèle idéal d'un mécanisme national de promotion et de protection des droits de l'homme. À cet égard, il a également été convenu que des institutions spécialisées pourraient être mises en place afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme, en tenant compte des particularités et du contexte du pays.
35. Il a également été reconnu que ces institutions nationales des droits de l'homme ou ces institutions spécialisées devaient jouir d'un mandat large afin de s'étendre à différentes catégories de victimes de racisme, de xénophobie et d'incitation à la haine, entre autres, ainsi que refléter la diversité de la société et être accessible aux victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.

36. Il a également été souligné que ces institutions nationales des droits de l'homme et institutions spécialisées devaient être adéquatement financées afin d'exécuter efficacement leur mandat, ce qui pourrait également nécessiter l'examen des plaintes individuelles.

37. Les mécanismes doivent également être capables de formuler des propositions et des recommandations afin de contribuer à l'amélioration de la législation. Ils devraient par ailleurs être capables d'évaluer leurs activités. Des évaluations pourraient également être effectuées au niveau national, régional ou international.

38. Il a également été reconnu que l'efficacité ou le succès de ces institutions ne pouvait être vérifié, car elles en étaient à une «phase de sensibilisation».

F. Recommandations: Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes

39. Je recommande qu'une étude soit menée, selon que de besoin, sur l'impact des institutions nationales des droits de l'homme et des institutions spécialisées, sur le suivi, la promotion et le respect des droits de l'homme.

40. Je recommande l'échange de bonnes pratiques, selon que de besoin, entre les institutions nationales des droits de l'homme et les institutions spécialisées au niveau national et régional afin de promouvoir l'efficacité de ces institutions.

41. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme devrait aider les institutions nationales des droits de l'homme des pays en développement à renforcer leur capacité de suivi, de promotion et de protection des droits de l'homme.

G. Lacunes de procédure entravant une mise en œuvre intégrale et adéquate de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

42. Un représentant du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a soumis une proposition en vue de l'adoption d'un protocole supplémentaire qui instituerait une procédure prévoyant des missions d'évaluation, outre la présentation de rapports nationaux.

43. En outre, le représentant du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a également proposé des visites de suivi afin de contribuer à la mise en œuvre intégrale et efficace de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

44. Différents avis ont été exprimés à cet égard, y compris suggérant que les mécanismes existants devaient être utilisés de façon plus efficace, tandis d'autres estimaient que la question des lacunes de procédure devait être examinée dans le cadre de l'activité du Comité.

45. La question du rôle des politiques telles qu'exprimée au travers des nombreuses réserves émises vis-à-vis de l'article 4 a été soulignée à la faveur d'un constat faisant état de ce que les États, dans leur souveraineté, émettaient des réserves vis-à-vis de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ce qui les exemptaient de la mettre en œuvre. Cette question demeurerait donc un défi.

H. Lacunes de procédure entravant une mise en œuvre intégrale et adéquate de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

46. Je recommande la tenue de consultations supplémentaires sur la question des lacunes de procédure lors des sessions à venir du Comité.

I. Remarques de clôture

47. Je voudrais vous adresser mes remerciements à tous, au Secrétariat, ainsi qu'aux panélistes, pour avoir participé à ce débat et pour l'avoir enrichi. Mais surtout, je voudrais exprimer ma gratitude pour l'esprit qui a prévalu pendant ces consultations. Je formule le vœu que nous demeurions dans ce même esprit pendant la suite de nos travaux.

48. L'accent mis sur la xénophobie et sur les moyens qui permettraient de mieux la combattre ne compromet aucunement la fourniture d'un appui en faveur d'une plus grande efficacité des mécanismes nationaux et autres. Car l'on ne peut lutter contre la xénophobie en l'absence d'un dispositif efficace. Dans le même temps, la volonté de mettre en place un dispositif efficace ne signifie pas qu'il faille sous-estimer la nécessité plus spécifique de combattre la xénophobie comme une infraction grave, les deux options étant complémentaires.

49. J'espère que mes propositions seront dûment prises en compte, et il me tarde de recevoir vos commentaires et vos propositions en vue de l'avancement de notre action.

Annexe II

[anglais uniquement]

Résumé des exposés des experts et des consultations initiales sur les thèmes «Xénophobie» et «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes»

I. Exposés des experts et consultations initiales sur la «Xénophobie»

1. Le 10 avril, lors de la 2ème réunion, le Président-Rapporteur a invité S.E Mme Nozipho January-Bardill à faire un exposé sur les expériences récentes de l'Afrique du Sud face à la question de la xénophobie, ainsi que sur les réponses institutionnelles apportées par le pays.

2. Celle-ci a expliqué comment des circonstances historiques, politiques, économiques et sociales propres à l'Afrique du Sud avaient débouché sur l'immixtion d'une xénophobie violente dans le projet de construction de la nation sud-africaine entrepris en 1994, ironiquement destiné à transformer la nation et à promouvoir la Renaissance africaine.

3. Les tendances xénophobes contre les ressortissants étrangers et plus précisément les migrants africains n'étaient attestées que depuis 1994, et le nombre de migrants a augmenté de façon constante au fil des années. Elle a ajouté que la violence qui avait caractérisé la xénophobie sud-africaine avait ceci de particulier qu'elle ciblait d'autres ressortissants africains et non les étrangers en général. Les violences étaient confinées aux implantations urbaines informelles des grandes villes du pays caractérisées par des seuils de pauvreté élevés, une privation relative, ainsi que par le chômage et une pénurie de logements.

4. Elle a poursuivi en expliquant brièvement que de tels actes pouvaient dans une certaine mesure trouver leur fondement dans le passé et le présent, notamment dans les politiques de «natifs étrangers» et d'étrangers inférieurs mises en place pendant le régime de l'Apartheid, ou encore dans des comportements d'exclusion sociale néfastes, des politiques d'immigration historiquement discriminatoires, ainsi qu'une prestation de services médiocre. La rapidité avec laquelle la xénophobie s'était propagée parmi les Sud-africains au cours de la décennie passée, ainsi que son expression violente vis-à-vis des populations africaines, était davantage imputable à certains aspects du projet de construction de la nation et aux limites observées dans la réalisation des promesses faites par le nouvel État à ses citoyens en difficulté.

5. Par ailleurs, un certain nombre de réponses institutionnelles ont été évoquées pendant l'exposé de Mme January-Bardill. Le rôle des médias locaux dans l'expression des stéréotypes présentant les migrants et les ressortissants étrangers comme des êtres inférieurs et des criminels par essence a également été mis en avant. Ont également été examinés la criminalisation des ressortissants étrangers et les discriminations exercées à l'encontre de ces derniers par les institutions politiques, les services d'immigration et les institutions chargées d'appliquer la loi, ainsi que la nécessité d'une intervention de la part du gouvernement, en particulier allant dans le sens de condamner au plus haut niveau toutes

les menaces de xénophobie. D'autres réponses ont suggéré la mise en place d'activités de sensibilisation et d'information, ainsi que de stratégies de prévention, la gestion des crises, la résolution des conflits et l'élaboration de stratégies de prévention, l'accès à la justice pour les victimes de violences xénophobes, la gestion des catastrophes pendant les crises humanitaires et les déplacements internes; le recours à la justice sous la forme de lois plus fiables visant à promouvoir et à protéger les droits des migrants a également été considéré comme impératif, tout comme un développement régional soutenu et l'obtention de réparations pour les souffrances passées.

6. Mme January-Bardill a conclu que les non-ressortissants jouissaient de droits formels relativement amples en vertu de la Constitution de 1996 et de sa Charte des droits fondamentaux. Seul le gouvernement était en mesure de relever les défis pratiques entravant la jouissance effective de ces droits, en créant en Afrique du Sud un environnement favorable aux peuples afin de sortir du statu quo, et en œuvrant à l'élaboration d'un projet plus inclusif de construction de la nation. Elle a ajouté qu'elle n'avait fait aucune référence à la question des normes complémentaires, car cette dernière devait faire l'objet d'un examen par les participants du Comité dans les prochains jours.

7. Plusieurs délégations ont ensuite pris la parole pour faire des commentaires et poser des questions sur les exposés. La Grèce a relevé que toutes les phobies semblaient pouvoir être soignées, à l'exception de la xénophobie. Il a ajouté que tandis qu'il était principalement question de contenir le violent impact de la xénophobie dans les exposés, les interventions quant à elle suggéraient que soient menées des activités de sensibilisation et d'information, et posaient la question de savoir si un individu pouvait être transformé. Mme January-Bardill a relevé le pouvoir de l'idéologie, reconnaissant qu'il était difficile de «soigner» les maux de la société. Il était possible de changer les idées, ce à quoi l'Afrique du Sud s'attelait; néanmoins, une justice pour les victimes était possible.

8. L'Union Européenne (UE) a indiqué que l'exposé semblait adopter une définition restrictive de la xénophobie eu égard à la «nationalité» et à la «citoyenneté». Le délégué s'est interrogé sur l'emphase qui était mise sur la prévention, et a demandé si la xénophobie était un phénomène récent ou ancien.

9. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a déclaré que l'Afrique du Sud tentait de criminaliser les actes résultant de la xénophobie en les distinguant des autres, et a demandé à Mme January-Bardill quelles répercussions les interventions internationales pouvaient avoir sur celles menées par le pays.

10. Mme January-Bardill a répondu que les définitions se cristallisaient avec difficulté, et qu'il conviendrait peut-être de s'interroger sur ce que la xénophobie n'est pas, plutôt que sur ce qu'elle est. Elle a poursuivi en indiquant que la question la plus intéressante qu'il conviendrait de se poser portait sur la nécessité de continuer à travailler sur ces définitions. Concernant les lacunes, elle a indiqué qu'elle espérait que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale examinerait un jour ces questions, ajoutant que le racisme changeait souvent de forme et d'aspect, et qu'il était fondamental de «garder un œil» sur les instruments afin de veiller à ce qu'ils soient toujours adaptés, ou d'envisager la nécessité de prendre en compte certains phénomènes. Elle a relevé la nécessité de discuter à l'avenir des questions relatives à la xénophobie avec ses collègues du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

11. Le Paraguay a demandé si l'identité ou la valeur de l'individu étaient véritablement au centre de la définition de la xénophobie, et a mis en garde contre toute velléité de mettre absolument la «nationalité» au cœur de la définition et de l'analyse.

12. Mme January-Bardill a répondu que les lois nécessitaient certes souvent des amendements, mais qu'il était prématuré de faire une telle analyse dans la mesure où il convenait d'examiner au préalable toutes les questions, y compris les facteurs ayant trait à

l'attitude. Elle a encouragé à une «ouverture d'esprit» de la part de tous sur ces questions complexes.

13. Lors de la 3ème réunion le 11 avril, M. Thornberry, un membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, a fait un exposé sur le thème: «La xénophobie – dans le cadre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale», remarquant que les opinions exprimées dans son bref document analytique étaient des opinions personnelles, et non celles du Comité.

14. M. Thornberry a relevé que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne mentionnait pas le terme xénophobie, tandis que les termes «xénophobie» et «xénophobe» étaient régulièrement employés par le Comité. Il a également indiqué que des sens plus larges et plus restreints pouvaient être distingués et regroupés sous le terme «xénophobie». Le sens large serait aligné sur celui du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme en 1994, et ferait référence à une peur généralisée de «l'autre», à l'«hétérophobie» ou la peur des inconnus. Le sens restreint ferait quant à lui référence aux étrangers, à des ressortissants de pays autres que le sien. Dans le jargon du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le sens restreint pourrait être réduit à la haine des «non-ressortissants» ou des «étrangers». D'autre part, les «non-ressortissants», au premier abord, pourraient apparaître comme des cibles improbables de haine. M. Thornberry a déclaré que si le sens large pouvait s'avérer, d'un point de vue conceptuel, plus convainquant et plus proche de l'usage ordinaire, un examen de la xénophobie au sens restreint pourrait mieux s'accorder avec les définitions juridiques contenues dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et utilisées dans la pratique par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Il a également ajouté qu'il pourrait être possible de distinguer la xénophobie de l'ethnocentrisme, ou d'autres stratégies ou comportements de repli identitaire.

15. Concernant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, M. Thornberry a rappelé qu'elle ne faisait aucune mention expresse de la xénophobie, pas plus que du terme «racisme». Quant à la notion de «haine», elle y apparaissait dans la mention faite à la propagande et aux idées haineuses basées sur la supériorité raciale ou sur la haine, au même titre que la discrimination, l'incitation à la haine, et – plus positivement - dans la promotion de la tolérance interethnique pour lutter contre la haine. La Convention mettait par ailleurs l'accent sur les actes discriminatoires et le discours haineux. Il a indiqué que dans la pratique, les motifs de discrimination s'appliquaient à divers types de minorités: les peuples indigènes, les castes, les groupes de descendants, y compris les afro-descendants, les non-ressortissants, ainsi que les minorités se situant à la «croisée» de l'identité ethnique et d'autres critères identitaires tels que le sexe et la religion. Concernant les non-ressortissants – cibles de la xénophobie dans le cas d'une définition large comme restreinte - on peut rappeler les dispositions de l'article 1(2), qui stipule que la Convention «ne s'appliquera pas aux distinctions, aux exclusions, aux restrictions ou aux préférences faites par un État partie à la présente Convention entre des citoyens et des non-ressortissants». Il a estimé que le Comité ne permettait pas aux dispositions en apparence restrictives de l'article 1(2) de détourner son action sur la protection des non-ressortissants. En 2004, le Comité a adopté la recommandation générale élargie n°30, disposant que l'article 1(2) «doit être interprété de façon à ne pas faire obstacle à l'interdiction fondamentale de la discrimination», et «ne doit pas être interprété de façon à diminuer de quelque manière que ce soit les droits et libertés énoncés en particulier dans la Déclaration des droits de l'homme», ainsi que dans les pactes. Par ailleurs, le paragraphe 11 de la Recommandation demande que des mesures soient prises par les États parties afin de «lutter contre les attitudes et comportements xénophobes à l'égard des non-ressortissants, notamment les discours haineux et les violences raciales, et

de promouvoir une meilleure compréhension du principe de non-discrimination vis-à-vis des non-ressortissants.»

16. Dans ses observations finales, M. Thornberry a relevé que la non mention de la xénophobie par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale n'avait pas empêché le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de la désigner par son nom. Le Comité mentionnait également d'autres phobies telles que l'islamophobie. Il a ajouté que la xénophobie pouvait figurer parmi les facteurs qui sous-tendent la discrimination raciale ou la favorisent, indiquant que le sentiment général anti-étranger ne pouvait donner lieu à aucune obligation au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

17. Il a indiqué que la pratique du Comité attestait d'une vision large de la xénophobie comme impliquant plusieurs groupes, bien que le cas de figure des non-ressortissants – ou du moins, des personnes d'origine étrangère ou des «minorités visibles»- semblait être le plus mentionné. La Convention se souciait principalement des manifestations de haine, et non simplement des émotions et des sentiments. Il se pourrait que le terme «xénophobie» soit trop général pour cibler une race, une couleur, etc. en particulier; et s'il manquait de le faire, il ne serait pas rattrapé par la Convention.

18. M. Thornberry a informé les participants que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale tiendrait un débat thématique sur le discours raciste haineux lors de sa session d'août 2012, qui portera sur l'examen de l'article 4, mais également sur celui de tous les éléments de la Convention permettant de lutter contre la xénophobie.

19. L'Union Européenne a également souligné le dilemme qui se posait entre l'adoption d'une définition restreinte et celle d'une définition large, relevant la nécessité d'établir une distinction claire entre le sentiment de peur du rejet d'une part, et le discours et l'expression d'autre part; elle a par ailleurs salué le débat du mois d'août annoncé par la Convention. Le délégué a demandé si les actes de xénophobie pouvaient être réprimés sur la base d'autres motifs de discrimination; il s'est également interrogé sur les occurrences et la mention du discours et des actes xénophobes «haineux» dans les rapports soumis à la Convention par les États.

20. Le Brésil a également fait référence à la notion de définition large et restreinte de la xénophobie, et a demandé à M. Thornberry si une définition internationale de la xénophobie était nécessaire, et quels avantages les victimes pourraient en tirer.

21. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a relevé que l'exposé ne proposait aucune analyse nouvelle concernant la définition de la xénophobie, et a déclaré qu'il espérait une approche plus audacieuse afin de mieux cerner le sens de la xénophobie. Il a ajouté qu'une définition ou une approche juridique traitant de l'accès à la justice pour les victimes, ainsi que des réparations et de l'impunité, apporterait une véritable plus. Il a suggéré l'organisation d'un débat sur les auteurs et responsables présumés de xénophobie, les tendances et incidents en la matière, ainsi que les régions affectées. Il a relevé la nécessité d'une autonomie et d'un statut juridique pour la xénophobie.

22. Le Liechtenstein a déclaré que l'analyse de M. Thornberry illustrait le fait que l'absence d'une définition n'empêchait pas le Comité de jouer son rôle d'organe de contrôle dans la mise en œuvre de la Convention. L'Autriche a convenu que l'absence d'une définition ne constituait pas toujours un problème, en ce sens que les droits des minorités ne faisaient pas non plus l'objet d'une définition dans la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités. Il a indiqué qu'il n'était pas toujours question de lois et de réglementations, et qu'il convenait également de s'intéresser aux aspects de société.

23. M. Thornberry a déclaré qu'une profusion de définitions n'était pas nécessairement un résultat souhaitable, et que le Comité devait plutôt se demander si l'absence d'une

définition lui était préjudiciable en quelque manière. La Convention tenait pour capitale l'application de la législation condamnant les discours haineux, soutenant que les discriminations raciales étaient omniprésentes, même si certains États affirmaient en être totalement épargnés.

24. L'Afrique du Sud a demandé ce qui se passait lorsque des États privaient des non-ressortissants de la jouissance d'un éventail complet de droits, et a demandé quelle protection était disponible pour les non-ressortissants dans le cas où un État avait émis une réserve vis-à-vis de l'article 4.

25. Le délégué de la France a évoqué plusieurs discriminations, faisant ressortir les aspects communs des motifs de discrimination, et a demandé à M. Thornberry de fournir davantage de détails. Le délégué des États-Unis d'Amérique a demandé si la Convention comportait une liste des pratiques et normes exemplaires, ou encore des index pouvant servir aux États parties.

26. Le délégué du Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a souligné que l'absence d'une définition juridique privait les individus de leurs droits, ainsi que d'un accès à la justice. Il a relevé qu'il existait des protocoles facultatifs au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, portant sur la peine capitale, et des protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant, portant sur le commerce des enfants et la prostitution, lesquels fournissaient plus de détails dans leurs définitions en vue de la protection des victimes. Le Groupe des États d'Afrique n'était que partiellement satisfait de l'organisation d'un débat thématique sur les discours racistes, ainsi que de l'adoption probable d'une recommandation générale sur la question, soulignant toutefois que des recommandations générales n'étaient pas juridiquement contraignantes.

27. M. Thornberry a déclaré que la préoccupation principale du Comité était l'applicabilité de la Convention au niveau national, notamment le champ couvert par le droit national, ainsi que les répercussions qui en résultaient sur la mise en œuvre efficace de la Convention. Il a répondu que le Comité ne tenait pas des archives des bonnes pratiques en tant que tel, mais qu'il essayait plutôt de faire ressortir ses commentaires généraux dans les recommandations des États. Il a ajouté que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale aimerait assurer un suivi plus systématique, et qu'il essaierait, dans dans un document ultérieur, de relever quelques domaines dans lesquels il avait été particulièrement satisfait. Il a noté que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale était davantage attentif à l'intersectionnalité dans son action.

28. M. Thornberry a relevé que si le Comité devait recevoir le rapport de la quatrième session du Comité spécial, il pourrait tenir compte de la question de la xénophobie et retenir certaines de ces questions en cas de recommandation générale sur le discours raciste au mois d'août. En réponse à un commentaire fait par le Japon, il a déclaré qu'il était improbable que le Comité tienne compte d'une recommandation générale distincte sur la xénophobie.

29. Lors de sa 4^{ème} réunion, M. Orest Nowosad, Chef de la Section des droits civils et politiques du Service des procédures spéciales au Haut-Commissariat aux droits de l'homme a présenté une vue d'ensemble des activités des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales relatives à la question de la xénophobie.

30. Plusieurs titulaires de mandats avaient examiné divers aspects de la xénophobie, que ce soit dans le cadre de leurs rapports thématiques ou de leurs rapports sur les missions dans les pays, ou encore dans le cadre des communications transmises aux gouvernements, ou des conférences. Il a mentionné le travail du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée; celui du Rapporteur spécial sur les droits fondamentaux des migrants, de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, du Rapporteur spécial sur la

liberté de religion ou de conviction, du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, du Rapporteur spécial sur le logement convenable, et du Groupe de travail sur la détention arbitraire.

31. Dans ce contexte, les titulaires de mandats ont fait état de préoccupations majeures concernant les manifestations de la xénophobie, en particulier vis-à-vis de groupes d'individus précis. Les différents titulaires de mandat ont semblé partager le même avis sur ces questions.

32. M. Nowosad a conclu en présentant quelques-unes des recommandations clés formulées par les titulaires de mandats, notamment par les États-Unis, entre autres: condamner fermement toute action ou tout discours raciste ou xénophobe, y compris émanant des parties politiques; introduire dans le droit pénal de leurs pays une disposition selon laquelle toute infraction commise pour des raisons ou à des fins racistes ou xénophobes constitue une circonstance aggravante pouvant donner lieu à des sanctions plus lourdes; collecter des données ventilées par origine ethnique sur les crimes xénophobes et racistes et améliorer la qualité des systèmes de collecte de données; et mettre en place des institutions appropriées et légiférer pour punir les auteurs de discrimination, d'incitation à la haine ou d'actes de violence perpétrés contre des étrangers ou des membres des minorités.

33. La présentation générale des activités des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales relatives aux actes xénophobes a démontré qu'une vision claire et globale des questions touchant à la xénophobie devait encore être dégagée, et que des mesures positives devaient être prises afin de lutter contre ce phénomène.

34. L'Union Européenne a fait remarquer que la présentation générale des activités des titulaires de mandat ne contenait aucune définition de la xénophobie, et a demandé pourquoi les titulaires de mandats avaient mis l'accent sur la prévention.

35. Le délégué de la Grèce a relevé que chaque titulaire de mandat avait une approche et une perspective différente, et que des chevauchements de cercles conceptuels concentriques semblaient apparaître sur la question de la xénophobie, y compris de l'intolérance, du discours haineux, du racisme et de la discrimination raciale.

36. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a relevé la diversité des titulaires de mandats ayant abordé la question de la xénophobie - quoique certains d'entre eux le faisaient indirectement - et a demandé pourquoi le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine n'était pas mentionné dans la présentation générale. Concernant la recommandation formulée par les titulaires de mandats sur la législation relative au discours raciste et xénophobe, il a demandé comment cette dernière pouvait être mise en œuvre en l'absence d'une définition de la xénophobie. Il s'est également interrogé sur l'évaluation et les mesures de suivi dans le cadre des activités des titulaires de mandats en matière de xénophobie, ainsi que sur leur impact à cet égard. Le Sénégal a ajouté qu'il conviendrait d'entreprendre une évaluation des procédures spéciales et des organes conventionnels concernant la xénophobie, ainsi que d'examiner les possibilités d'une action conjointe entre ces derniers.

37. M. Nowosad a déclaré que les titulaires de mandats semblaient traiter les questions de xénophobie sous l'angle des violations des droits de l'homme en droit international. Il a relevé que l'accent avait été mis sur la prévention pendant leurs travaux, et a demandé si des normes étaient suffisantes. Il a relevé la question sur le déficit de protection et a souligné le rôle axial des institutions nationales dans la lutte contre la xénophobie.

38. Le délégué des États-Unis d'Amérique a indiqué que le fait de se focaliser sur les violations des droits des individus préservait de l'opération périlleuse consistant à prouver

la motivation sous-tendant l'acte, ainsi que les dégâts psychologiques causés. Il a ajouté qu'en décembre 2011, une réunion de suivi de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme s'était tenue à Washington, et que la question des exercices de formation destinés aux agents de la force publique, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, avait été abordée. Il a indiqué qu'une application adéquate des lois et un respect scrupuleux des droits de l'homme n'étaient pas incompatibles.

39. Le délégué de l'Égypte a déclaré que le régime juridique actuel était limité face aux défis contemporains tels que la xénophobie. Il a souligné que le phénomène persistait en dépit de la présentation globale des initiatives des titulaires de mandat en matière de xénophobie mises en avant par M. Nowosad. Il a déclaré que la recommandation des titulaires de mandat sur les lois nationales impliquait la nécessité de l'adoption d'un protocole ou d'une norme internationale complémentaire.

40. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a demandé comment un recensement par procédures spéciales et titulaire de mandat pourrait s'avérer utile en l'absence d'une définition de la xénophobie, et pourquoi d'autres mandats, en particulier celui du Groupe de travail intergouvernemental sur l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, n'étaient pas mentionnés dans l'exposé. L'Afrique du Sud a convenu que les informations sur les activités du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine méritaient d'être prises en considération, en particulier concernant l'intersectionnalité des personnes d'ascendance africaine et de la violence xénophobe.

41. M. Nowosad a répondu que la concentricité ou le chevauchement des questions pourrait révéler la nécessité d'une coordination et d'un suivi plus approfondis des mandats. Il a convenu que son document et son exposé n'abordaient pas tous les mandats, et qu'une version ultérieure serait certainement plus exhaustive à cet égard. Il a relevé que la question des lacunes était une question intergouvernementale, mais a estimé, en tant que praticien, que les mandats semblaient produire de bons résultats compte tenu des moyens disponibles. Il a convenu qu'un «recensement» adéquat de tous les titulaires de mandats ainsi que de la xénophobie pourrait être faire l'objet d'un document mis à jour.

42. Lors de la 5ème réunion qui s'est tenue le 12 avril, M. Duncan Breen, associé principal à l'ONG Human Rights First, a fait un exposé intitulé «Lutter contre les violences xénophobes». Il a déclaré que toute violence ciblant spécifiquement tout ou partie d'une population en raison de son caractère «étranger» réel ou perçu est communément appelée violence xénophobe. Bien qu'elle cible généralement les réfugiés, les apatrides et les migrants, la violence xénophobe peut également être dirigée contre des citoyens perçus comme «étrangers» à une région, ou comme originaires d'un autre pays.

43. La violence xénophobe est une forme courante de violence motivée par des préjugés, également connue comme un «crime haineux» qu'il pourrait être difficile de distinguer d'autres formes de violence, et qui parfois se confond à ces dernières. Par exemple, certains cas de violence xénophobe peuvent également être liés à d'autres formes de discrimination telle que le racisme, l'intolérance religieuse ou la persécution sur la base de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre.

44. M. Breen a souligné que les causes de violence xénophobe pouvaient être complexes dans la mesure où elles étaient souvent étroitement liées aux autres difficultés sociales, économiques ou politiques dans un pays. Par exemple, la violence xénophobe peut se produire dans un contexte d'attitude générale négative vis-à-vis des étrangers, même s'il convient de noter que l'attitude négative vis-à-vis des étrangers n'aboutit pas toujours à la violence.

45. Concernant l'inadéquation des mesures prises par les États en réponse à ce phénomène, il a noté que les violences xénophobes, telles que les autres formes de

violences motivées par les préjugés, avaient tendance à être passées sous silence dans la mesure où les victimes ne souhaitaient très souvent pas rechercher de l'aide auprès de la police ou des responsables du gouvernement, ou avaient peur de le faire. La longueur des procédures et leur coût exorbitant expliquaient également le faible nombre de cas déclarés, contribuant à conforter les auteurs dans leur sentiment d'impunité. Il n'en demeure pas moins que la plupart des États devaient encore mettre sur pied des mécanismes de supervision. Les organisations non gouvernementales et les institutions nationales de droits de l'homme pouvaient également jouer un rôle important dans la collecte des données.

46. Il a relevé que bien que des mesures globales étaient nécessaires pour faire face à la xénophobie de façon plus large, les États pouvaient cependant prendre des mesures spécifiques pour lutter contre les violences xénophobes. À cet égard, Human Rights First a mis sur pied un plan en dix points visant à lutter contre les crimes haineux, prévoyant notamment que: 1) les principaux responsables doivent dénoncer les violences xénophobes et condamner les attaques xénophobes; 2) les gouvernements doivent envisager de créer, au niveau national, des lois qui, soit définissent les infractions, soit prévoient des peines plus lourdes afin de réprimer la xénophobie et d'autres formes d'infractions motivées par les préjugés; 3) les gouvernements doivent renforcer les mesures policières et de justice pour lutter contre la violence xénophobe; 4) les États doivent mettre sur pied des mécanismes visant à surveiller les violences xénophobes et à en rendre compte; et 5) le gouvernement doit être à l'écoute des communautés affectées par les violences xénophobes et établir la communication avec ces dernières.

47. Le délégué de la Grèce a déclaré que dans la note d'information supplémentaire de Human Rights First intitulée «Lutter contre les violences xénophobes: un cadre d'action», il semblait y avoir une «tendance rampante» à qualifier les États de «xénophobes» sur la base des commentaires généraux, des cas et incidents individuels. Il était inquiétant d'avoir tendance à taxer de xénophobes des pays en proie à des violences xénophobes, particulièrement dans la mesure où M. Breen a déclaré qu'il était difficile de distinguer la xénophobie des autres préjugés. Il a noté que l'expression violence «motivée par des préjugés» n'était pas employée au niveau international.

48. L'Union Européenne a relevé l'emphase qui était mise sur la question des mécanismes de surveillance et de la collecte de données, soulignant qu'un pays disposant simplement d'un système de surveillance ou d'un système de surveillance amélioré apparaîtrait plus xénophobe que des pays qui en sont dépourvus, ce qui rendrait difficile une évaluation objective de la situation d'un pays. Elle a demandé si les lois existantes permettaient de lutter efficacement contre la xénophobie.

49. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a quant à lui souligné que le document définissant un cadre d'action faisait référence à des concepts n'ayant pas fait l'objet d'une définition ou d'un accord au niveau international, ce qui suscitait la controverse. Il a par ailleurs relevé que de nombreux paragraphes du document n'étaient pas liés à la question de la xénophobie, et il convenait de s'en tenir au mandat conféré au Comité spécial par la décision 3-103 du Conseil des droits de l'homme sur la question de la xénophobie.

50. Dans ses réponses, M. Breen a expliqué que les informations concernant les pays figurant à l'annexe I du document relatif à un cadre d'action fournissaient des exemples et ne se voulaient pas exhaustives. Concernant la législation, il a relevé qu'il valait mieux s'appuyer sur les normes juridiques existantes, tout en mettant l'accent sur leur mise en œuvre; toutefois, il a recommandé une approche plus globale.

51. L'Irlande a déclaré qu'elle approuvait l'approche globale suggérée par M. Breen, ajoutant que la formation de la police pouvait avoir un impact positif sur la lutte contre les

violences xénophobes. Il a demandé dans quel cadre ces pratiques pouvaient faire l'objet d'un échange, en particulier s'agissant de la formation de la police.

52. L'Égypte a déclaré que l'exposé et la note d'information relative à la mise en place d'un cadre d'action n'étaient ni l'un, ni l'autre conformes au mandat du Comité spécial, ou encore aux conclusions de la troisième session. Il a relevé que de nouveaux termes avaient été introduits sans qu'aucune référence ne soit faite aux normes internationales, soulignant que les pratiques exemplaires ne pouvaient se substituer au déficit de normes juridiques. Il a relevé la sélectivité et la pertinence des exemples de pays mentionnés à l'annexe I du document relatif à la mise en place d'un cadre d'action. Il a souligné que l'affirmation selon laquelle l'Égypte ne disposait pas d'une banque de données officielles sur plusieurs questions était incorrecte. Il a indiqué qu'une coopération étroite avait été mise sur pied avec le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier concernant la collecte de données.

53. Le délégué de l'Italie a déclaré que la divergence d'opinions observée dans la salle attestait de la complexité de la question de la xénophobie. Concernant le document relatif à la mise en place d'un cadre d'action, il a appelé à faire preuve de prudence vis-à-vis de l'annexe relative aux pays, qui pouvait faire courir le risque de simplifier la situation. Il était également capital d'inclure des informations sur les mesures prises par les responsables politiques, qui devaient parvenir aux dirigeants politiques les plus haut placés. Il a ajouté que la plupart du temps, une atmosphère xénophobe résultait de changements soudains dans le tissu social des pays: par exemple, un pays d'émigration nette devenant soudainement un pays de grande immigration.

54. Le Maroc a relevé que les victimes de discrimination et de xénophobie ressentent un manque de justice, et qu'il était important de les soutenir. Il a relevé la nécessité de condamner singulièrement la xénophobie, qui était véritablement un phénomène international. Il a par ailleurs souligné les rôles de premier rang que devaient jouer les dirigeants tels que les chefs d'États, ainsi que les responsables politiques et les personnalités de haut rang. Le Maroc a également informé qu'une nouvelle constitution contenant des dispositions visant à protéger les droits de l'homme, ainsi que plusieurs articles contre les discriminations, avait été adoptée par référendum en juillet 2011. Cette constitution tenait tout individu pour responsable, et tout gouvernement aurait l'obligation de l'appliquer. Il a déclaré que le gouvernement avait «anticipé» la recommandation concernant les mécanismes de supervision en les prévoyant à l'article 19 de la constitution. De plus, l'article 23 de la constitution interdit l'incitation à la haine et à la violence, qui constitue un crime répréhensible.

55. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a salué les commentaires du Maroc, ainsi que les informations communiquées par ce dernier au sujet de sa nouvelle constitution. Il a également approuvé certains commentaires du délégué italien. Il a évoqué sa difficulté à trouver le terme xénophobie dans le texte de M. Breen, qui n'abordait pas non plus le problème de définition. Il a réitéré que l'accès à la justice dépendait d'une définition juridique et s'avérait nécessaire afin que les victimes puissent bénéficier de réparations.

56. La déléguée de l'Afrique du Sud a relevé que la vérification des sources d'information employées aux fins de la liste des pays en annexe du document relatif à la mise en place d'un cadre d'action était à l'origine de nombreuses préoccupations exprimées. Elle a indiqué que parfois, les victimes et les communautés affectées ne savaient pas vers qui se tourner, ayant l'impression que la police était animée des mêmes sentiments que les auteurs des infractions commises. À cet égard, elle s'est interrogée sur le rôle de la société civile et sur celui des défenseurs de droits de l'homme.

57. Les États-Unis d'Amérique ont expliqué que dans leur pays, les données ventilées relatives aux crimes servaient à évaluer les progrès réalisés; toutefois, il a relevé que plus un pays était ouvert et transparent, plus sa situation au niveau national pouvait sembler problématique dans la mesure où aucune information ne proviendrait de pays fermés et hautement contrôlés ne donnant aucun accès à ce type d'informations. Il a demandé comment la communication des informations pouvait être présentée de façon à encourager les pays à s'y adonner.

58. L'Union Européenne s'est alignée sur la déclaration préalable du Liechtenstein, convenant de la nécessité d'une approche globale, y compris de l'adoption de mesures visant l'inclusion sociale et la lutte contre l'intolérance. Elle a également approuvé l'accent mis sur la violence xénophobe lorsque cette dernière a été évoquée parallèlement aux autres formes de violence motivée par les préjugés. Le délégué a déclaré qu'une approche globale permettrait également de lutter contre plusieurs formes de discrimination. L'UE a soutenu l'intervention du Maroc concernant l'importance de rôle joué par les responsables politiques et de communautés religieuses.

59. La déléguée de la Suisse a déclaré que M. Breen était le seul expert à recommander la mise en place d'une législation et a souligné la nécessité d'adopter une approche cohérente face à tous les types de violence, en évitant de se montrer sélectif. Elle a demandé des suggestions concernant la nature de la législation qui devait être adoptée: concernant la répression des infractions, l'implication des tierces parties, et la classification du discours haineux. Elle a relevé qu'aucune société n'était immunisée contre les messages et propos discriminatoires des responsables politiques au sujet des étrangers, des migrants et des réfugiés. Il était important que la société reste vigilante face à ces «mythes» créés sur les étrangers et sur la question de l'immigration, de l'emploi et de la criminalité.

60. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a indiqué que la violence xénophobe était un phénomène mondial nécessitant des mesures internationales conséquentes, tandis que le document de Human Rights First insistait sur une action au niveau national. Il était incertain que des mesures nationales soient suffisantes face à l'amplitude du phénomène. Il a appuyé le rôle des responsables politiques et religieux, indiquant toutefois sa nécessaire complémentarité par rapport aux procédures juridiques et administratives.

61. L'Égypte a pour sa part reconnu la valeur d'une approche pratique; toutefois, si la xénophobie regroupe plusieurs types d'infractions, il serait peu cohérent de rajouter qu'aucune définition d'une infraction basée sur les préjugés n'avait fait l'objet d'un accord. Il a déclaré que la xénophobie se manifestait contre des individus étrangers, et non contre des groupes, et que la définition minimale sur laquelle tous s'accordaient renvoyait aux étrangers.

62. Lors de la 6ème réunion, Mme Fanny Dufvenmark et Mme Christine Aghazarm de l'OIM ont fait des exposés sur les questions de migration internationale plus tard dans la même journée. Concernant la xénophobie et les migrants, Mme Dufvenmark a déclaré que dans un premier temps, il était important de comprendre que, bien que se recoupant dans bien des cas, le racisme et la xénophobie étaient deux phénomènes distincts. Il n'existe aucune définition internationale de la xénophobie; toutefois, l'OIM avait choisi d'employer une définition décrivant ce phénomène comme: «(...) des attitudes, des préjugés et des comportements ayant pour effet de rejeter, d'exclure et bien souvent de calomnier des individus perçus comme étrangers à la communauté, à la société ou à l'identité nationale».

63. Si toutes les formes de discrimination pourraient ne pas être assimilées à la xénophobie, il n'en demeure pas moins que des attitudes xénophobes donnent généralement lieu à des discriminations directes et indirectes à l'encontre des migrants, lesquelles sont susceptibles de les priver de la jouissance de leurs droits fondamentaux. Elles ont déclaré

que les attitudes xénophobes dirigées contre les migrants gagnaient de plus en plus de terrain, et que tous les États étaient affectés, à des degrés divers, par cette tendance négative. Les attitudes xénophobes reposaient généralement sur des conceptions erronées des migrants et des migrations, et l'une des étapes de la lutte contre la perception négative de l'autre et contre la xénophobie serait d'en finir avec ces mythes et ces incompréhensions sur les migrants et les migrations.

64. Le droit international des migrations s'étendait sur plusieurs domaines du droit international et protégeait la plupart des droits fondamentaux des migrants. Cependant, la protection des droits de certains groupes pourrait nécessiter une plus grande attention, comme le démontre la mise en œuvre de traités supplémentaires de droits de l'homme tels que: la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979); la Convention relative aux droits de l'enfant (1989); et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006). Les droits que confèrent ces instruments s'appliquent aux migrants indépendamment de leur statut migratoire. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, entrée en vigueur en 2003, fournissait un cadre légal global de protection des droits de l'homme aux migrants. Elle ne crée aucun droit nouveau pour les migrants, mais veille à ce que les droits de l'homme existants s'appliquent également aux migrants, tout en protégeant de la xénophobie les migrants en situation irrégulière.

65. Mme Aghazarm a expliqué que l'OIM travaillait directement avec ses partenaires afin de relever de quatre manières principales les défis posés par la xénophobie: le dialogue sur les questions de politique générale, notamment le Dialogue international sur la migration, sur les programmes de terrain, l'engagement des médias et l'engagement direct auprès des migrants. Les activités étaient basées sur l'idée de la promotion d'un débat éclairé sur la migration et les défis de la diversité culturelle, ainsi sur celle de l'élargissement des connaissances de base sur les questions de migration.

66. Les activités de terrain de l'OIM consistaient en l'établissement de programmes, l'information et l'instruction des décideurs et du grand public sur les migrations, ainsi que la promotion de l'intégration des migrants – deux volets essentiels dans la lutte contre la xénophobie. Les interventions directes réalisées au sein du système éducatif des pays de destination sur les référentiels, les manuels de formation des enseignants, les outils pédagogiques et de formation, ainsi qu'en matière de dialogues interreligieux constituaient à cet égard un bon exemple pratique. L'OIM s'était par ailleurs directement engagée envers les médias afin de promouvoir des analyses et des comptes rendus équilibrés sur les migrations afin de lutter contre les idées erronées sur les migrants et contre les comportements xénophobes. Il s'agissait également d'une action de poids visant à modifier le rôle des migrants dans les débats publics, afin de leur donner la parole et d'obtenir leur point de vue, faisant ainsi d'eux, non plus l'objet du débat, mais des parties actives au débat. L'OIM a par ailleurs coopéré avec l'Alliance des Civilisations des Nations Unies dans le cadre d'un prix annuel, Plural +, décerné aux jeunes migrants qui produisent des vidéos en vue de partager leurs expériences en matière d'intégration et d'identité dans leurs sociétés hôtes.

67. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, a demandé davantage d'informations sur les contributions des migrants aux sociétés hôtes. Le délégué a relevé que le concept et la définition de la xénophobie devaient être peaufinés, et que la version de l'OIM n'avait aucune valeur juridique. Il a convenu que la Convention sur les travailleurs migrants devait être ratifiée, avant de s'interroger sur la valeur ajoutée de celle-ci dans le cadre de la lutte contre la xénophobie. Il a demandé comment l'OIM coordonnait ses activités avec les autres organisations internationales telles que le HCDH.

68. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a approuvé l'intervention du Sénégal relevant que la définition fournie par l'OIM n'avait aucun effet

sur le plan juridique, et a demandé comment elle était employée à des fins pratiques. Il s'est interrogé sur la mise en place d'un mécanisme de supervision visant à surveiller la xénophobie, et a demandé si l'OIM disposait de faits quelconques concernant les parties du monde où la situation était la plus grave.

69. L'Égypte a demandé si l'attitude était un crime ou un problème, ou si le problème résidait dans les actes de xénophobie tel que l'avait relevé les précédents orateurs. Il a demandé si l'OIM avait observé, dans le cadre de ses activités, que la xénophobie affectait les droits des réfugiés et des demandeurs d'asile.

70. Mme Dufvenmark a convenu que la définition de l'OIM était davantage de nature à proposer une orientation afin de comprendre la situation réelle, et de se demander comment elle pouvait être dissociée de la discrimination et du racisme. Il convenait d'élaborer une définition juridique, celle-là n'étant pas normative. Elle a approuvé une intervention préalable de l'UE affirmant que la question en jeu était non seulement la protection des migrants contre les États et les ressortissants du pays hôte, mais également leur protection contre d'autres groupes de migrants. Elle a réitéré l'approche axée sur les droits de l'homme et a relevé les effets apparents de la xénophobie sur les migrants, par lesquels ces derniers étaient défavorisés pour l'accès aux services tels que le logement et les soins de santé, même lorsqu'il ne s'agissait pas de cas de xénophobie ouverts, hostiles ou directs.

71. Mme Aghazarm a relevé les aspects économiques et de développement des migrations, ainsi que les sommes d'argent considérables transférées dans les pays d'origine. Elle a indiqué que l'OIM travaillait avec le HCR, le HCDH, l'Alliance des Civilisations des Nations Unies et des ONG sur les nombreuses questions affectant les migrants, et, évaluant l'impact du travail accompli, elle a indiqué que la reproduction dans d'autres cadres des projets menés par l'OIM témoignait de leur pertinence. Elle a déclaré qu'il n'existait aucun mécanisme de surveillance mondial sur la question de la xénophobie et des migrants.

72. Les États-Unis d'Amérique ont apprécié l'adoption par les exposants de l'approche axée sur les droits pour les questions relatives aux migrants; Ils ont par ailleurs relevé que les médias et les responsables politiques représentaient des acteurs incontournables, et qu'il convenait de dénoncer la xénophobie afin de la combattre. Ils ont demandé à l'OIM si une quelconque lacune perçue dans le cadre juridique en place avait fait obstacle à son action.

73. Mme Dufvenmark a déclaré que sur la question des lacunes, il était difficile d'attribuer le problème à un manque d'instruments ou encore à un défaut de mise en œuvre des instruments existants; cependant, l'OIM travaillait avec le cadre disponible actuel. Concernant la question posée par les États-Unis d'Amérique de savoir s'il était préférable de produire davantage de discours et de promouvoir les bienfaits des migrations plutôt que d'élaborer des définitions ou un code de conduite, elle a expliqué que l'OIM n'avait aucun avis particulier sur la question, mais qu'elle recherchait une vision plus équilibrée des migrations. Ainsi ne devrait-il pas s'agir de prendre les migrants pour boucs émissaires, mais de s'interroger sur la situation économique, sanitaire, du logement ou sur toute autre véritable question problématique au niveau national.

74. Le 13 avril, lors de la 7ème réunion de la session, M. Miguel Hilario-Manënima du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a fait un exposé intitulé «Au-delà des apparences – la xénophobie en Amérique latine: il est temps de compter les peuples de couleur». Il a déclaré qu'il définissait la xénophobie comme un cancer sociétal émanant de l'essence d'un individu (esprit et émotions), qui était alimenté dans les familles et s'exprimait dans les relations sociales, les opinions culturelles, les politiques économiques et les rapports de force politiques. Il a également relevé que la xénophobie avait trait aux perceptions du conscient et du subconscient et au rejet de «l'autre» perpétuant toutes sortes de violence, d'inégalité, d'exclusion et de pauvreté. Il a souligné que la réalité sociologique de la xénophobie imposait la nécessité de mettre en place un mécanisme de prévention, de

protection et d'éradication à la base, ce qui nécessiterait un long processus de transformation.

75. Concernant les effets et les implications de la xénophobie en Amérique latine, M. Hilario-Manënima a dénoncé un manque de volonté politique qui permettrait de véritablement prendre en compte les indigènes et les afro-descendants dans les statistiques ou les évaluations relatives au développement social. Il existait de fait très peu d'informations ventilées sur la condition socio-économique de ces peuples, qui, au regard des statistiques officielles, étaient invisibles.

76. Il a souligné que la xénophobie affectait les questions et politiques sociales et économiques. Dans bien des cas, les décideurs locaux, régionaux et nationaux, en raison de leur dédain de «l'autre», ignoraient ces populations dans la répartition budgétaire, dont les plus vulnérables s'avéraient être les personnes de couleur. Il a été avancé que la transformation multiculturelle et interculturelle devait s'opérer tout au long du processus d'éducation. Il convenait également d'offrir aux communautés indigènes et d'afro-descendants des opportunités de développement en matière de leadership, tant au niveau professionnel qu'éducatif. Il a indiqué que la xénophobie, étant ancrée dans l'être humain, ne pourrait être éradiquée par aucune loi internationale ou nationale. Le changement commençait à l'intérieur des individus, lorsque ceux-ci dévoilaient leurs craintes et les exposaient, dans les familles, où l'on véhicule de nouvelles valeurs et où l'on apprend à apprécier l'autre, et dans les communautés, où un ensemble d'individus embrasse et célèbre les différences culturelles. Ce processus viendrait compléter la législation et les mécanismes mis en place afin de protéger les individus de la xénophobie et de prévenir ce phénomène.

77. Le représentant de l'UE a indiqué que l'exposé de M. Hilario-Manënima ne faisait aucune référence à la question de la nationalité, et que son approche reposait sur le fait d'être «étranger» et «différent». La déléguée a relevé que l'emphase mise sur les éléments qui favoriseraient la tolérance, l'inclusion sociale et une meilleure compréhension de l'autre concordait avec l'approche globale de l'UE. Elle a demandé quel regard il portait sur les rôles respectifs de la législation et des politiques publiques dans la promotion de l'inclusion sociale.

78. Le délégué du Liechtenstein a demandé si la mise en place de mécanismes spécialisés au niveau national et régional pouvait être utile pour entreprendre les activités relatives à l'éducation et à la collecte de données, et s'il était nécessaire d'améliorer le cadre international en vue de protéger les enfants de la xénophobie, par exemple à travers la Convention relative aux droits de l'enfant.

79. Concernant l'affirmation de M. Hilario-Manënima selon laquelle la xénophobie se propageait comme une épidémie, le représentant du Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a demandé comment le gouvernement et la société civile pouvaient faire face à cette épidémie. Il a relevé que les ressortissants de son propre pays étaient ciblés, et que le fait pour eux d'être des cibles psychologiques aboutissait à leur exclusion. Le délégué a demandé comment la question de la xénophobie pouvait être abordée par le droit international, et comment les éventuelles lacunes pouvaient être comblées.

80. Dans sa réponse, M. Hilario-Manënima a déclaré que la législation seule ne suffirait pas à combattre et à éradiquer la xénophobie. Il a relevé que la mise en place d'un cadre international était la première étape permettant de redresser la situation; il convenait de renforcer le droit international et de l'appuyer par des mécanismes nationaux. Les mesures d'application au niveau local, national et régional étaient également importantes. Concernant l'éducation et la collecte de données, il a indiqué qu'il convenait de mettre en place un cadre juridique et des mécanismes tels que les centres statistiques nationaux

permettant de comprendre les groupes de peuples et d'évaluer leur nombre, en vue de l'élaboration de politiques publiques.

81. Concernant l'évaluation des lacunes au niveau international, M. Hilario-Manènima a relevé l'importance d'encourager le gouvernement à éliminer la xénophobie aux niveaux national et local. Il a déclaré que de nombreux États d'Amérique latine disposaient de législations anti-discriminatoires remarquables, qu'il restait toutefois à appliquer. Les États Membres devaient collecter des données sur les incidents xénophobes à différents niveaux, ce qui permettrait d'évaluer les progrès réalisés.

82. Les États-Unis d'Amérique ont apprécié son observation sur l'importance des données ventilées. Il a également indiqué que la Convention contenait une définition très claire de la discrimination raciale, et il a été relevé que les lois de la région des Amériques étaient également très claires; elles n'étaient cependant pas appliquées par certains États. Cependant, quelques autorités avaient recueilli ces données, ce qui s'avérait nécessaire pour apporter des changements en matière de politique, et pour déterminer si les politiques produisaient l'effet escompté, ou un effet inattendu.

83. Sur la question de la discrimination positive posée par le Sénégal pour le compte du Groupe des États d'Afrique, il a relevé que différents groupes de peuples devaient disposer des mêmes opportunités en matière d'éducation afin d'accéder aux mêmes universités et de postuler aux mêmes emplois. Des opportunités égales pour tous en matière d'éducation, ainsi qu'un accès égal aux services de santé contribuaient à une compétition digne et égalitaire. Il a relevé que des changements survenaient également lorsque la situation présentait un intérêt pour les délégués et que ceux-ci s'engageaient à communiquer avec les gouvernements respectifs afin de faire collectivement face à ces questions.

II. Exposés des experts et consultations initiales sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes».

84. Le 13 avril, lors de sa 8^{ème} réunion, le Comité spécial a entendu deux exposés sur le thème «Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes», présentés respectivement par M. Vladen Stefanov, Chef de la Section des institutions nationales au Haut-Commissariat aux droits de l'homme, ainsi que par M. Zanofer Ismalebbe, Conseiller pour les droits de l'homme auprès du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Genève.

85. M. Ismalebbe a fait un exposé sur le processus d'élaboration et le contenu du manuel UNDP-HCDH publié pour la collaboration avec les institutions nationales de droits de l'homme, qui était une publication d'orientation visant à fournir des orientations au personnel de l'ONU et du PNUD à travers le monde.

86. L'Union Européenne a constaté la très bonne collaboration entre le PNUD et le HCDH, et s'est interrogée sur le rôle des mécanismes nationaux et des institutions nationales dans l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Déclaration et du Programme d'action de Durban. Le délégué s'est interrogé sur la stratégie en matière de droits de l'homme, la diversité et la composition des effectifs, et, en référence aux fiches d'information thématiques, a demandé s'il existait une stratégie en matière de non-discrimination.

87. M. Ismalebbe a relevé que le manuel permettait au personnel d'adapter l'échantillon et les outils au contexte local. Le mandat mentionné dans le manuel devait œuvrer au renforcement des capacités et aider à promouvoir la diversité du personnel au niveau du pays grâce à l'utilisation de l'échantillon et des outils. Il a expliqué qu'il n'existait aucune fiche d'information spécifique sur la non-discrimination et l'égalité dans la mesure où la question avait été considérée comme intersectorielle lors de l'élaboration du manuel, et avait par conséquent été intégrée dans la totalité du document.

88. L'Autriche a également soutenu cet exemple de collaboration entre les partenaires des Nations Unies et s'est interrogée sur les liens avec l'Examen périodique universel, demandant si une quelconque évaluation du manuel avait été réalisée et si des informations étaient parvenues en retour à cet égard, et comment il pouvait être amélioré.

89. M. Ismalebbe a répondu que des formations régionales étaient en cours avec le personnel du PNUD et du HCDH en vue de renforcer l'appui aux institutions nationales de droits de l'homme, afin que ces dernières contribuent plus efficacement au processus de l'Examen périodique universel. Il a déclaré que très peu d'informations en retour étaient parvenues jusqu'ici, ce qui démontrait l'efficacité du manuel. Des discussions étaient en cours afin de former le personnel des Nations unies au manuel lui-même.

90. Pour le compte du Groupe des États d'Afrique, le Sénégal a posé deux questions: (i) les institutions nationales pouvaient-elles s'autosaisir ou existait-il une procédure de transfert, et (ii) quelle était la valeur ajoutée et la compétence des institutions nationales par rapport à un tribunal classique. M. Ismalebbe a expliqué que la compétence de l'institution nationale dans les affaires portées à sa connaissance dépendait de la nature et du mandat initial lui ayant été attribué.

91. M. Stefanov a fait un exposé sur la nature, le mandat et les fonctions des institutions nationales de droits de l'homme, telles que réglementées par les Principes de Paris.

92. En réponse à une question relative à la compétence posée par le Sénégal pour le compte du Groupe des États d'Afrique, il a expliqué que le recours à une institution nationale pouvait être plus avantageux que le recours à un tribunal classique dans ce sens qu'il nécessiterait pour la victime moins de coûts, moins de temps, et serait plus accessible. Le processus était en effet plus rapide auprès des institutions nationales, et des réparations pouvaient être plus attribuées plus rapidement. Toutefois, les deux processus étaient bien souvent complémentaires et non contradictoires.

93. Le délégué de l'Union Européenne a fait mention de l'étude de 2007 réalisée par le Comité comme un point de départ et a demandé si des entités et des mécanismes distincts, différents des institutions de droits de l'homme ou inclus des ces dernières étaient nécessaires pour traiter les questions de non-discrimination. Une question a été posée sur le rôle que pourraient jouer les institutions nationales dans la mise en œuvre des recommandations, et sur la façon dont lesdites institutions prenaient en charge les plaintes.

94. La France a soutenu la déclaration de l'Union Européenne et a rappelé que la Déclaration et le Programme d'action de Durban mentionnaient spécifiquement aux paragraphes 90 et 91 que tous les États étaient invités à renforcer les institutions nationales en vue de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Le délégué a également rappelé que le Comité, dans son observation générale n°17, avait parlé des institutions nationales comme de mécanismes susceptibles de contribuer à la mise en œuvre de la Convention. Le délégué a demandé s'il existait des orientations spécifiques destinées aux institutions nationales, relatives aux méthodes de la lutte contre la discrimination et à la création d'organismes spécialisés.

95. M. Stefanov a déclaré que les organismes spécialisés et les institutions nationales de droits de l'homme n'étaient pas incompatibles et pouvaient être très complémentaires. Il a

ajouté qu'il n'existait pas de modèle unique et que la décision de se doter d'un organisme général ou spécialisé de lutte contre la discrimination était fonction des priorités et des besoins d'un pays. Il a expliqué que les institutions nationales disposaient d'un accès relativement large aux forums internationaux et répondaient à des organes conventionnels tels que le Comité. Elles pouvaient soumettre des rapports susceptibles d'affecter les observations de clôture. Il a ajouté que le traitement des plaintes était une source d'information considérable.

96. L'Afrique du Sud s'est interrogée sur le niveau d'efficacité des institutions nationales de droits de l'homme, en particulier concernant les mesures de réparation en faveur des victimes. M. Stefanov a relevé que certaines institutions nationales telles que la Commission sud-africaine des droits de l'homme étaient relativement actives dans ce domaine.

97. Le Président-Rapporteur a réitéré la question posée quelques instants plus tôt par l'Union Européenne sur le champ d'action global des institutions nationales, ajoutant qu'il serait instructif de recevoir une liste ou une matrice des institutions référencées par accréditation, type et nombre de plaintes, affaires traitées, réparations attribuées, délais de traitement et coopération avec les Nations Unies, etc. Il a déclaré que cette idée pouvait être concrétisée à un moment donné.

98. Le 16 avril, lors de la 9^{ème} réunion, le Secrétariat a annoncé que M. Michel Forst de la Commission nationale consultative des droits de l'homme de la France avait informé qu'il serait incapable d'assister à la réunion comme prévu, en raison de circonstances imprévues. M. Patrick Charlier, du Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, a fait un exposé dans lequel il examinait la méthode intervenant dans le choix d'un mécanisme national, le statut des mécanismes, ainsi que leur domaine de compétence.

99. Les mécanismes nationaux sont des organismes indépendants destinés à promouvoir les droits de l'homme définis par les États. Ils pourraient se focaliser sur la lutte contre la discrimination ou disposer d'un mandat plus vaste. Il a relevé que les décideurs devaient s'appuyer sur les résultats du mécanisme, plutôt que sur sa structure, ajoutant que chaque pays devait faire ses propres choix en fonction de particularités nationales et locales telles que la langue, la culture, la structure fédérale et la tradition juridique. Un débat était en cours concernant le choix de mécanismes thématiques larges ou celui de mécanismes spécialisés. Les structures plus générales disposaient d'un mandat de protection, de promotion et de supervision, ce qui pourrait être avantageux, dans la mesure où un organisme unique disposait d'une plus grande latitude pour faire face à un large éventail de questions, offrant par ailleurs la possibilité d'un enrichissement mutuel avec d'autres organismes et structures du gouvernement. En tant qu'institution chargée d'établir des rapports, cet organisme national pourrait également s'avérer plus efficace. Par ailleurs, les questions budgétaires et les économies d'échelle devaient également être prises en compte.

100. D'autre part, les organismes spécialisés mettaient davantage en exergue les besoins spécifiques d'une catégorie ou d'un groupe précis, qu'il s'agisse des migrants, des réfugiés, etc. Un mécanisme spécialisé devait garantir la diversité de ses membres et refléter la composition ethnique, linguistique et culturelle du pays. Ces types de mécanismes disposaient également d'une expertise et d'une orientation spécifiques, et sont peut-être plus enclins à suivre le processus ou la législation pertinente telle que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'Examen périodique Universel, la Déclaration et le Programme d'action de Durban. M. Charlier a relevé que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, le Conseil de l'Europe et la Déclaration et le Programme d'action de Durban avaient spécifiquement requis la mise en place de ce type de mécanismes.

101. Le statut du mécanisme était un autre élément à prendre en considération. Une indépendance dite à «360 degrés» était recommandée pour les mécanismes, de façon à ce qu'ils puissent formuler des recommandations concernant les règles et règlements de l'État. Ils devaient également être indépendants de la société civile, n'étant pas non plus de gigantesques ONG. Par ailleurs, l'organisme créé devait lui-même avoir le droit de s'exprimer. Il devait également être accessible à la fois physiquement et pour les personnes souhaitant porter plainte, et il devait démontrer une proximité symbolique et culturelle avec la population.

102. La troisième option envisagée était le mandat et l'organisme ou le mécanisme. Les groupes et victimes de discrimination, tout comme les phénomènes, devaient relever du mandat de l'organe. Il a indiqué qu'il était capital de promouvoir la compétence et l'autorité de l'organisme ou du mécanisme dans tous les secteurs et dans tous les domaines d'activité dans lesquels l'organisme était susceptible d'intervenir. Un mandat large était recommandé afin que le mécanisme ait la capacité de protéger, de promouvoir et de superviser. Les médias, les relations publiques et les journées internationales devaient par ailleurs servir de cadre aux activités de promotion. Le mandat de protection du mécanisme devait être complémentaire par rapport à celui des tribunaux nationaux. Les mécanismes devaient révéler publiquement les résultats auxquels ils étaient parvenus, leurs conclusions, leurs études, etc, ainsi que toutes leurs activités annuelles, notamment par le biais d'un rapport annuel officiel. Un mécanisme peut soumettre des mémoires en qualité d'*amicus curiae* s'il le souhaite, et prendre part à une action en justice stratégique ou à des recours collectifs le cas échéant. Un mandat de protection large permettrait au mécanisme de suivre la situation de certains groupes, mais également de recevoir des plaintes individuelles.

103. La fonction de supervision du mécanisme assurait pour sa part la conformité avec les réglementations et les obligations internationales; elle permettait d'évaluer la véritable situation des minorités et des groupes dans le pays, ainsi que leur capacité à s'investir dans la société (opportunités et chances), mais également de formuler, selon ses propres observations, des opinions et des recommandations concernant les lois et la législation nationales, ainsi que des opinions et questions relatives aux commentaires généraux.

104. Le délégué de l'Union Européenne a déclaré qu'il serait très utile d'avoir une cartographie des commissions nationales de droits de l'homme ayant reçu l'accréditation de niveau A, ainsi que des organes ou des mécanismes spécialisés, puis a demandé s'il existait une liste de recommandations spécifiques permettant de résoudre les problèmes de l'heure. Elle s'est interrogée sur un examen au niveau régional des actions menées par les organes spécialisés en matière de discrimination raciale et a demandé si l'intérêt manifesté par ces mécanismes vis-à-vis de la constitution de réseaux internationaux permettrait de garantir une bonne couverture et un échange de pratiques exemplaires.

105. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, s'est interrogé sur l'efficacité de ces organismes, et a demandé si des procédures avaient été mises en place afin de veiller à ce que des affaires soient prises en charge et fassent l'objet d'un suivi, compte tenu de la primauté des résultats. Il s'est interrogé sur la durée de traitement de ces affaires, et a demandé s'il existait une limite de temps. Il s'est également interrogé sur le statut légal de ces institutions et a demandé comment elles maintenaient leur intégrité et leur indépendance juridique par rapport au gouvernement et au système judiciaire.

106. M. Charlier a répondu qu'il n'était pas aisé de proposer des directives de base pour tous les pays du monde. Quant à l'évaluation, elle dépendait dans une large mesure de l'entité à laquelle l'organisme rendait compte en dernier ressort. En principe, ces organes devaient rendre compte aux parlements et à leurs commissions, et non à un gouvernement ou à un organe exécutif. Jusqu'ici, les évaluations effectuées avaient pour la plupart été informelles, et avaient porté sur le niveau de crédibilité du mécanisme vis-à-vis des

procédures spéciales, du comité de coordination international des institutions nationales, des organismes régionaux et de la population en général.

107. Le Danemark a déclaré que conformément à une étude menée par l'Agence européenne des droits fondamentaux, la législation et les procédures nationales visant à lutter contre les discriminations n'étaient pas suffisamment connues par les membres des minorités raciales. Le délégué a demandé quel était le meilleur moyen de s'assurer que les informations relatives à ces mécanismes étaient diffusées à l'ensemble de la société, notamment aux minorités, aux groupes, etc.

108. Le délégué de Cuba a convenu qu'il n'existait pas de modèle unique en matière de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, la formule choisie devant être fonction des caractéristiques, de la culture et des valeurs d'un pays donné. Ainsi revenait-il à chaque pays de choisir le modèle le plus adapté à son contexte, toutefois, dans le respect général des directives prescrites.

109. Le Pakistan, pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, a demandé comment les mécanismes nationaux pouvaient fournir un appui à des individus qui séjournaient temporairement dans une région et étaient victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée.

110. L'Afrique du Sud s'est interrogée sur la façon dont les mécanismes pouvaient, dans la pratique, garantir un accès et des voies de recours aux victimes, et a demandé ce qui se passerait face au mécanisme national d'un pays n'étant pas partie à la Convention ou ayant émis des réserves vis-à-vis de celle-ci et n'en reconnaissant pas la compétence, en particulier à la lumière des réalités du terrain.

111. Les États-Unies d'Amérique ont demandé à M. Charlier s'il avait connaissance de l'existence d'une évaluation ou d'une étude attestant du bon fonctionnement des mécanismes ou des combinaisons de mécanismes. En référence au commentaire constatant que la Convention ne comblait pas les lacunes actuelles, le délégué a demandé à M. Charlier s'il avait été confronté à quelque lacune dans la pratique.

112. La Chine a demandé comment l'impartialité des mécanismes nationaux pouvait être garantie. En outre, d'un point de vue juridique, comment les migrants en provenance de pays étrangers pouvaient-ils être protégés dans le pays hôte? Face à la réalité des régions économiques et des discriminations, comment des mécanismes reposant entièrement sur des populations locales pouvaient-ils échapper à l'atmosphère politique d'un pays et fournir une protection aux expatriés ou aux «étrangers»?

113. Sur la question de l'évaluation et de l'appréciation des mécanismes, M. Charlier a répondu que le HCDH avait commis une publication relative à l'«évaluation de l'efficacité des institutions nationales». Aucun mécanisme ne pouvait faire face à l'ensemble des réalités d'un pays. En revanche, le plus important était de placer les victimes au centre du mécanisme, ce qui permettrait de mettre fin aux discriminations et de garantir des résultats adéquats. Quant aux lacunes, il a indiqué ne pas disposer d'informations suffisantes à cet égard. Il a déclaré qu'il était important de protéger les droits des individus même lorsqu'un État ne reconnaissait pas l'existence du racisme dans son pays.

114. Le Maroc s'est interrogé sur le recours à une médiation et à des médiateurs, se demandant dans quelle mesure ils pouvaient constituer une alternative à une procédure judiciaire. Le délégué a également fait référence aux actes de racisme et phénomènes connexes et a demandé dans quelle mesure les mécanismes nationaux pouvaient s'attaquer à ces questions sans plainte précise. M. Charlier a répondu qu'il existait deux types de médiateurs: ceux qui jouaient un rôle de médiation et facilitaient la relation entre un individu et un État, et ceux dont l'action portait principalement sur la conciliation et la médiation.

115. Lors de la 10^{ème} réunion cet après-midi, M. Jozef DeWitte, Président d'Equinet, (Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité), a fait un exposé devant le Comité. Il a décrit le Centre belge créé en 1993, indiquant qu'il s'agissait de l'un des derniers organismes européens de qualité à avoir été mis en place. Il avait été créé par le Parlement, lequel avait défini sa mission et son mandat, mais il disposait d'une indépendance totale pour exécuter son mandat en collaboration avec les États et la société civile. Il s'agit d'un mandat large qui s'intéresse à des questions telles que le racisme, la religion, la croyance, l'égalité, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, mais pas le genre, qui relève de la compétence d'un autre organisme, et enfin la langue, pour des raisons culturelles propres au contexte belge.

116. Il a expliqué qu'en Belgique, le mandat de lutte contre la discrimination incluait la lutte pour la promotion de l'égalité. Par ailleurs, les migrations y étaient un phénomène des plus pertinents, et il importait d'en comprendre les tendances dans le présent et à l'avenir. Les droits fondamentaux des étrangers étaient garantis en Belgique, même pour les non-citoyens, puisqu'il s'agissait de droits humains fondamentaux. Il a également relevé que la lutte contre le trafic d'êtres humains ainsi que l'exploitation sexuelle et économique était très présente dans tous les secteurs de l'économie.

117. Il a relevé trois principales missions du Centre: la première concernait l'assistance pour les affaires individuelles. Il a indiqué qu'environ 5185 affaires étaient introduites, dont 4000 portaient sur les discriminations, et environ 1000 sur les droits fondamentaux. L'objectif principal était de parvenir à un accord, solution plus rapide et s'inscrivant pleinement dans le respect des droits de la victime. En 2011, 16 affaires relatives à des crimes haineux ont été introduites, ces cas étant non négociables. La deuxième mission consistait à jouer un rôle dynamique dans les échanges d'information, la sensibilisation et la formation à la gestion d'une société multiculturelle. La troisième mission consistait à formuler des recommandations en vue d'une amélioration des réglementations à l'avenir. Il a expliqué que le Centre belge disposait d'une accréditation de niveau B, car sa compétence n'était pas suffisamment large, et il était perçu comme n'étant pas suffisamment indépendant de l'État.

118. M. DeWitte a ensuite décrit le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet). Il avait vu le jour en 2008 en tant que secrétariat ayant pour mission d'aider les membres d'Equinet à appliquer les directives de l'UE. Il dispose de 37 mécanismes membres travaillant en collaboration de façon non hiérarchique en vue de l'exploitation de leur plein potentiel au niveau national. Selon le mandat qui leur est conféré par la directive de l'UE, les organismes chargés de la promotion de l'égalité doivent: fournir une assistance indépendante aux victimes de racisme; mener des études sur les discriminations; assurer une prestation de services indépendante; établir et publier des rapports sur les discriminations; formuler des recommandations sur les questions clés; échanger des informations entre eux ainsi qu'avec l'Agence des droits fondamentaux et la Cour de justice européenne. Il est également chargé de mener des campagnes de sensibilisation et de promouvoir des pratiques exemplaires. Il dispose par ailleurs d'un niveau de compétence élevé sur les questions relatives à la race, à la religion et à la conviction, au genre, au handicap et à l'orientation sexuelle.

119. Equinet agit notamment dans le domaine des lois sur l'égalité, de l'élaboration de politiques, des publications et de l'organisation d'un certain nombre de formations. M. DeWitte a réitéré que les normes des organismes chargés de la promotion de l'égalité n'étaient pas «universelles», car les normes, pratiques et fonctions reposaient sur un contexte culturel et historique très précis. En réponse aux questions suivantes: Dans quel délai devons-nous répondre? De quels outils disposons-nous? Quel devrait être notre degré d'indépendance? Chaque mécanisme ou organisme doit apprendre des normes existantes afin de fixer ses propres normes.

120. La Grèce a demandé si la structure ou le type d'institution avaient des répercussions sur les résultats. L'UE lui a demandé son avis sur le type de normes qui fonctionnait, et a mentionné l'utilité de la constitution de réseaux au niveau régional.

121. M. DeWitte a répondu aux questions selon lesquelles il existait différents noms, différentes structures et différents types d'organismes chargés de la promotion de l'égalité, et a expliqué que les États devraient tenir compte des réalités locales. Les Principes de Paris ont fourni certaines indications concernant l'indépendance et la question des contre-pouvoirs. Concernant la question posée par le Sénégal sur le moment propice pour les négociations, ainsi que sur leur utilité, il a identifié cinq critères qui devaient être réunis: (i) les faits doivent être reconnus; (ii) le tort ou la responsabilité doivent être reconnus; (iii) des excuses doivent être présentées; (iv) toute récidive doit être exclue, et (v) les réparations adéquates doivent être fournies.

122. La 11^{ème} réunion a été ouverte le 17 avril par le Président-Rapporteur, qui a présenté ses excuses et a annoncé qu'il serait incapable de présider la session matinale en raison d'engagements pressants. Après avoir accueilli et présenté M. Bucio-Mujica, Président du Conseil national mexicain pour la prévention de la discrimination (CONAPRED), il a informé que M. Yannick Minsier, de la Mission permanente de la Belgique, avait bien voulu présider la réunion en son absence. M. Minsier a ensuite invité M. Bucio-Mujica à faire son exposé sur les mécanismes nationaux chargés de lutter contre la discrimination, en mettant l'accent sur son organisation, à savoir le CONAPRED.

123. M. Bucio-Mujica a déclaré que le CONAPRED était une institution spécialisée créée en 2003 en vertu du droit fédéral sur la prévention et l'élimination de la discrimination, ayant pour mandat de combattre et de prévenir toute distinction ou exclusion basée sur l'origine ethnique ou nationale, le sexe, l'âge, le handicap, et sur divers autres motifs, ainsi que de garantir des opportunités égales aux individus. Il a indiqué qu'il existait également une Commission nationale des droits de l'homme, qui était une commission autonome créée avant le CONAPRED.

124. Il a ensuite présenté les huit fonctions principales du CONAPRED: (1) concevoir des outils et mener des études afin d'évaluer les discriminations, de comprendre ses caractéristiques et son impact; (2) évaluer et suggérer des programmes et activités visant à prévenir les discriminations dans les institutions privées; (3) mener des études juridiques au niveau national afin de promouvoir l'adoption ou l'harmonisation de la législation conformément aux traités internationaux; (4) communiquer le contenu des études afin de prévenir les discriminations dans les médias; (5) défendre les cas de discrimination commises par des individus ou par les autorités fédérales (modèle de défense); (6) travailler en coordination avec les institutions publiques, fédérales, locales et municipales, ainsi qu'avec les particuliers et organisations du secteur social et privé; (7) communiquer les engagements pris par le gouvernement mexicain au niveau international et en promouvoir le respect; (8) promouvoir la coopération internationale dans la lutte contre la discrimination, notamment à travers des réseaux et des mécanismes de coordination internationaux.

125. Il a ensuite souligné quelques avantages d'institutions telles que le CONAPRED, notamment: sa capacité d'action renforcée, fruit d'une approche élargie que lui confère sa faculté d'intervention sur des questions multidimensionnelles, ainsi que l'interdépendance des droits. Elles étaient par ailleurs mieux outillées pour défendre les cas de discrimination individuelle, tandis que leur action jouissait d'une plus grande crédibilité et légitimité publique. Parmi les inconvénients, on pouvait citer l'incapacité de ces institutions à imposer des sanctions publiques et à proposer des réparations, mais aussi les restrictions budgétaires, ainsi que l'impressionnant volume de travail requis par le large mandat du CONAPRED et par sa compétence géographique étendue.

126. La Grèce s'est interrogée sur la méthode employée pour désigner les groupes vulnérables qui seraient impliqués dans l'enquête et l'étude du CONAPRED. La déléguée de l'Union Européenne s'est interrogée sur les moyens permettant d'assurer la complémentarité entre le CONAPRED et la Commission nationale des droits de l'homme. Elle a également demandé plus de détails concernant les affaires individuelles et le «modèle de défense».

127. L'Ukraine s'est interrogée sur les pratiques exemplaires et les exemples intéressants en matière de législation et de politiques relatives à la prévention des discriminations, et a également requis davantage de détails sur le «modèle de défense» et sur son efficacité.

128. M. Bucio-Mujica a répondu que sur la base d'une étude préalable commandée en 2002 et relative à la discrimination au Mexique, les groupes de populations étaient pris en compte par l'étude, tout comme les femmes, les migrants, les handicapés, les personnes âgées, les jeunes garçons et les jeunes filles, les travailleurs domestiques, l'orientation sexuelle, la religion et autres éléments. À partir de 2005, date de publication de l'étude du CONAPRED, jusqu'en 2011, date à laquelle la deuxième étude du Conseil a été finalisée, l'étude était mentionnée quotidiennement dans les médias. En effet, le Comité avait demandé qu'une politique nationale soit élaborée sur la base même de cette étude.

129. Il a ensuite fourni davantage de détails sur «le modèle de défense», expliquant que tout individu, où qu'il se trouvait au Mexique, pouvait accéder à leurs services, par téléphone, par internet, ou en se présentant directement afin d'obtenir des conseils et d'entamer une procédure formelle. Un mécanisme clair avait été mis en place: il existait un catalogue et un inventaire des différentes procédures de dépôt des plaintes relatives à différents cas de discrimination; cependant, il convenait de clarifier davantage le sens de l'expression «comportement discriminatoire». Il convenait de clarifier les pratiques discriminatoires et non-discriminatoires. Dans ce contexte, il serait avantageux d'élargir le sens de la définition fournie par la Convention afin de l'étendre à la xénophobie. Le modèle de défense impliquait également une procédure de conciliation; par ailleurs, un examen des recours était effectué, et des mesures suggérées afin d'éviter la récurrence des pratiques discriminatoires. Il a relevé deux affaires de facto relatives à la discrimination dans les écoles de la région de Chiapas, et à la discrimination contre des travailleuses domestiques.

130. Le Mexique a relevé la nécessité d'un partage d'informations entre les autorités, ainsi que de l'adoption de principes et de normes. Les délégués quant à eux ont demandé davantage d'informations concernant le réseau inter-américain et les organismes spécialisés mentionnés.

131. Pour sa part, l'Autriche a souligné qu'en dépit de leur importance, les lois anti-discriminatoires ne permettaient pas à elles seules de provoquer des changements culturels, indiquant que les activités de sensibilisation pourraient s'avérer bien plus pratiques à cet égard. Il a évoqué avec intérêt les prix instaurés en vue de récompenser les reportages interculturels réalisés par des journalistes, étant donné qu'une distinction similaire était décernée en Autriche.

132. Les États-Unis d'Amérique ont posé une question concernant la suggestion relative à l'élargissement de la définition de la Convention en vue d'y inclure la xénophobie. À cet égard, il a demandé s'il était arrivé au CONAPRED de recevoir une plainte pour xénophobie sans pouvoir fournir une assistance, ou de se trouver limitée dans son action en raison d'une absence de définition dans la Convention. M. Bucio Mujica a insisté sur le fait que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale était bien plus limitée que la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées disposant d'un champ d'action plus vaste et fournissant plus de détails; toutefois, la première comportait bien plus de références directes aux droits des peuples, ainsi que des références aux mécanismes directs. De fait, la Convention

internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fournissait une définition générale et peu détaillée, d'où la difficulté de prouver les cas de xénophobie et de racisme.

133. M. Bucio-Mujica a également relevé que la majorité des décisions rendues dans les affaires individuelles n'étaient pas contraignantes et devaient par conséquent être acceptées par l'auteur de l'acte; mais, très souvent, cette personne ne reconnaissait pas avoir commis un acte de xénophobie. Par ailleurs, le droit mexicain distinguait plusieurs catégories de citoyens: les citoyens mexicains naturalisés ou les mexicains de naissance. Pour le CONAPRED, certaines de ces distinctions étaient illégales et xénophobes; c'est la raison pour laquelle le CONAPRED suggérait un amendement de la constitution visant à ôter tout obstacle xénophobe par nature et ayant un impact sur l'adoption de mesures de réparations en faveur des victimes. Il a constaté que les instruments internationaux avaient un impact direct au Mexique compte tenu de leur application immédiate et de leur effet constitutionnel au moment de la ratification. Il a invité les délégués à poursuivre ce processus afin d'évaluer quel type de normes complémentaires était nécessaire afin de lutter contre la discrimination, soulignant que l'action du Comité spécial était capitale dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

134. Le Président-Rapporteur a ouvert la 12^{ème} réunion de la session ce même après-midi, et a invité M. Andre Castella, Directeur du Bureau de l'intégration des étrangers du canton de Genève à s'adresser aux participants. M. Castella a tout d'abord déclaré que le racisme n'était pas une opinion, mais une infraction inacceptable et répréhensible en vertu du droit suisse.

135. En 2010, l'Office fédéral des migrations créait un nouveau mandat prévoyant qu'à partir de 2014, tous les 26 cantons présentent les actions entreprises au niveau local pour lutter contre la discrimination. Sur le plan de la législation, il a expliqué que l'article 8 de la Constitution suisse interdisait la discrimination, tandis que l'article 261 du Code pénal interdisait le racisme.

136. Il a souligné le statut fédéral de la Suisse, indiquant que les politiques et mesures relatives à la lutte contre la discrimination obéissaient à un modèle local propre au canton de Genève. Il a globalement fait ressortir la situation de la discrimination en Suisse suite à un examen de cette dernière par des mécanismes internationaux tels que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, le Rapporteur spécial des Nations Unies contre toutes les formes de racisme, et le Conseil de l'Europe, lesquels ont généralement conclu que des actes de racisme, d'anti-antisémitisme et de discrimination étaient commis en Suisse, et qu'il convenait de prendre des mesures (préventives, pénales, etc.) pour y faire face. En réponse à ces recommandations, le canton avait entrepris trois actions principales: (i) la création d'un centre de consultation destiné à aider les victimes de racisme (orientation, assistance et aide à la défense en vue d'aider les individus à porter plainte et à suivre aisément le processus judiciaire le cas échéant; (ii) sensibilisation de la population (campagnes, débats, expositions et éducation); et (iii) formation des fonctionnaires, des autorités cantonales et des administrateurs en vue d'assurer un accès universel aux services publics (éducation, assistance et instruction médicale).

137. Dans le canton de Genève, le centre de consultation était un organisme gouvernemental indépendant créé afin d'«entendre, d'aider et d'accompagner les victimes de racisme», et composé d'un avocat ainsi que d'un assistant social. Il s'agissait d'un organisme neutre examinant toutes les formes de discrimination portées à son attention. M. Castella a mis en avant la «Semaine inaugurale d'action contre le racisme», qui pour la première fois était accompagnée d'une campagne publicitaire médiatique simultanée dans tous les cantons francophones et italophones. La sensibilisation des populations jouait un rôle fondamental dans l'instruction des différentes cultures et religions sur les autres. Il a

indiqué qu'il était rassurant que le canton de Genève ait rejeté, il y a quelques années, l'initiative fédérales visant l'interdiction des minarets (laquelle avait fini par prospérer), et que ses efforts fussent désormais axés sur l'éducation des élèves et la formation des forces de l'ordre et de la police. À l'avenir, son Bureau espérait consentir à bien plus d'efforts, car la discrimination et le racisme étaient des fléaux que le gouvernement avait le devoir primaire de combattre.

138. Le Sénégal, pour le compte du Groupe des États d'Afrique, et en référence à l'article 261 du Code pénal suisse, a demandé quels étaient les mesures prises par le canton de Genève pour lutter contre la xénophobie. Il s'est également interrogé sur une initiative récente à travers laquelle des personnes d'ascendance nord-africaine avaient reçu la somme de quatre mille francs pour retourner volontairement dans leur pays.

139. Pour le compte de l'Organisation de coopération islamique, le Pakistan a convenu que le racisme était un fléau et a salué les efforts continus de M. Castella à cet égard. Il a demandé dans quelle mesure il était possible de mieux se coordonner à l'avenir afin de contrer des initiatives fédérales comme celle visant l'interdiction des minarets. Il a demandé à M. Castella comment le Bureau de l'intégration des étrangers définissait «les étrangers» et «l'intégration». Il s'est ensuite interrogé sur les défis conceptuels en matière de lutte contre le racisme.

140. Les États-Unis d'Amérique, faisant référence à l'observatoire, ont demandé si l'impact des mesures relatives aux politiques générales pouvait être déterminé.

141. M. Castella a répondu qu'à Genève, des tensions xénophobes étaient manifestes, notamment dirigées contre les *frontaliers*, ce qui traduisait un rejet de «l'autre». Il a relevé que le racisme revêtait plusieurs formes, et qu'une évaluation adéquate des mesures actuelles visant à le combattre ne pourrait être entreprise qu'à l'avenir. Concernant le rapatriement volontaire, il a expliqué qu'il s'agissait d'une solution pragmatique du Conseil d'État assortie d'un «accord de réadmission» pour ces Nord-africains n'ayant pas la nationalité, et en l'absence d'accord avec le pays de retour. Il a déclaré que le gouvernement ne devait ménager aucun effort dans la lutte contre le racisme, et qu'il avait même le devoir d'intervenir dans le processus politique et de faire face aux partis racistes. Il avait manifesté bien des réticences par le passé, mais estimait aujourd'hui que des mesures frontales s'imposaient face à cette question.

142. L'Allemagne a demandé quelle expérience ou quel conseil pouvait s'avérer bénéfique en vue d'un meilleur accès aux services publics, et comment atteindre les groupes qui pourraient avoir des difficultés à accéder aux médias traditionnels. L'Union Européenne a demandé quels étaient les projets de sensibilisation les plus efficaces, et quels éléments faisaient leur succès. Relevant comme l'avait déclaré M. Castella que Genève était composée d'environ 40% d'étrangers, comment pouvaient-ils s'engager dans des consultations et des activités de sensibilisation?

143. M. Castella a répondu que l'article 261 du Code pénal était rarement invoqué dans la mesure où il ne donnait généralement pas satisfaction aux victimes. La charge de la preuve expliquait l'hésitation des victimes et des plaignants. Il a réitéré qu'il était trop tôt pour commenter l'efficacité des mesures, cependant, des plans à long terme seraient mis en œuvre afin de reproduire les programmes et de les étendre à d'autres auditoires et à d'autres secteurs. Il a convenu qu'il était nécessaire d'impliquer les étrangers durablement installés à Genève dans les initiatives de lutte contre le racisme.

144. L'Indonésie a commenté l'ouverture historique de la ville et du canton de Genève en tant que siège d'organisations et d'entreprises internationales. Tandis que certains efforts étaient appréciés, une approche plus intégrée et plus coordonnée dans la lutte contre le racisme était vivement souhaitée.

145. La représentante de l'ONG Citoyens du monde a fait des commentaires sur l'observatoire, mettant en relief les cas de discrimination spécifiques dans le canton, et soulignant un certain nombre de questions et de situations relatives aux étrangers en Suisse. Elle a demandé ce que pouvait faire le bureau de M. Castella en matière de regroupement familial.

146. M. Castella a convenu que les récentes campagnes médiatiques dérangeantes étaient indignes de la réputation historique d'ouverture de la ville de Genève et représentaient une menace même à cette ouverture. Il a remarqué qu'il existait différentes histoires de cantons en Suisse, et que de nombreux efforts restaient à entreprendre en matière de lutte contre le racisme à travers le pays. Il a également déclaré avoir dûment pris note des questions et commentaires émanant de l'ONG.

147. Partageant leur expérience, les États-Unis d'Amérique ont fait une présentation générale des mesures prises suite au 11 septembre 2001 afin de lutter contre «les contrecoups discriminatoires» au niveau national, relevant le succès des mesures et mécanismes adoptés.

Annexe III

[anglais uniquement]

Ordre du jour

1. Ouverture de la session
2. Élection du Président-Rapporteur
3. Adoption de l'ordre du jour et du programme de travail
4. Exposés et concertations sur les sujets
5. Discussion générale et échange de vues
6. Adoption du rapport

Annexe IV

[anglais uniquement]

Programme de travail

(adopté sous sa forme modifiée le 10 avril 2012)

1ère semaine

	Lundi 9/04	Mardi 10/04	Mercredi 11/04	Jeudi 12/04	Vendredi 13/04
10H00-13H00	<p><i>Jour férié à l'ONU</i></p>	<p>Point 1 Ouverture de la session</p> <p>Point 2 Élection du Président</p> <p>Point 3 Adoption de l'ordre du jour et du programme de travail</p>	<p>Xénophobie</p> <p><i>[Patrick Thornberry, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale]</i></p>	<p>Xénophobie</p> <p><i>[Duncan Breen, Human Rights First]</i></p>	<p>Xénophobie</p> <p><i>[Miguel Hilario, UNICEF]</i></p> <p>---</p> <p>Discussion générale et échange de vues sur la xénophobie</p>

00H81-00H51		<p>Point 4a</p> <p>Xénophobie</p> <p><i>[Nozipho January-Bardill, Afrique du Sud]</i></p>	<p>Xénophobie</p> <p><i>[Orest Nowosad, Service des procédures spéciales, HCDH]</i></p>	<p>Xénophobie</p> <p><i>[Fanny Dufvenmark; Christine Aghazarm, OIM]</i></p>	<p>Point 4b</p> <p>Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p><i>[Vladlen Stefanov, Section des institutions nationales, HCDH; Zanofer Ismalebbe, PNUD Genève]</i></p>
-------------	--	--	---	---	--

2ème semaine

	Lundi 16/04	Mardi 17/04	Mercredi 18/04	Jeudi 19/04	Vendredi 20/04
10H00-13H00	<p>Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p><i>[Patrick Charlier, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en Belgique: Michel Forst, Commission nationale consultative française des droits de l'homme]</i></p>	<p>Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p><i>[Ricardo Bucio-Mujica, Président de la Commission nationale de lutte contre la discrimination du Mexique]</i></p>	<p>Point 4c</p> <p>Lacunes de procédures relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</p> <p><i>[Alexei Avtonomov, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale]</i></p>	<p>Consultations informelles / Compilation du rapport</p>	<p>Point 5</p> <p>Consultations et recommandations du Président</p>

00H81-00H51	<p>Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p><i>[Jozef De Witte, Equinet - Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité]</i></p>	<p>Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p><i>[Andre Castella, Bureau de l'intégration des étrangers, canton de Genève]</i></p>	<p>Discussion générale et échange de vues sur le thème Création, désignation ou maintien des mécanismes nationaux intervenant dans la protection contre toutes les formes et manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, ainsi que dans la prévention desdits phénomènes</p> <p>---</p> <p>Discussion générale et échange de vues sur les lacunes de procédure relatives à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</p>	<p>Consultations informelles / Compilation du rapport</p>	<p>Point 6 Adoption du rapport de la 4ème session</p>
-------------	--	---	---	---	--

Annexe V

[Anglais et français uniquement]

Liste de présence

A. États Membres

Afrique du Sud, Albanie, Algérie, Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Arménie, Autriche, Bahreïn, Bangladesh, Belgique, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Chili, Chine, Chypre, Colombie, Congo, Côte d'Ivoire, Croatie, Cuba, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Fédération de Russie, Finlande, France, Honduras, Hongrie, Inde, Indonésie, Iran (République islamique d'), Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Koweït, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malaise, Maurice, Mauritanie, Mexique, Maroc, Népal, Pays-Bas, Nigéria, Norvège, Pakistan, Paraguay, Portugal, Qatar, République arabe de Syrie, République de Corée, République démocratique du Congo, République démocratique du Laos, République Tchèque, République bolivarienne du Venezuela, Roumanie, Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Slovénie, Sri Lanka, Soudan, Suède, Suisse, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Ukraine, Uruguay.

B. États non-membres représentés par des observateurs

Saint-Siège, Palestine

C. Organisations intergouvernementales

Union Africaine, Union Européenne

D. Organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social

Association des Citoyens du monde, Centre de ressources Birdil pour les droits des résidents et réfugiés de Palestine, Bureau international catholique de l'enfance, Franciscans International, Genève pour les droits de l'homme, Human Rights Watch, Conseil indien sud-américain, Coalition des peuples et nations indigènes, Conseil international pour l'étude des droits de l'homme, Nord-Sud XXI, Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme.