



ÉLABORATION DES PLANS D'ACTION NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE



GUIDE PRATIQUE



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT



ÉLABORATION DES PLANS D'ACTION NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE



GUIDE PRATIQUE

New York et Genève, 2014



NATIONS UNIES



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT

NOTE

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

*

* *

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une telle cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

HR/PUB/13/3

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

© 2014 Nations Unies

Tous droits réservés pour tous les pays

AVANT-PROPOS

L'interdiction de la discrimination raciale, inscrite dans tous les grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, impose un certain nombre d'obligations aux États parties et leur demande d'éliminer la discrimination, dans la sphère publique comme dans la sphère privée. La Déclaration et le Programme d'action de Durban, élaborés en 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, constituent le programme le plus complet qui existe dans ce domaine et font autorité en matière de lutte contre ces fléaux. La Conférence d'examen de Durban de 2009 et, deux ans plus tard, la commémoration du dixième anniversaire de la Conférence mondiale contre le racisme ont permis de réaffirmer les engagements pris en faveur de l'égalité raciale.

Bien que la lutte contre le racisme constitue une priorité pour la communauté internationale et soit un élément central du travail du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), il reste néanmoins encore beaucoup à faire pour que tous les êtres humains puissent jouir pleinement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le racisme et la discrimination raciale, directs ou indirects, *de jure* ou *de facto* se manifestent au quotidien, entravent le progrès et causent des souffrances à des millions de personnes à travers le monde. Pour progresser durablement en matière de lutte contre la discrimination raciale au niveau national, il faut une volonté politique claire et une approche globale et pérenne, se traduisant par un large éventail de mesures qui se complètent et se renforcent mutuellement.

En vue de lutter contre les facteurs qui causent ou perpétuent la discrimination raciale, la Conférence mondiale contre le racisme, la Conférence d'examen de Durban, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Conseil des droits de l'homme, par le biais de l'examen périodique universel, ont recommandé aux États d'adopter des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale. De tels plans peuvent constituer une base pour l'élaboration d'une politique publique détaillée de promotion de l'égalité raciale.

Plusieurs États ont déjà élaboré ou mis en œuvre des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale. L'expérience a été positive: elle a permis de faire évoluer la situation des victimes du racisme et a montré que les plans d'action nationaux peuvent constituer un mécanisme efficace de lutte contre la discrimination raciale.

Ces dernières années, nous avons reçu de nombreuses demandes d'aide technique concernant l'élaboration de ce type de plans. Le HCDH a rédigé la présente publication pour aider les États et toutes les parties prenantes concernées à donner effet à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à la Déclaration et au Programme d'action de Durban et au Document final de la Conférence d'examen de Durban.

Je suis convaincue que l'adoption de plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale peut contribuer à changer la vie des victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. J'invite les États à élaborer et à mettre en œuvre de tels plans d'action, comme preuve de leur engagement à poursuivre le chemin qui mène à des sociétés fondées sur l'égalité et la justice.



Navanethem Pillay
Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	iii
RÉSUMÉ	vii
INTRODUCTION	1
I. IMPORTANCE DES PLANS D’ACTION NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE.....	4
A. Généralités	5
B. Concept et caractéristiques.....	7
C. Objet, avantages et résultats attendus.....	15
D. Difficultés communes	19
II. CONTENU RECOMMANDÉ	22
A. Lignes directrices	23
B. Principes généraux.....	27
C. Champ d’application	31
D. Création d’une institution ou d’un organe national.....	38
E. Adoption et réforme de la législation	40
F. Élaboration des politiques, des plans et des stratégies publics	44
G. Adoption de mesures spéciales	49
H. Accès à la justice, voies de recours et responsabilité	56
I. Éducation et mesures de sensibilisation	59

J.	Mesures de lutte contre la pauvreté	61
K.	Information, communication et médias	62
L.	Recueil de données et diffusion	63
III.	MISE EN PLACE D'UN PLAN D'ACTION NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE.....	66
A.	Préparation.....	67
B.	Élaboration	78
C.	Mise en œuvre	90
D.	Suivi	91
E.	Évaluation.....	92
F.	Durée	97
IV.	STRUCTURE RECOMMANDÉE.....	98
A.	Buts, objectifs et actions.....	101
B.	Organes institutionnels responsables.....	103
C.	Échéances	103
D.	Indicateurs de performance	103
E.	Mécanismes de suivi et d'évaluation.....	104

RÉSUMÉ

La présente publication est un guide pratique pour l'élaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, qui constituent une base pour l'élaboration de politiques publiques détaillées de lutte contre la discrimination raciale et peuvent donc aider les États à s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme concernant l'élimination de la discrimination raciale.

Après une introduction consacrée à la nécessité d'adopter des stratégies et des politiques détaillées de lutte contre la discrimination raciale, le premier chapitre apporte des informations générales sur le concept des plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme. Il traite également des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui recommandent l'adoption de plans d'action pour prévenir, combattre et éliminer la discrimination raciale. Bien que les approches soient forcément différentes selon les États, ce premier chapitre décrit un certain nombre de caractéristiques, principes, avantages et défis d'ordre général qui peuvent s'appliquer à tous les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale.

Le deuxième chapitre aborde le contenu du plan d'action national. Tout en rappelant que les plans nationaux sont forcément différents les uns des autres et doivent être adaptés aux caractéristiques de chaque État, ce chapitre donne des conseils sur leur contenu en se basant sur les engagements pris par les États de respecter, protéger et donner effet aux droits de l'homme. Il insiste sur le fait qu'il est important que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale respecte les principes des droits de l'homme, ait un champ d'application large et prévoie, autant que possible et entre autres dispositions, la création d'un organe ou d'une institution nationale de lutte contre la discrimination raciale. Il donne des exemples utiles concernant la manière de définir des objectifs réalistes, des actions claires et des buts spécifiques.

Le troisième chapitre est consacré au processus de production du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. Tout en rappelant que ce processus est nécessairement différent d'un pays à l'autre, il aborde de façon détaillée ses différentes phases: préparation, élaboration, mise en œuvre, suivi et évaluation. Il insiste sur le fait qu'il est important de faire en sorte que

les individus et les groupes victimes de discrimination raciale participent à toutes les phases du processus. Il traite également du rôle que doivent jouer les diverses structures institutionnelles, telles que les organes de liaison, les comités nationaux de coordination, les institutions nationales des droits de l'homme et les institutions nationales chargées de l'égalité raciale.

Le quatrième chapitre donne des conseils sur la structure des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale afin de faciliter leur acceptation et leur compréhension par le grand public, ainsi que leur intégration au planning des organes institutionnels chargés de les mettre en œuvre et d'assurer leur suivi et leur évaluation. Ce dernier chapitre propose une structure s'appuyant sur la nécessité de définir des buts, des objectifs et des actions spécifiques, de désigner les organes institutionnels responsables et de fixer des échéances et des indicateurs de performance pour chaque objectif.

Cette publication se veut un outil pratique pour aider les États, dans les efforts qu'ils accomplissent pour éliminer la discrimination raciale et s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme.

INTRODUCTION

La non-discrimination, l'égalité devant la loi et l'équité de la loi sont des principes fondamentaux du droit international relatif aux droits de l'homme. La notion d'égalité est indissociable de la notion de dignité humaine inhérente à toute personne. Le respect des droits de l'homme et le respect des principes d'égalité et de non-discrimination sont étroitement liés et constituent le fondement de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. En outre, selon la Cour internationale de Justice, l'interdiction de la discrimination raciale est une obligation *erga omnes*¹.

Malgré les efforts visant à réaliser concrètement ces droits de l'homme fondamentaux, la discrimination raciale persiste, sous ses nombreuses formes. Dans beaucoup de régions du monde, la violence raciale, l'incitation à la haine, les préjugés et les stéréotypes sont courants dans la vie quotidienne; certains groupes continuent à être désavantagés de manière disproportionnée et les minorités sont réduites au silence ou exclues. La discrimination raciale continue à faire obstacle au progrès et à la jouissance des droits de millions de personnes.

Aucun État n'est exempt de discrimination raciale et tous ont des défis à relever pour la faire disparaître. Compte tenu du contraste qui existe entre, d'un côté, le principe d'égalité inscrit dans les législations et, de l'autre, la réalité de la discrimination fondée sur la race², la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, il est nécessaire d'examiner de façon plus approfondie les actions à mettre en place pour combattre le racisme. La lutte contre le racisme passe par une approche globale et des stratégies et des politiques détaillées s'attaquant aux diverses formes de discrimination raciale.

Pour relever ces défis, la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue en 2001 à Durban, en Afrique du Sud, la Conférence d'examen de Durban, tenue en 2009

¹ Voir *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, arrêt, *CJ Recueil 1970*, p. 3.

² L'emploi du mot «race» dans la présente publication n'implique pas l'acceptation de théories qui postulent l'existence de races humaines distinctes. Voir le Document final de la Conférence d'examen de Durban (A/CONF.211/8, chap. I), par. 6: «Réaffirme que tous les peuples et tous les individus constituent une seule et même famille humaine, riche dans sa diversité, et que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits; et rejette fermement toute doctrine de supériorité raciale de même que les théories qui prétendent poser l'existence de races humaines distinctes.».

à Genève, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Conseil des droits de l'homme, par le biais de l'examen périodique universel, recommandent l'adoption de plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale. Plusieurs États ont déjà mis en œuvre des plans d'action de ce type et d'autres procèdent actuellement à leur élaboration³.

Leur expérience ayant été positive et ayant permis de faire évoluer la situation des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) constate que pour progresser durablement en matière de lutte contre la discrimination raciale au niveau national, il faut une approche globale et pérenne, se traduisant par un large éventail de mesures qui se complètent et se renforcent mutuellement. Les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale peuvent constituer un mécanisme efficace à cet effet.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut constituer une base de référence pour l'élaboration d'une politique publique détaillée de lutte contre ce phénomène. En élaborant un tel plan, l'État montre qu'il prend des mesures pour s'attaquer aux défis posés par l'élimination de la discrimination raciale. Cela peut aider les États à s'acquitter de leurs obligations en tant que parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de leurs obligations en vertu de la Conférence mondiale contre le racisme et de la Conférence d'examen de Durban, ainsi que de leurs autres obligations régionales et nationales.

Dans la mesure où un plan d'action national constitue un cadre de référence technique pour les politiques publiques, les programmes et les stratégies de lutte contre la discrimination raciale, il constitue en soi une étape vers la concrétisation de l'obligation de l'État de donner effet au droit à l'égalité et à la non-discrimination.

³ En janvier 2013, les pays suivants ont fait savoir au HCDH qu'ils avaient mis en place un plan d'action national de lutte contre la discrimination, y compris la discrimination raciale, ou procédaient à son élaboration: Allemagne, Argentine, Belgique, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Canada, Colombie, Danemark, Équateur, Espagne, France, Irlande, Italie, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Suède, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).

La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée⁴ ayant reconnu que la lutte contre la discrimination raciale est une responsabilité fondamentale des États, ce guide pratique s'adresse essentiellement aux gouvernements qui élaborent des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale ou envisagent de le faire. Il peut toutefois aussi être un outil de travail pour les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), les organisations non gouvernementales (ONG) et les personnes et groupes victimes de discrimination raciale.

Il n'est pas conçu comme un modèle applicable à l'effort national coordonné de lutte contre la discrimination raciale. Il propose plutôt des suggestions concrètes pour élaborer et mettre en œuvre un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale global (en termes de portée et de champ d'application), efficace (en termes de stratégies) et durable (à long terme). Il contient des informations générales sur le concept des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale et sur les aspects institutionnels liés à l'élaboration de ce type de plans, ainsi que des suggestions concernant leur contenu et leur structure.

Il se base sur le *Manuel sur les plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme* et sur les *Directives pour l'établissement des plans nationaux d'éducation en matière de droits de l'homme*⁵.

⁴ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 99.

⁵ HCDH, *Manuel sur les plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme*, série sur la formation professionnelle, n° 10 (2002); A/52/469/Add.1 et Corr.1.



IMPORTANCE DES PLANS D'ACTION NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE

Ce chapitre apporte des informations générales sur le concept des plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme et sur la nécessité d'élaborer des plans d'action pour prévenir, combattre et éliminer la discrimination raciale. Tout en tenant compte du fait que les approches sont forcément différentes selon les États, ce premier chapitre décrit un certain nombre de caractéristiques, principes, avantages et défis d'ordre général qui peuvent s'appliquer à tous les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale.

A. GÉNÉRALITÉS

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en juin 1993, a procédé à un examen général des progrès réalisés depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948. Elle s'est également efforcée d'identifier les obstacles qui empêchent la poursuite des progrès et de proposer des moyens de surmonter ces obstacles. La Conférence de Vienne a ainsi examiné en détail les concepts et les mécanismes et a proposé de nouvelles approches de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

Le document adopté par la Conférence de Vienne, ou Déclaration et Programme d'action de Vienne⁶, est particulièrement important car il est exhaustif et a été adopté par consensus. Il contient de nombreuses recommandations destinées aux États et à la communauté internationale sur les mesures qu'il convient de prendre pour renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme.

Dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme recommande que chaque État examine s'il est souhaitable d'élaborer un plan d'action national prévoyant des mesures par lesquelles il améliorerait la promotion et la protection des droits de l'homme (Partie II, par. 71).

⁶ A/CONF.157/24 (Partie I), chap. III.

De nombreux États ont adopté des plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme. Le champ d'application et l'objet de ces plans, en tant qu'outils permettant d'améliorer la situation des droits de l'homme dans un pays et de contribuer à renforcer la démocratie, sont variables. Ces plans portent sur les droits civils et politiques ainsi que sur les droits économiques, sociaux et culturels et ciblent souvent de manière spécifique les personnes et les groupes particulièrement vulnérables. Ils traitent parfois de certains problèmes spécifiques tels que les droits de l'homme et l'environnement, les droits des consommateurs ou les droits des victimes d'infractions.

À la suite de la Conférence de Vienne, le HCDH a élaboré des directives concernant les plans d'action relatifs aux droits de l'homme. Il a conseillé divers États sur le processus d'élaboration de ces plans, assuré le suivi de leur progression et consigné les expériences nationales en la matière.

De même, dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation aux droits de l'homme (1995-2004), l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme ont appelé les États à élaborer des plans nationaux d'éducation en matière de droits de l'homme complets, efficaces et durables. Afin de faciliter cette tâche, le HCDH a publié des *Directives pour l'établissement des plans nationaux d'éducation en matière de droits de l'homme*.

En outre, la Conférence mondiale contre le racisme encourage les États à concevoir ou développer des plans d'action nationaux visant à promouvoir la diversité, l'égalité, l'équité, la justice sociale, l'égalité des chances et la participation de tous⁷. En avril 2009, la Conférence d'examen de Durban a appelé à nouveau les États à formuler des politiques et des plans d'action nationaux pour prévenir, combattre et éliminer la discrimination raciale⁸.

Dans le même esprit, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale encourage les États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à inclure dans leurs rapports périodiques

⁷ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 99; voir également par. 30 a), 66, 100 à 102, 167 et 191 a).

⁸ Voir A/CONF.211/8, chap. I, par. 28 et 114.

des renseignements sur les plans d'action ou autres mesures prises pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban, en tenant compte du Document final de la Conférence d'examen de Durban⁹.

Lors de la Conférence mondiale contre le racisme, les États ont affirmé qu'à l'aube du troisième millénaire, la lutte contre le racisme doit être une priorité internationale pour *toutes* les nations¹⁰. Selon les informations dont dispose le HCDH, de nombreux États élaborent actuellement des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale et certains les ont déjà mis en œuvre¹¹. Leur expérience est prise en compte dans la présente publication.

B. CONCEPT ET CARACTÉRISTIQUES

La Conférence mondiale contre le racisme et la Conférence d'examen de Durban ont proposé le concept des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, convaincus qu'une approche globale et structurée de la lutte contre le racisme faciliterait l'obtention de résultats positifs. Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale s'appuie sur la situation actuelle de l'État pour élaborer un programme d'action complet ayant pour but d'améliorer progressivement la promotion de l'égalité raciale.

 *Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale est une approche réaliste et pragmatique visant à éliminer la discrimination raciale.*

⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandations générales n° 28 (2002) sur le suivi de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, par. 1 g), et n° 33 (2009) sur le suivi de la Conférence d'examen de Durban, par. 1 i).

¹⁰ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Déclaration, par. 3.

¹¹ Voir note de bas de page n° 3.

Dans la mesure où la lutte contre la discrimination raciale fait partie intégrante de la protection et de la promotion des droits de l'homme fondamentaux, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit s'articuler avec les autres efforts nationaux et internationaux de réalisation des droits de l'homme de tous les êtres humains. Élaborer, mettre en œuvre et évaluer un tel plan exige beaucoup d'organisation et d'efforts. Il est nécessaire de veiller avec attention à assurer le lien avec les plans d'action transversaux relatifs aux droits de l'homme déjà en place, avec les plans de développement nationaux et avec les processus de planification des politiques publiques portant sur l'éducation, les femmes, les enfants, les minorités, les peuples autochtones, etc. Il est souhaitable que les États élaborent un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale spécifique, même si dans certains cas ce plan peut également être intégré dans un plan d'action national général relatif aux droits de l'homme.

En Espagne, le Plan relatif aux droits de l'homme (2008-2012) a défini plusieurs engagements concrets, parmi lesquels l'exécution du Plan stratégique de citoyenneté et d'intégration et l'adoption d'une stratégie nationale et intégrale de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Certains principes généraux s'appliquent à tous les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale mais il n'existe pas de stratégie unique valable pour tous les États. Un plan d'action national doit être adapté à l'histoire et à la législation du pays où il sera élaboré et mis en œuvre. Il incombe à chaque État de décider quels programmes, politiques et actions il souhaite mettre en œuvre pour atteindre les buts qu'il s'est fixés en matière de lutte contre la discrimination raciale.

Il est souhaitable que, malgré leurs différences, tous les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale aient en commun les caractéristiques suivantes:



Caractéristiques attendues d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale:

- *Respect des normes relatives aux droits de l'homme*
- *Champ d'application large*
- *Projet national*
- *Accent mis sur l'action*
- *Document public*
- *Processus continu*
- *Dimension internationale.*

1. Respect des normes relatives aux droits de l'homme

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit s'engager à respecter les normes universelles relatives aux droits de l'homme, et notamment le principe d'égalité et de non-discrimination; il doit en outre définir les moyens de mettre effectivement en œuvre ces normes. Le plan fait partie intégrante d'un processus à long terme d'amélioration du respect des normes universelles, qui doit perdurer en cas de changement de gouvernement et se situer au-dessus du débat politique.

Il doit se baser sur les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Il doit notamment respecter les dispositions: de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et autres instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme; de la Déclaration et du Programme d'action de Durban; et du Document final de la Conférence d'examen de Durban. Il doit également tenir compte des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du Comité sur les travailleurs migrants et des autres organes conventionnels qui surveillent l'application des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ainsi que des dispositions des organes créés en vertu de la Charte des Nations Unies, tels que le Conseil des droits de l'homme et ses procédures spéciales. Il doit, par exemple, prendre dûment en compte les observations et recommandations formulées lors de

l'examen périodique universel, ou encore par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, par l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, par les mécanismes de suivi de la Conférence de Durban, y compris le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, et le Groupe de travail intergouvernemental sur la mise en œuvre effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale complet et efficace doit aider les États à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme. Pour donner concrètement effet aux obligations internationales et régionales de l'État, il doit examiner l'ensemble des engagements pris par l'État en vue d'éliminer la discrimination raciale et proposer des mesures pour veiller à ce que ces engagements soient respectés dans l'ensemble du pays.

2. Champ d'application large

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit adopter une approche globale des droits de l'homme et refléter leur universalité, leur interdépendance et leur indivisibilité. Il doit mettre l'accent sur le droit à la non-discrimination, à la fois en tant que droit autonome et en tant que droit interagissant avec les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels.

Son champ d'application doit être large et inclure toutes les personnes et groupes relevant de la juridiction du pays.

Il doit envisager des actions dans plusieurs secteurs de l'administration. La participation d'un large éventail d'organes institutionnels à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan témoignera du fait que les droits de l'homme et les principes d'égalité et de non-discrimination ne sont pas uniquement l'affaire du ministère de la justice et du ministère des affaires étrangères mais relèvent de la responsabilité de l'État dans son ensemble.

En outre, puisque l'interdiction de la discrimination s'applique dans la sphère publique comme dans la sphère privée, il doit en être de même pour le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

3. Projet national

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit permettre d'atteindre des buts définis à l'échelon national. Il doit être considéré comme un projet véritablement national, impliquant tous les acteurs de l'administration et de la société.

L'État joue un rôle fondamental dans la décision initiale, le lancement et la mise en œuvre du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. Toutefois il est important et déterminant que l'ensemble de la population «s'approprie» le plan. Afin d'atteindre leurs objectifs, les États doivent établir des partenariats solides avec toutes les grandes parties prenantes.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit impliquer un ensemble de participants le plus large possible, venant de tous les secteurs de la société qui travaillent dans ce domaine. Cela permet de mieux sensibiliser l'opinion publique et renforcer les institutions.

Il est particulièrement important de mettre en place des mécanismes adéquats de consultation et de participation des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale.

4. Accent mis sur l'action

Afin de faciliter sa mise en œuvre, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit mettre l'accent sur l'action. Plutôt que de mettre en avant exigences et promesses vagues, il doit:

- Décrire clairement la situation de départ en matière de discrimination raciale;
- Identifier les problèmes à résoudre;

- Préciser les actions envisagées (accompagnées de critères d'évaluation des progrès);
- Hiérarchiser les actions;
- Préciser qui est responsable des actions;
- Indiquer une durée pour les actions;
- Allouer un budget pour les actions;
- Prévoir un mécanisme efficace de suivi et d'évaluation des actions menées et de celles qui ne l'ont pas été.

5. Document public

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit être un document public, largement diffusé, accessible et facile à obtenir.

Sa conception doit être centrée sur la prévention de la discrimination raciale. Il doit viser à mieux sensibiliser l'opinion publique à la discrimination raciale et aux divers moyens et manières de lutter contre celle-ci. En tant que document public largement diffusé, il contribue à informer les citoyens et les fonctionnaires sur le principe d'égalité et l'obligation faite aux acteurs publics et privés de respecter le droit de toute personne à la non-discrimination.

Il est souhaitable que l'élaboration, le lancement et l'évaluation du plan bénéficient d'un engagement politique fort. Donner au plan la forme d'un document public permet aux diverses institutions, organisations, autorités et personnes responsables de ses divers aspects de mieux connaître les exigences et les buts du plan et au grand public de contrôler sa mise en œuvre.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit bénéficier d'une couverture médiatique appropriée. En plus du plan lui-même, il est souhaitable de mettre en place une stratégie de communication, dûment financée, afin de faire en sorte qu'un public le plus varié possible participe à son élaboration et à sa mise en œuvre et connaisse son importance et ses résultats. Ce financement doit être prévu en tant que partie intégrante du plan.

Lorsque des langues autochtones, régionales ou minoritaires sont parlées dans le pays, il est souhaitable, autant que possible, que le plan soit traduit dans ces langues. De même, il convient de prendre en compte les personnes ayant des besoins spéciaux en matière de communication, comme les personnes handicapées ou les personnes ayant un faible niveau d’alphabétisation, par exemple.

6. Processus continu

Dans la mesure où aucun État ne peut raisonnablement espérer éliminer la discrimination raciale à brève échéance, le plan d’action national de lutte contre la discrimination raciale doit être un processus continu, dans le cadre d’une démarche à long terme. Comme pour les plans économiques, lorsqu’un plan arrive à son terme, un autre plan doit être élaboré pour lui succéder.

L’élaboration de ce nouveau plan d’action national doit tenir compte des informations fournies par les mécanismes de suivi et d’évaluation, qui permettent de savoir dans quelle mesure certains problèmes ont été résolus et de concentrer les efforts dans les domaines où il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires. Les plans suivants devront également prendre en compte à la fois les nouvelles formes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d’intolérance associée et les nouvelles normes internationales.

7. Dimension internationale

Dans le domaine des droits de l’homme, l’action nationale est indissociable de l’action internationale. Lorsqu’il élabore et met en place un plan d’action national de lutte contre la discrimination raciale, un État s’engage sans ambiguïté en faveur des droits de l’homme, non seulement vis-à-vis de son peuple mais également vis-à-vis de la communauté internationale. Le plan d’action national doit prendre en compte les normes internationales reconnues et être conforme aux bonnes pratiques internationales.

Les personnes chargées d’élaborer le plan doivent tenir compte des bonnes pratiques des autres États afin de tirer parti de l’expérience internationale en la matière et de permettre aux autres pays de bénéficier en retour de leur propre expérience. De plus, le savoir-faire et les ressources disponibles à l’échelon

international peuvent ainsi être consultés. En adoptant un programme clair qui reflète les directives internationalement reconnues et soit conforme aux bonnes pratiques internationales, les pays peuvent plus facilement demander une assistance, technique ou autre, pour surmonter les difficultés qu'ils rencontrent dans leur lutte contre la discrimination raciale.

La coopération internationale est également un élément important dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. Le HCDH, les autres organisations internationales et régionales et les États qui ont déjà élaboré de tels plans peuvent fournir des conseils et une assistance technique aux États qui en font la demande dans le cadre de l'élaboration de leur propre plan d'action.

Le Programme d'action conjoint États-Unis-Brésil en vue d'éliminer la discrimination raciale et ethnique et de promouvoir l'égalité a été signé en mars 2008. Il s'agit du premier accord bilatéral portant sur le racisme.

Cette initiative tire profit de l'expertise politique interinstitutionnelle des deux pays, et établit un partenariat unique avec la société civile et les comités du secteur privé afin de réduire les disparités raciales en matière de santé, de justice environnementale, d'accès à l'éducation, d'accès aux opportunités économiques et d'accès à la justice.

Le Programme d'action conjoint reconnaît que le Brésil et les États-Unis sont des démocraties multiethniques et multiraciales unies par des liens d'amitié renforcés par les expériences partagées. Les deux pays rendent hommage à la riche contribution des personnes d'ascendance africaine et des populations autochtones à leur tissu social.

La structure du Programme d'action conjoint et les objectifs d'égalité ethnique et raciale et d'inclusion sociale qu'il poursuit ont suscité l'intérêt d'autres pays occidentaux qui souhaitent établir des partenariats similaires; en janvier 2010, un programme d'action du même type a été conclu entre les États-Unis et la Colombie.

C. OBJET, AVANTAGES ET RÉSULTATS ATTENDUS

Les défenseurs du concept du plan d'action national sont partis du principe que tous les États sont confrontés à un même défi: renforcer le respect des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'élimination de la discrimination raciale. L'idée fondamentale défendue par la Conférence mondiale contre le racisme est donc que chaque État reconnaisse l'existence de ce défi. Partant de sa situation actuelle en la matière, quelle qu'elle soit, chaque État pourrait élaborer un programme d'action complet et pragmatique visant à améliorer progressivement la situation.

Le principal **objet** d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale est donc de mieux promouvoir et protéger les droits des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale et de favoriser la compréhension mutuelle entre les divers groupes d'un même État. Pour ce faire, il faut inscrire le droit à l'égalité et à la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, dans les politiques publiques. Autrement dit, il faut définir des objectifs concrets et élaborer des programmes et des actions permettant d'atteindre ces objectifs en faisant appel à tous les secteurs du gouvernement et de la société concernés et en allouant des ressources suffisantes dans le but d'éliminer la discrimination raciale.

En élaborant un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale complet et efficace, les États s'engagent et montrent qu'ils sont déterminés à surmonter les défis et les obstacles qu'ils rencontrent pour éliminer la discrimination raciale. Ils s'acquittent ainsi de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, selon lesquelles ils sont tenus de prendre des mesures pour donner effet aux principaux droits inscrits dans les instruments relatifs aux droits de l'homme.

Adopter et mettre en œuvre un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut présenter les **avantages** suivants:

- Dynamiser la promotion et la protection des droits de l'homme et du respect de la dignité humaine;

- Sensibiliser les fonctionnaires, la société civile et le grand public aux questions de l'égalité et de la lutte contre le racisme et la discrimination et mobiliser le soutien de personnes très diverses;
- Encourager le recueil de données actualisées sur la discrimination raciale et permettre une évaluation plus complète des moyens à mettre en œuvre pour la combattre;
- Faire en sorte que les préoccupations des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale soient mieux prises en compte;
- Améliorer l'efficacité et la cohérence des mesures de lutte contre la discrimination raciale, y compris en termes de ressources financières et humaines;
- Susciter un engagement en faveur de l'élimination de la discrimination raciale et le concrétiser en actions réalistes visant à atteindre des objectifs réalisables;
- Renforcer les programmes ciblant les groupes ou les personnes victimes de discrimination raciale dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'emploi, du logement, de la nutrition, des services sociaux et de l'administration de la justice;
- Permettre d'identifier plus facilement la législation à réformer ou à adopter pour améliorer la protection des victimes de discrimination raciale;
- Constituer un outil de bonne gouvernance et administration qui aide les États à s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme;
- Faciliter la mobilisation de ressources nationales et internationales, y compris par le biais des programmes des Nations Unies et autres programmes de coopération technique en faveur des États qui ont besoin de ressources, de formation et de conseils pour lutter contre la discrimination raciale;
- Contribuer à l'avènement d'une société plus juste et renforcer la primauté du droit et la démocratie.

Les **résultats attendus** d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale sont notamment les suivants:

- Amélioration de la promotion et de la protection des droits de l'homme;
- Autonomisation des individus et des groupes et meilleure qualité de vie;
- Respect des obligations en matière de droits de l'homme;
- Ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme et en particulier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, retrait des réserves et reconnaissance de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications, conformément à l'article 14 de la Convention;
- Intégration et application plus efficaces des normes relatives aux droits de l'homme dans la législation et les pratiques nationales, aboutissant à une meilleure protection des droits de l'homme des victimes de discrimination raciale;
- Adoption ou réforme de la législation relative à l'égalité et à la lutte contre la discrimination raciale, adoption de mesures administratives, de politiques publiques et de programmes visant à combattre la discrimination raciale directe ou indirecte, *de jure* ou *de facto*¹²;
- Réforme ou abolition de tous les règlements, lois, politiques et pratiques non conformes aux normes internationales relatives à la discrimination raciale;
- Adoption de mesures spéciales visant à garantir aux groupes défavorisés, dans des conditions d'égalité, la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹³;

¹² Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 66 à 74.

¹³ Ibid., par. 92 à 94 et 98. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009) sur la signification et la portée des mesures spéciales dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

- Amélioration de l'administration de la justice et engagement du système judiciaire à donner accès à la justice aux victimes de discrimination raciale et à combattre l'impunité des actes délictueux fondés sur la discrimination raciale. Renforcement des recours et ressources mis à la disposition des victimes de discrimination raciale¹⁴;
- Multiplication des mesures effectives prises en vue de contribuer à la réalisation des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels des personnes ou des groupes victimes de discrimination raciale;
- Atténuation des effets négatifs de la discrimination raciale, tels que la marginalisation, l'exclusion sociale, les disparités économiques, les stéréotypes, la stigmatisation, la xénophobie et la violence;
- Pleine participation, dans des conditions d'égalité, des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale à tous les domaines de la vie économique, sociale, politique, culturelle et civique;
- Création ou renforcement d'organes nationaux spécialisés chargés de la lutte contre la discrimination raciale et d'institutions nationales des droits de l'homme indépendantes œuvrant pour combattre le racisme;
- Identification et prévention des formes contemporaines de racisme¹⁵, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance associée;
- Amélioration de la connaissance des principes d'égalité et de non-discrimination et de leur importance pour l'ensemble de la société et acceptation de la différence et de la diversité;
- Meilleure connaissance des normes internationales relatives à la discrimination raciale parmi les agents de la fonction publique, en particulier ceux qui travaillent dans l'administration de la justice, notamment dans les services chargés de faire respecter la loi, les services pénitentiaires et de sécurité et les services de l'immigration, et parmi les personnes travaillant dans les secteurs des médias, de la politique, des soins de santé, des établissements scolaires et autres secteurs sociaux.

¹⁴ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 160 à 166.

¹⁵ Ibid., Déclaration, par. 17.

D. DIFFICULTÉS COMMUNES

L'intérêt pratique d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut être différent selon les cas. Dans de nombreux États, la lutte contre la discrimination raciale se heurte encore à une résistance de la part des autorités publiques, de la société civile ou des deux à la fois. Cette résistance peut être source de difficultés à toutes les étapes d'un plan d'action national: lors de l'élaboration, avant l'adoption, au moment de la mise en œuvre ou pendant la phase d'évaluation. Il est nécessaire que les acteurs publics et privés soient fortement impliqués dans le processus pour que celui-ci soit un succès.

L'expérience acquise dans le domaine de l'élaboration des plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme et des plans nationaux d'éducation en matière de droits de l'homme, de même que l'expérience des États qui ont élaboré des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, semble montrer que les facteurs suivants peuvent avoir une influence sur l'efficacité d'un plan donné:

- Niveau de volonté politique et de soutien;
- Planification transparente et participative;
- Exhaustivité de l'étude de l'état initial sur laquelle se base le plan;
- Définition réaliste des priorités et planification orientée vers l'action;
- Solides mécanismes participatifs pour le suivi et l'évaluation;
- Allocation adéquate de ressources;
- Niveau de coopération internationale.

Parmi les problèmes concrets rencontrés par les États qui ont déjà adopté des plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme, des plans nationaux d'éducation en matière de droits de l'homme ou des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, on peut citer:

- Double emploi éventuel de l'étude de l'état initial des besoins existant en matière de droits de l'homme;

- Manque de crédibilité du plan en raison d'une participation publique, d'une sensibilisation de l'opinion publique et/ou d'une volonté politique insuffisantes;
- Absence de hiérarchisation claire des objectifs tenant compte du fait que les ressources disponibles sont limitées;
- Insuffisance du budget alloué pour l'élaboration, la mise en place, le suivi et l'évaluation du plan;
- Absence de cadre normatif pertinent;
- Objectifs trop ambitieux ou irréalistes;
- Absence de prise en compte des initiatives existantes, en particulier lorsqu'elles émanent de la société civile et des groupes victimes de discrimination raciale;
- Absence de consensus sur les responsabilités concernant la mise en œuvre et le suivi;
- Appropriation et coordination insuffisantes des entités qui mettent en œuvre le plan;
- Abandon des plans et programmes antérieurs à la suite d'un changement de gouvernement;
- Absence de coordination efficace entre les divers échelons de l'administration, notamment dans le cas des États fédéraux.

Beaucoup d'autres difficultés concrètes peuvent surgir pendant l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. La coopération internationale est très importante pour arriver à surmonter bon nombre d'entre elles.



CONTENU RECOMMANDÉ



Il est fondamental de bien définir le contenu d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale car les engagements qu'il contient constituent les critères qui permettront de mesurer sa réussite.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit être adapté aux caractéristiques politiques, culturelles, historiques et juridiques du pays où il sera appliqué et définir des mesures concrètes permettant d'améliorer de façon tangible le combat que ce pays mène contre la discrimination raciale.

Bien que les plans nationaux soient forcément différents les uns des autres, ce chapitre donne néanmoins des conseils concernant leur contenu. Le plan doit intégrer à la fois les normes internationales et les caractéristiques de la situation locale. Dans les pays qui ont mis en œuvre d'autres plans (plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme ou plans de développement nationaux, par exemple), il doit également être en cohérence ou en relation avec ces plans.

A. LIGNES DIRECTRICES

Nonobstant la nécessité d'élaborer des plans différents en fonction de la situation, historique et actuelle de chaque État en matière de discrimination raciale, le contenu du plan doit, a minima, être conforme aux normes établies par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à leur interprétation par les organes conventionnels. Il convient de se baser sur la Déclaration et le Programme d'action de Durban, ainsi que sur le Document final de la Conférence d'examen de Durban pour définir des mesures spécifiques de lutte contre le racisme et la discrimination.

Dans le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale l'État doit, avant toute chose, s'engager de façon claire à prévenir et à combattre la discrimination raciale. Le concept de discrimination raciale doit donc être défini sans aucune ambiguïté.

DISCRIMINATION RACIALE

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 1 1))

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

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit inclure au moins la liste des motifs interdits telle qu'elle figure à l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Rien n'empêche toutefois d'ajouter d'autres formes de discrimination, en fonction des caractéristiques spécifiques, historiques et actuelles de l'État concerné. En outre, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a indiqué que l'article premier s'applique également aux non-ressortissants¹⁶ et aux populations autochtones¹⁷, ainsi qu'à la discrimination fondée sur l'emploi et l'ascendance¹⁸ (castes).

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit adopter une approche systématique et cohérente de l'interdiction de la discrimination raciale. En effet, la jurisprudence internationale et la pratique ont accordé un statut particulier au principe de non-discrimination pour des motifs raciaux dans le

¹⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 30 (2004) concernant la discrimination contre les non-ressortissants.

¹⁷ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 23 (1997) concernant les droits des populations autochtones.

¹⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 29 (2002) concernant la discrimination fondée sur l'ascendance.

cadre du droit international. La Cour internationale de Justice a affirmé que l'interdiction de la discrimination raciale constitue une obligation *erga omnes*¹⁹. Elle a également affirmé que «l'application de distinctions, exclusions, restrictions ou limitations exclusivement fondées sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique constitue un refus de reconnaissance des droits fondamentaux de l'homme et une violation flagrante des buts et principes de la Charte [des Nations Unies].»²⁰.

La discrimination peut être directe ou indirecte. Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale a pour but ultime d'éliminer toutes les formes et manifestations de la discrimination raciale, en prenant en compte ce qui suit :

- La *discrimination directe* correspond à toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, pratiquée par des acteurs du secteur public ou du secteur privé, qui a pour but de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits de l'homme;
- La *discrimination indirecte* correspond aux politiques ou pratiques qui semblent neutres a priori mais qui ont un effet disproportionné sur un groupe racial ou ethnique et ne constituent pas des mesures proportionnées aux objectifs légitimes poursuivis;
- La *discrimination de jure* correspond à l'inégalité devant la loi fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique;

¹⁹ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt, CIJ Recueil 1970*, p. 3: «Une distinction essentielle doit en particulier être établie entre les obligations des États envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre État dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premières concernent tous les États. Vu l'importance des droits en cause, tous les États peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes*. Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale. Certains droits de protection correspondants se sont intégrés au droit international général...; d'autres sont conférés par des instruments internationaux de caractère universel ou quasi universel» (par. 33 et 34).

²⁰ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, CIJ Recueil 1971*, p. 16.

- La *discrimination de facto* correspond aux pratiques, conditions, circonstances et attitudes susceptibles de créer ou de perpétuer une discrimination²¹;
- Un traitement égal peut conduire à des résultats différents pour les groupes historiquement défavorisés en raison de leur origine raciale ou ethnique. Un traitement différencié ne constitue pas un acte de discrimination si, comparés aux objectifs et aux buts de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les critères de différenciation sont légitimes²²;
- Les lois, politiques et pratiques adoptées et mises en œuvre par les États doivent s'accompagner, si les circonstances le justifient, de l'adoption de mesures spéciales temporaires visant à garantir aux groupes défavorisés, dans des conditions d'égalité, la pleine jouissance des droits de l'homme. Les mesures spéciales sont un des éléments de l'ensemble de dispositions que les États doivent adopter dans le but d'éliminer la discrimination raciale²³;
- La discrimination peut provenir des institutions, structures et systèmes sociaux, plutôt que des actes de personnes individuelles. Les États et les acteurs privés doivent prendre des mesures pour modifier ou adapter les structures afin de réduire les inégalités fondées sur l'origine nationale, raciale ou ethnique;

Les États sont tenus d'éliminer la discrimination raciale dans la loi (discrimination raciale inscrite dans la législation) et dans la pratique (discrimination raciale sur le lieu de travail, par exemple). Ils peuvent toutefois prévoir un traitement différencié en faveur de certains groupes historiquement défavorisés, lorsque cela se révèle nécessaire pour assurer l'égalité des chances.

²¹ Voir l'Observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 8 b).

²² Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandations générales n° 30 (2004), par. 4, et n° 14 (1993) sur la définition de la discrimination raciale. Voir également Observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 13.

²³ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009), par. 11.

- Les victimes de discrimination raciale peuvent subir des formes multiples ou aggravées de discrimination fondées sur d'autres motifs connexes, dont une discrimination pour des raisons de sexe, de langue, de religion, d'âge, de handicap, d'opinions politiques ou autres, d'origine sociale, de fortune, d'orientation sexuelle ou d'identité sexuelle, de naissance ou de statut. Cette discrimination cumulative a des conséquences bien spécifiques pour les personnes concernées et mérite une attention particulière dans le cadre du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale;
- Certains groupes sont victimes d'hostilité et de ségrégation persistantes. Le plan d'action national doit s'efforcer de faire prendre conscience de l'existence de la discrimination systémique et de promouvoir l'adoption de mesures strictes contre l'incitation à la discrimination.

B. PRINCIPES GÉNÉRAUX

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit être conforme aux obligations et aux engagements de l'État concernant les normes relatives aux droits de l'homme nationales, régionales et internationales. Les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale doivent adopter une approche globale des droits de l'homme et respecter, notamment, les principes suivants:

1. Universalité

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit affirmer que les normes relatives aux droits de l'homme fondamentaux doivent être universellement protégées par le droit international coutumier, indépendamment des frontières et des civilisations. Le plan d'action national doit être conforme aux obligations de l'État en matière de promotion et de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, quel que soit le système politique, économique ou culturel du pays.

2. Interdépendance et indivisibilité

Le plan d'action national doit accorder la même attention à toutes les catégories de droits, y compris aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, sachant que le refus d'un droit a toujours des répercussions sur la jouissance des autres droits.

L'indivisibilité est davantage une notion pratique que théorique. Par exemple, la discrimination raciale dont sont victimes certaines personnes peut porter atteinte à leur droit au logement. L'absence d'un logement convenable peut entraîner une mauvaise santé, avoir des répercussions sur la vie de famille et l'éducation, compromettre les chances d'avoir un emploi et porter atteinte aux droits civils et politiques. Cela peut conduire à l'exclusion sociale et à des problèmes avec le système judiciaire.

3. Participation et inclusion

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit garantir une participation pleine, effective et équitable. Il doit donner aux personnes et aux groupes qui ont été, ou sont encore, victimes de discrimination raciale les moyens d'identifier leurs besoins en matière de droits de l'homme et de faire en sorte qu'ils soient satisfaits.

Le Programme d'action de Durban précise que les plans d'action devraient viser à instaurer les conditions permettant à chacun de participer effectivement au processus de prise des décisions et de jouir de ses droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux dans tous les domaines sur une base non discriminatoire (par. 99). Il encourage également les États, pour concevoir et développer ces plans d'action, à établir ou à développer le dialogue avec les ONG afin de les associer plus étroitement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques et des programmes.

4. Réalisation progressive

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit prévoir des politiques ciblées, juridiquement cohérentes et suffisamment progressives en vue de garantir les droits des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale. En outre, l'obligation d'assurer la réalisation progressive des droits de l'homme implique qu'il n'y ait pas de régression, par action ou par omission, vers un niveau de jouissance des droits inférieur à celui qui a déjà été atteint.

La législation relative aux droits de l'homme reconnaît qu'un manque de ressources peut empêcher la réalisation des droits de l'homme. De ce fait, certaines obligations en matière de droits de l'homme peuvent prendre effet progressivement, alors que d'autres doivent prendre effet immédiatement²⁴. En ce qui concerne les droits économiques, civils et politiques, les États sont tenus d'assurer la satisfaction, à un niveau essentiel minimum, de chacun des droits. En ce qui concerne les droits socioéconomiques, les obligations suivantes prennent effet immédiatement:

- L'obligation de ne pas établir de discrimination entre les différents groupes de personnes, s'agissant de la réalisation des droits en question;
- L'obligation de prendre des mesures (y compris en élaborant des stratégies et des programmes spécifiques) visant spécifiquement la pleine réalisation de ces droits; et
- L'obligation d'assurer un suivi des progrès obtenus dans la réalisation des droits de l'homme. Des mécanismes de réparation accessibles doivent être prévus en cas de violation des droits.

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale ne doit donc pas utiliser la notion de «réalisation progressive» comme prétexte pour renoncer à la pleine réalisation des droits concernés. La «réalisation progressive d'un droit» n'est pas une excuse pour en différer la mise en œuvre mais suppose au contraire la prise immédiate de mesures et l'établissement d'une feuille de route.

²⁴ Voir Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la nature des obligations des États parties.

5. Responsabilité

Pour être efficace, le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit être accompagné d'un système de reddition de comptes par rapport à des objectifs spécifiques et mesurables. Il doit prévoir des mécanismes permettant aux groupes et aux personnes dont il est censé promouvoir et protéger les droits de demander des comptes aux institutions chargées de sa mise en œuvre.

Afin de contribuer à instaurer la responsabilité publique des institutions, l'évaluation du plan doit donner lieu à un contrôle, à des observations et à un débat ouverts. Il est souhaitable que divers acteurs, dont la société civile, les services du ministère public et les barreaux, participent à cette évaluation.

6. Égalité et non-discrimination

Le principe de non-discrimination est la pierre angulaire du droit relatif aux droits de l'homme; il est consacré dans tous les traités internationaux des droits de l'homme. Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit s'appuyer sur le principe de la jouissance des droits de l'homme dans des conditions d'égalité, qui fait partie intégrante de l'interdiction de la discrimination raciale. Il doit tout mettre en œuvre pour faire en sorte que les droits de l'homme soient appliqués à toutes les personnes dans des conditions d'égalité, en termes d'accès, d'opportunités et de résultats, en fait comme en droit. Il doit accorder la priorité aux personnes qui sont les plus exposées à la discrimination raciale.

La non-discrimination et l'égalité sont indispensables à l'exercice et à la jouissance des droits de l'homme. Le droit à l'égalité et à la non-discrimination exige que les États garantissent l'exercice de chacun des droits de l'homme dans des conditions de non-discrimination.

 *Le droit à la non-discrimination est un droit autonome, qui peut être violé sans qu'aucun autre droit de l'homme n'ait été violé.*

7. Primauté du droit

La primauté du droit est l'élément essentiel de la protection des droits de l'homme. Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit donc souligner qu'il est très important de veiller à ce que les droits de l'homme soient protégés par la primauté du droit. Le plan doit contribuer à créer et à renforcer les structures nationales qui ont un impact direct sur le respect général des droits de l'homme et le maintien de la primauté du droit, pierre angulaire de la démocratie et de la protection des droits de l'homme.

Pour obtenir des progrès réels dans le domaine du respect des droits de l'homme il faut, entre autres, s'engager à faire respecter la primauté du droit. C'est pourquoi le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit favoriser le renforcement des quatre principales composantes de la primauté du droit²⁵: légalité, égalité, responsabilité et participation.

C. CHAMP D'APPLICATION

Nonobstant le fait que les plans d'action doivent être détaillés dans certains domaines, le champ d'application du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit être large.

- Un plan est exhaustif lorsqu'il s'applique:*
- *À toutes les personnes relevant de la juridiction de l'État*
 - *À toutes les sphères, publiques et privées*
 - *À tous les droits de l'homme*
 - *À toutes les obligations de l'État en matière de droits de l'homme.*

²⁵ Pour plus de précisions concernant les divers aspects des relations entre démocratie et droits de l'homme, se référer à l'Observation générale n° 25 (1996) du Comité des droits de l'homme, sur le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques, ainsi qu'aux résolutions 2000/47 et 2002/46 de la Commission des droits de l'homme.

1. Toutes les personnes relevant de la juridiction de l'État

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit s'appliquer à toutes les personnes relevant de la juridiction nationale.

Toutes les personnes présentes sur le territoire ou relevant de la juridiction d'un État ont droit à l'égalité et à la non-discrimination.

Il doit viser les personnes susceptibles de bénéficier d'un meilleur respect de l'interdiction de la discrimination raciale. Si, au sens large, l'ensemble de la société est concerné il convient néanmoins d'accorder une attention particulière aux personnes et aux groupes dont le droit à la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique est, ou risque d'être, menacé.

Le plan d'action national doit également s'adresser aux membres du grand public en insistant sur le fait qu'ils sont tenus de respecter l'interdiction de la discrimination raciale et que, même si leurs droits ne sont pas menacés dans l'immédiat, ils tireront aussi avantage de l'amélioration de la sécurité et du bien-être de toutes les personnes au sein de leur juridiction obtenue grâce au plan d'action national.

2. Toutes les sphères, publiques et privées

Comme cela a été souligné tout au long de cette publication, l'interdiction de la discrimination concerne la sphère publique comme la sphère privée et le plan d'action national s'applique par conséquent à ces deux sphères. Il doit identifier les titulaires de devoirs, y compris aux divers niveaux de l'administration et parmi les acteurs non étatiques.

Les acteurs étatiques et non étatiques sont titulaires de devoirs découlant du droit à l'égalité et à la non-discrimination.

Le plan d'action national doit impliquer tous les secteurs de l'État, y compris les pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif. Dans le cas des États fédéraux, le plan d'action national doit s'appliquer à la fois à l'échelon des États ou provinces et à l'échelon fédéral.

Le Brésil a coopéré avec le secteur privé, notamment avec les principales entreprises et les grandes banques brésiliennes, pour créer des opportunités d'emploi pour les personnes d'ascendance africaine.

Le plan doit reconnaître que la discrimination est un phénomène fréquent dans les familles, sur le lieu de travail et dans d'autres secteurs de la société. Il doit tout mettre en œuvre pour faire en sorte que les personnes et les entités du secteur privé n'exercent pas de discrimination fondée sur des motifs interdits. À cet effet, il doit prévoir des mesures de lutte contre la discrimination exercée par les organes institutionnels mais aussi contre la discrimination exercée par les personnes et les entités privées dans tous les domaines, notamment politique, social, culturel et économique, ainsi que dans les familles. Les acteurs privés doivent respecter les droits de l'homme et répondre de leurs actes en cas de violation.

À cet égard, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale considère que la référence faite à la vie publique qui figure à l'article 1 1) de la Convention ne limite pas la portée du principe de non-discrimination aux actes de l'administration publique mais doit être interprétée à la lumière des dispositions de la Convention aux termes desquelles chaque État partie s'engage à mettre fin à la discrimination raciale «praticquée par des personnes, des groupes ou des organisations»²⁶.

²⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009), par. 9. Voir également Observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 11.

3. Tous les droits de l'homme

Compte tenu du fait que les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont universels, indivisibles, intimement liés, interdépendants et se renforcent mutuellement, le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit avoir pour but de garantir la jouissance, dans des conditions d'égalité, de tous les droits de l'homme, y compris les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.

La liste des droits de l'homme auxquels s'applique le principe de non-discrimination n'est pas limitée.

En outre, le plan doit prendre en compte le fait que le droit à la non-discrimination est un droit autonome, qui peut être violé sans qu'aucun autre droit de l'homme n'ait été violé.

4. Toutes les obligations de l'État en matière de droits de l'homme

Élaborer un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut aider un État à s'acquitter de son obligation générale de respecter, protéger et garantir les droits de l'homme, implicites dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

- Respecter les droits de l'homme

Les États doivent s'abstenir d'entraver l'exercice des droits des personnes victimes de discrimination raciale.

Les États sont tenus de s'abstenir d'accomplir, d'encourager ou de tolérer toute pratique, politique ou mesure juridique constituant une violation des droits de l'homme, y compris du droit à la non-discrimination.

Un plan d'action national, en renforçant les mécanismes qui veillent à ce que les acteurs publics et privés s'abstiennent de pratiquer la discrimination raciale, par action ou par omission, peut aider les États à s'acquitter de leurs obligations dans ce domaine. Il peut également contribuer à garantir que des lois, programmes et stratégies soient effectivement mis en œuvre pour lutter contre toutes les formes de discrimination raciale commises par des acteurs publics et privés.

- Protéger les droits de l'homme

 *Les États doivent prévenir la violation des droits des personnes victimes de discrimination raciale par des acteurs étatiques et non étatiques.*

Les États sont tenus de protéger les droits de l'homme, et notamment le droit à la non-discrimination. À cet effet, tous les organes de l'État doivent faire en sorte d'empêcher les acteurs étatiques et non étatiques de violer les droits de toute personne ou groupe. Les États sont également tenus d'adopter toutes les mesures nécessaires pour supprimer les obstacles susceptibles d'entraver la jouissance du droit à la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Ceci s'applique également pour le devoir d'interdire la discrimination dans la sphère privée.

Un plan d'action national constitue un cadre technique pour les politiques publiques, les programmes et les stratégies de lutte contre la discrimination raciale. Il constitue donc en soi une étape vers la concrétisation de l'obligation de l'État de protéger toutes les personnes et tous les groupes contre la discrimination raciale.

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut en outre aider l'État à s'acquitter de son obligation de protéger les droits de l'homme en prenant des mesures pour protéger toutes les personnes et tous les groupes contre la discrimination raciale et en mettant en place des mécanismes pour garantir qu'en cas de violation d'un droit, les autorités de l'État agissent pour empêcher de nouvelles violations et pour garantir aux victimes l'accès aux voies de recours juridiques.

En 2000, l'infraction de discrimination a été inscrite dans le Code pénal du Pérou (art. 323). Le licenciement d'un travailleur pour des motifs discriminatoires est considéré comme nul.

La législation interdit spécifiquement la discrimination dans les offres d'emploi et dans l'accès à l'éducation et à la formation. Un fournisseur qui pratique la discrimination à l'égard de ses clients, dans les relations directes qu'il a avec eux ou de toute autre manière, est en infraction par rapport à l'administration.

- Garantir les droits de l'homme

Les États doivent prendre des mesures appropriées, qu'elles soient législatives, administratives, budgétaires, judiciaires ou de toute autre nature, pour garantir la pleine réalisation des droits de personnes victimes de discrimination raciale.

Les États sont tenus de garantir le plein exercice des droits de l'homme. Ils doivent par conséquent non seulement prévenir les violations des droits de l'homme, y compris du droit à la non-discrimination, enquêter à leur sujet et les punir, mais aussi, dans toute la mesure possible, restaurer le droit violé et réparer le préjudice qui en résulte²⁷.

²⁷ Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Velásquez Rodríguez*, arrêt du 29 juillet 1988, série C, n° 4, par. 166. Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, dispose également que les États enfreignent leurs obligations en matière de droits de l'homme lorsqu'ils s'abstiennent «de prendre des mesures appropriées ou d'exercer la diligence nécessaire pour prévenir et punir de tels actes commis par des personnes privées, physiques ou morales, enquêter à leur sujet ou réparer le préjudice qui en résulte en sorte que lesdits actes sont imputables à l'État partie concerné».

Les États doivent prendre des mesures concrètes pour garantir la pleine réalisation des droits de l'homme, y compris du droit à la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Le terme «mesures» renvoie à l'ensemble des instruments législatifs, exécutifs, administratifs, budgétaires et réglementaires, à tous les niveaux de l'appareil de l'État, ainsi qu'aux plans, politiques, programmes et régimes préférentiels en faveur des groupes défavorisés conçus et mis en place sur la base de ces instruments dans des domaines comme l'emploi, le logement, l'éducation, la culture et la participation à la vie publique²⁸. Ces mesures peuvent concerner notamment les dépenses publiques, la réglementation administrative de l'économie, la fourniture de services publics et d'infrastructures de base, la taxation et autres mesures de redistribution.

En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, l'obligation de garantir comporte à la fois une obligation de faciliter et une obligation de fournir. L'obligation de faciliter implique des initiatives positives pour permettre la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels²⁹. L'obligation de fournir implique la fourniture de services publics directs ou indirects lorsque des personnes ou des groupes sont incapables, pour des raisons échappant à leur contrôle, d'exercer ces droits avec les moyens qui sont à leur disposition³⁰.

L'effort qu'un État doit faire pour s'acquitter de ses devoirs est souvent appelé «diligence nécessaire». La diligence nécessaire se traduit par la prise de mesures concrètes pour mettre en place des garanties contre la discrimination.

En élaborant des politiques ciblées, juridiquement cohérentes et suffisamment progressives en vue de garantir les droits des victimes de discrimination raciale, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut aider l'État à s'acquitter

²⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009), par. 13.

²⁹ Voir A/CONF.189/12 et Corr.1, chap. I, Déclaration, par. 41, 70 et 107, et Programme d'action, par. 18 et 207.

³⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante. Voir également l'Observation générale n° 13 (1999) de ce même Comité sur le droit à l'éducation.

de son obligation de garantir les droits de l'homme. Au travers de l'adoption de mesures concrètes en faveur de l'égalité et de l'élimination de la discrimination, un plan d'action national peut donner effet au droit à la non-discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

D. CRÉATION D'UNE INSTITUTION OU D'UN ORGANE NATIONAL

Comme cela a été mentionné précédemment, dans les pays qui n'ont pas d'institution nationale chargée de l'égalité raciale, la création d'une telle institution est souvent un objectif prioritaire du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

D'après le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, une institution nationale chargée de l'égalité raciale doit également:

- Promouvoir le respect sans aucune discrimination de la jouissance des droits de l'homme, tels qu'ils sont expressément énoncés à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- Examiner les politiques gouvernementales concernant la protection contre la discrimination raciale;
- S'assurer de la conformité de la législation avec les dispositions de la Convention;
- Informer le public sur les obligations des États parties découlant de la Convention;
- Assister le gouvernement dans l'élaboration des rapports à présenter au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

La Conférence d'examen de Durban engage également les États à créer et équiper des organes et des mécanismes spécialisés chargés de mettre en œuvre les politiques publiques pour éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et pour promouvoir l'égalité raciale, en les dotant des ressources financières nécessaires ainsi que des compétences et des moyens que requièrent les activités d'enquête, de recherche, d'éducation

et de sensibilisation de l'opinion publique³¹. L'institution nationale chargée de l'égalité raciale peut à ce titre être responsable de la mise en œuvre de divers aspects du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

Lorsqu'il crée une institution nationale chargée de l'égalité raciale, l'État doit tenir compte des principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme, connus sous l'appellation de Principes de Paris³².

Quelle que soit la forme de cette institution nationale, elle doit pouvoir:

- Mener des études publiques portant sur la discrimination raciale;
- Promouvoir l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à travers des campagnes de sensibilisation et d'éducation;
- Protéger les victimes de discrimination raciale en prenant part à la résolution des litiges qui les concernent;
- Réformer la législation et examiner l'état d'avancement de l'application de la Convention dans le droit interne;
- Assurer la coordination locale, régionale, nationale et fédérale des questions et des programmes portant sur la lutte contre la discrimination raciale.

L'État est tenu d'informer le HCDH lorsque l'institution ou l'organe national chargé de l'égalité raciale se réunit. L'institution nationale doit maintenir le contact avec le HCDH, avec le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ainsi qu'avec les organes régionaux et internationaux travaillant sur le thème de l'égalité. Elle doit également transmettre au niveau local et communautaire les contributions, les informations et le soutien reçus aux niveaux régional et international.

³¹ Voir A/CONF.211/8, chap. I, par. 116.

³² Adoptés par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

E. ADOPTION ET RÉFORME DE LA LÉGISLATION

Pour s'acquitter de l'obligation d'interdire toute forme de discrimination fondée sur la race et de garantir une protection effective, dans des conditions d'égalité, aux victimes de discrimination raciale, il faut à la fois inscrire cette interdiction dans le droit interne, de préférence dans la Constitution, et adopter des dispositions législatives détaillées portant sur la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie publique et privée.

L'article 2 c) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale demande aux États de prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe.

Le contenu exact de ces dispositions dépendra des lois existantes et du système juridique de chaque État. Néanmoins, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale pourra prévoir:

- L'examen des engagements pris par l'État en matière de droits de l'homme et de lutte contre la discrimination raciale et des mesures adoptées pour faire en sorte que ces engagements soient effectivement respectés;
- Des mesures en faveur de la ratification ou de l'adhésion aux instruments régionaux ou internationaux relatifs aux droits de l'homme ayant trait à l'élimination de la discrimination raciale, y compris à tous les protocoles prévoyant des procédures d'examen des plaintes³³;

³³ Voir A/CONF.189/12 et Corr.1, chap. I, Programme d'action, par. 75 à 83.

- Des mesures permettant de garantir le retrait de toutes les réserves que l'État a pu formuler vis-à-vis d'instruments internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme ayant trait à la discrimination raciale;
- Des directives portant sur l'intégration dans le droit interne des normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme portant sur l'interdiction de la discrimination raciale par les acteurs étatiques et non étatiques;
- Des mesures garantissant l'application effective des instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et à la non-discrimination. En fonction du système juridique de l'État concerné, il peut être nécessaire que la ratification d'un instrument international ou régional relatif aux droits de l'homme soit accompagnée ou suivie de mesures législatives, politiques ou administratives visant à donner plein effet audit instrument dans le droit interne et à le rendre réellement opérationnel;
- Des mesures visant à mettre les lois en conformité avec les obligations internationales applicables en matière de droits de l'homme et de lutte contre la discrimination raciale;
- Des directives visant à garantir l'égalité générale devant la loi et à interdire la discrimination raciale;
- Des mesures visant à abroger les lois ayant un effet discriminatoire au plan racial, en particulier celles qui visent indirectement certains groupes en pénalisant des actes qui ne peuvent être commis que par des personnes appartenant à ces groupes, ou celles qui ne s'appliquent qu'aux non-ressortissants, sans motif légitime ou sans respecter le principe de proportionnalité³⁴;
- Des mécanismes permettant de s'attaquer aux effets discriminatoires indirects que peuvent avoir certaines législations nationales, en particulier les législations concernant la lutte contre le terrorisme, l'immigration,

³⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 31 (2005) concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale.

la nationalité, les peines prévoyant l'interdiction ou l'éloignement du territoire national des non-ressortissants, ainsi que les législations ayant pour effet de pénaliser sans motif légitime l'appartenance à certains groupes;

- Des mesures efficaces pour réprimer les actes criminels motivés par la discrimination raciale et faire en sorte que ces motivations soient considérées comme une circonstance aggravante pour le choix de la peine, pour que ces crimes ne restent pas impunis³⁵;

En Namibie, la loi relative à l'interdiction de la discrimination raciale de 1991 prévoit, conformément à l'article 23 de la Constitution, que certains actes et pratiques de discrimination raciale et d'apartheid qui concernent les installations publiques, la fourniture de biens et services, la propriété immobilière, les établissements d'enseignement et les institutions de santé, l'emploi, les associations, les services religieux ou qui impliquent une incitation à la haine raciale et une victimisation, sont passibles de sanctions pénales.

Au Royaume-Uni, la loi de 2010 relative à l'égalité instaure la protection de neuf caractéristiques qui ne peuvent pas être invoquées comme motif pour traiter autrui de manière injuste.

Cette même loi a également institué l'obligation d'égalité. Cette obligation, entrée en vigueur en avril 2011, vise l'âge, le handicap, le sexe, le changement de sexe, la grossesse et la maternité, la race, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle. Elle s'applique en Angleterre,

³⁵ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 84.

en Écosse et au pays de Galles. L'obligation générale d'égalité est énoncée à l'article 149 de la loi relative à l'égalité. En résumé, les personnes soumises à l'obligation générale d'égalité doivent prendre dûment en considération la nécessité d'éliminer la discrimination illicite, le harcèlement et la victimisation, de promouvoir l'égalité des chances entre les divers groupes, et de favoriser les bonnes relations entre ces groupes.

Les organes soumis à l'obligation générale d'égalité incluent notamment les principales autorités publiques, telles que les autorités locales, les autorités en charge de la santé, des transports et de l'éducation, la police, les forces armées et les ministères du Gouvernement central.

- Des mesures visant à interdire et à empêcher tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut constituer une stratégie d'action permettant aux États de s'acquitter de leur obligation d'interdire les actes d'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, tout en respectant le droit à la liberté d'expression protégé par le droit international relatif aux droits de l'homme. À cet égard, le Comité des droits de l'homme a déjà déclaré que l'interdiction de toute propagande et de tout appel à la haine raciale est pleinement compatible avec le droit à la liberté d'expression³⁶.

³⁶ Voir l'Observation générale n° 11 (1983) du Comité des droits de l'homme concernant l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, par. 2. Voir également l'Observation générale n° 34 (2011) du Comité des droits de l'homme concernant l'article 19 (liberté d'opinion et liberté d'expression) et la Recommandation générale n° 15 (1993) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant les violences organisées fondées sur l'origine ethnique (art. 4), par. 4.

En Australie, le Parlement de Victoria a adopté en 2001 la loi relative à la tolérance raciale et religieuse selon laquelle «la liberté d'expression est une composante fondamentale de toute société démocratique et ne peut être restreinte que si cela se justifie selon les critères d'une société ouverte et démocratique. Le droit reconnu à tous les citoyens de participer sur un pied d'égalité à la vie de la société est également une valeur importante d'une société démocratique. [...] Malgré cela, certains habitants de Victoria sont dénigrés au motif de leur race ou de leurs croyances ou activités religieuses. Le dénigrement est contraire aux valeurs démocratiques en raison des effets qu'il produit sur les personnes de diverses origines ethniques, autochtones et religieuses. Il porte atteinte à leur dignité, à leur sentiment d'estime de soi et d'appartenance à la communauté. Il compromet également leur aptitude à contribuer ou à participer pleinement à tous les aspects de la vie de la société, dans les domaines social, politique, économique et culturel et limite les bienfaits que la diversité apporte à la communauté. [...] C'est pourquoi il est souhaitable que le Parlement adopte, pour les habitants de Victoria, une loi en faveur de la tolérance raciale et religieuse».

F. ÉLABORATION DES POLITIQUES, DES PLANS ET DES STRATÉGIES PUBLICS

Les États ne doivent pas se contenter d'interdire la discrimination raciale. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale oblige les États parties à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans discrimination de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance du droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice; le droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'État contre les voies de fait ou les sévices de la part soit de fonctionnaires du Gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution; les droits politiques, notamment droit de participer aux élections – de voter et d'être candidat – selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous

les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques; d'autres droits civils, économiques, sociaux et culturels; et le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs (art. 5).

 *Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit élaborer des politiques, des plans et des stratégies visant à protéger et à promouvoir les droits des groupes victimes de discrimination raciale.*

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit aider l'État à prendre des mesures concrètes, volontaristes et ciblées pour éliminer la discrimination dans l'exercice des droits de l'homme. Il n'est toutefois guère possible pour cette publication de présenter tous les programmes qui pourraient être mis en place par les États dans tous les domaines où il existe une discrimination raciale.

En se basant sur les recommandations adoptées par la Conférence mondiale contre le racisme, la Conférence d'examen de Durban, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'autres instruments internationaux, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut prévoir l'adoption:

- De politiques publiques visant à garantir que tous les groupes et toutes les personnes victimes de discrimination raciale puissent exercer pleinement et effectivement leurs droits de l'homme, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi;
- De mesures destinées à prévenir la commission d'actes de discrimination raciale par les organes institutionnels ou par des tiers. Une particulière attention doit être accordée aux mesures visant à mettre un terme à la discrimination systémique, institutionnelle et structurelle;

- De politiques publiques visant à mettre un terme à l'esclavage et aux pratiques contemporaines assimilables à l'esclavage³⁷;
- De mesures visant à éliminer la violence, la stigmatisation, la marginalisation et autres conséquences négatives du racisme;
- De mesures visant à éliminer la discrimination dans la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels;
- De critères permettant d'évaluer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels par rapport aux obligations de l'État en matière de droits de l'homme et aux programmes spécifiques visant à atteindre des objectifs connexes dans des domaines tels que:
 - Le droit à un niveau de vie suffisant, y compris en termes de nourriture et de logement;
 - Le droit à la santé;
 - Le droit à l'éducation;
 - Le droit à la sécurité sociale;
 - Le droit de prendre part à la vie culturelle;
 - Le droit au travail;
 - Le droit à des conditions de travail justes et favorables et le droit de créer des syndicats et d'y adhérer;
- De politiques visant à assurer à tous, en droit et dans la pratique, l'accès à l'éducation et à s'abstenir de toutes mesures juridiques ou autres se traduisant par l'imposition d'une ségrégation raciale dans l'accès à la scolarisation;

³⁷ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 2.

- De programmes visant à assurer à tous les enfants, filles et garçons, l'accès à l'éducation, y compris l'accès à l'enseignement primaire gratuit, et aux adultes l'accès à la formation et à l'éducation permanentes, en se fondant sur le respect des droits de l'homme, la diversité et la tolérance, sans discrimination d'aucune sorte;
- De programmes visant à faciliter l'accès aux nouvelles technologies qui mettraient à la disposition des personnes victimes de discrimination raciale des moyens adéquats d'éducation et de développement technologique³⁸;
- De mesures visant à éliminer la discrimination raciale sur le lieu de travail et à éliminer les barrières afin de faire en sorte que les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale aient les mêmes possibilités en matière de formation professionnelle, négociations collectives, emploi, contrats et activité syndicale; accès aux tribunaux judiciaires et administratifs chargés de considérer les plaintes; recherche d'un emploi n'importe où dans le pays de résidence; et conditions de travail conformes aux prescriptions en matière de sécurité et de santé³⁹;
- De mesures visant à assurer effectivement à chacun le droit de jouir du plus haut niveau possible de santé physique et mentale, de façon à éliminer les disparités en matière de santé – telles qu'elles ressortent des indicateurs de la santé – qui pourraient résulter de la discrimination raciale⁴⁰;
- De programmes visant à promouvoir l'accès, sans discrimination, des groupes victimes de discrimination raciale aux soins médicaux et à promouvoir des efforts vigoureux tendant à supprimer les disparités, notamment en ce qui concerne la mortalité infantile et maternelle, la vaccination des enfants, le VIH/sida, les maladies cardiaques, le cancer et les maladies contagieuses⁴¹;

³⁸ Ibid., par. 10.

³⁹ Ibid., par. 29.

⁴⁰ Ibid., par. 109.

⁴¹ Ibid., par. 101.

- De politiques visant à éliminer les pratiques discriminatoires et les barrières en matière de logement, dans les secteurs public et privé⁴²;
- De mesures visant à promouvoir l'intégration en matière de logement de tous les membres de la société dès le stade de la planification des projets d'urbanisme et d'établissements humains, ainsi que lors de la rénovation de zones de logements sociaux négligées, de manière à combattre l'exclusion sociale et la marginalisation qui affectent les victimes de discrimination raciale⁴³;
- De mesures visant à assurer que les personnes et les groupes victimes de discrimination aient le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.

En Norvège, les mesures prévues par le plan d'action concernent essentiellement les huit domaines suivants:

1. Vie professionnelle
2. Services publics
3. Écoles/éducation
4. Système judiciaire
5. Documentation/suivi
6. Internet
7. Communauté locale
8. Renforcement de la protection contre la discrimination ethnique et le harcèlement raciste.

⁴² Ibid., par. 81, 92 c) et 100.

⁴³ Ibid., par. 102.

G. ADOPTION DE MESURES SPÉCIALES

Afin de réaliser l'égalité raciale, l'État et les acteurs privés peuvent être amenés à prendre des mesures positives. Les mesures proactives prises par l'État pour atténuer ou éliminer les facteurs qui causent ou perpétuent la discrimination raciale ou pour accélérer la réalisation de l'égalité peuvent inclure des mesures spéciales.

L'adoption de mesures spéciales temporaires peut se révéler nécessaire pour accélérer ou obtenir l'égalité de fait.

La Constitution sud-africaine prévoit la possibilité de prendre des mesures, législatives ou de toute autre nature, visant à protéger ou promouvoir les personnes, ou catégories de personnes, défavorisées par une discrimination injuste.

Cette disposition est conforme à l'article 1 4) de la Convention, qui prévoit la possibilité de mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme.

Les mesures spéciales peuvent être décrites comme des «mesures correctives», des «actions palliatives» et des «actions positives». Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit utiliser une terminologie indiquant clairement que ces mesures sont conformes à la notion de «mesures spéciales», telle qu'elle est énoncée dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la notion de mesures spéciales «est fondée sur le principe selon lequel les lois, politiques et pratiques adoptées et mises en œuvre par les États pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention doivent s'accompagner, si les circonstances le justifient, de l'adoption de mesures spéciales temporaires visant à garantir aux groupes défavorisés, dans des conditions d'égalité, la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les mesures spéciales sont un des éléments de l'ensemble de dispositions de la Convention visant l'objectif de l'élimination de la discrimination raciale, dont la réalisation suppose la stricte application de toutes les dispositions de la Convention»⁴⁴.

La Convention précise que les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour différents groupes en fonction de leur origine nationale ou ethnique et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient (art. 1, par. 4). Au sens de la Convention, la discrimination s'entend non seulement de toute *distinction, exclusion ou restriction* injustifiable mais aussi de toute *préférence* injustifiable, ce qui signifie qu'il est particulièrement important que les États parties fassent la distinction entre mesures spéciales et préférences injustifiables.

Par conséquent, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut prévoir des programmes temporaires ciblant les besoins de groupes spécifiques, notamment des groupes en situation de vulnérabilité ou historiquement victimes de discrimination, qui ne pourraient pas obtenir autrement l'égalité formelle.

⁴⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009), par. 11.

Le caractère temporaire des mesures spéciales est lié à l'obligation de circonscrire dans le temps leur application. Cela « suppose, comme au stade de la conception et de l'élaboration des mesures, un système permanent de suivi de leur application et d'évaluation des résultats à l'aide, selon qu'il conviendra, de méthodes d'évaluation qualitatives et quantitatives ». Les mesures spéciales exigent un suivi constant et sont plus efficaces lorsqu'elles sont accompagnées d'un recueil de données ventilées et d'indicateurs. « Les États parties doivent également déterminer avec soin si la suppression soudaine de mesures spéciales est susceptible d'avoir des conséquences néfastes pour la jouissance des droits de l'homme des communautés bénéficiaires, en particulier si ces mesures sont en vigueur depuis longtemps. »⁴⁵.

Les mesures spéciales doivent être accompagnées de mécanismes permettant de pérenniser les changements qu'elles ont permis d'obtenir.

Les besoins en mesures spéciales diffèrent d'un État à l'autre et doivent être évalués à partir de données exactes (ventilées par race, couleur, ascendance et origine nationale ou ethnique) et tenant compte des spécificités hommes-femmes, de la situation socioéconomique et culturelle des différents groupes de la population et de la participation de ces derniers au développement économique et social du pays⁴⁶.

Les mesures spéciales sont importantes pour s'attaquer aux sources, aux causes et aux formes des manifestations contemporaines de discrimination raciale. Elles doivent être mises en place notamment dans les domaines où les effets de la discrimination ont été le plus fortement ressentis au cours de l'histoire, comme par exemple l'accès à l'éducation, à la santé, à l'emploi, à la justice et à la participation politique.

⁴⁵ Ibid., par. 35.

⁴⁶ Ibid., par. 17.

Le plan national d'action positive du Brésil a été adopté par décret présidentiel le 13 mai 2002. Il prévoit la mise en place de quotas pour les personnes d'ascendance africaine et les femmes dans la haute fonction publique. L'action positive a aussi amélioré l'accès des personnes d'ascendance africaine à la formation continue.

En avril 2012, la Cour suprême a jugé que l'action positive ne contrevenait pas au principe d'égalité et que les quotas raciaux n'étaient pas contraires à la Constitution. En août 2012, la loi n° 12.711 ou loi relative aux quotas a été adoptée. Elle met en place des quotas raciaux et ethniques dans tous les établissements d'enseignement supérieur placés sous le contrôle du Ministère de l'éducation.

D'autres mesures, telles que la création du Conseil national de lutte contre la discrimination et du Secrétariat spécial pour la promotion de l'égalité raciale ont également été prises au Brésil. De plus, la Constitution précise que le racisme constitue une infraction.

À la suite des décisions 82/2010/QD-TTg, 134/2004/QD-TTg et 167/2008/QD-TTg, le Viet Nam a mis en place des mesures spéciales en faveur des minorités ethniques les plus pauvres dans les domaines de logement, de l'éducation et de l'apprentissage des langues. Le Viet Nam a pris des mesures incitatives pour que les élèves appartenant aux minorités ethniques s'inscrivent dans les établissements d'enseignement professionnel, les collèges et les universités. Ces dernières années, des élèves appartenant à 53 minorités ethniques ont pu en bénéficier.

C'est pourquoi un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit pouvoir aider l'État à concevoir des mesures spéciales pour assurer aux groupes défavorisés la pleine jouissance, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Grâce à ces mesures spéciales, il peut faciliter la mise en place des conditions qui permettent à chacun de participer pleinement et effectivement au processus de prise de décisions et de jouir de ses droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux dans tous les domaines, sur un pied d'égalité.

D'après le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale⁴⁷:

- Les mesures spéciales doivent être adaptées à la situation à laquelle il convient de remédier, être légitimes et nécessaires dans une société démocratique, respecter les principes d'équité et de proportionnalité, et être temporaires. Elles doivent être conçues et mises en œuvre en fonction des besoins et fondées sur une évaluation réaliste de la situation actuelle des personnes et communautés concernées;
- Les besoins en mesures spéciales doivent être évalués sur la base de données ventilées exactes;
- Les États doivent s'assurer que les mesures spéciales sont conçues et mises en œuvre après consultation de ces communautés et avec leur participation active.

«Il n'est pas nécessaire de prouver l'existence d'une discrimination "historique" pour établir le bien-fondé d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale prévoyant des mesures spéciales, l'objectif étant surtout de corriger les inégalités actuelles et de prévenir tout nouveau déséquilibre.»⁴⁸.

⁴⁷ Ibid., par. 16 à 18.

⁴⁸ Ibid., par. 22.

 *L'action positive ou les mesures spéciales, telles que les quotas concernant l'emploi, visent à promouvoir l'égalité des chances et à supprimer les désavantages structurels qui pénalisent certains groupes. De telles mesures sont temporaires et doivent cesser lorsque ces désavantages ont été corrigés.*

Dans le but de corriger les facteurs qui entravent la jouissance des droits et en se basant sur des informations statistiques, un plan d'action national peut prévoir des mesures spéciales visant, par exemple:

- À assurer une représentation appropriée des groupes victimes de discrimination raciale dans différents domaines: éducation, logement, partis politiques, vie parlementaire et emploi et, tout spécialement, justice, police, armée et autres services publics. L'emploi dans la fonction publique doit refléter la diversité de la société;
- À aider les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale à entrer sur le marché du travail⁴⁹;
- À permettre d'investir davantage dans le secteur médico-sanitaire, l'enseignement, la santé publique, l'électrification, l'approvisionnement en eau potable et la protection de l'environnement, ainsi que dans d'autres initiatives concernant les communautés où vivent des groupes victimes de discrimination raciale⁵⁰;
- À encourager les groupes victimes de discrimination raciale à accéder à l'activité économique et à améliorer leur situation du point de vue de l'emploi grâce, le cas échéant, à la création, à l'acquisition ou au développement d'entreprises et à la mise en œuvre de mesures diverses, notamment en matière de formation, d'assistance technique et de crédit;

⁴⁹ Voir A/CONF.189/12 et Corr.1, chap. I, Programme d'action, par. 103 à 108.

⁵⁰ Ibid., par. 5.

- À promouvoir l'accès des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale aux services sociaux de base, notamment à l'enseignement primaire, aux soins de santé de base et à un logement convenable⁵¹.

En Colombie, le document CONPES 3660, de mai 2010, renferme les politiques, les programmes et les projets que le Gouvernement met en place en faveur des Colombiens d'ascendance africaine, en vue de leur offrir des opportunités de développement humain durable et de réduire l'écart entre leurs conditions de vie et celles du reste de la société colombienne. Le programme d'action associé à ce document s'appuie sur six piliers stratégiques.

Localement, après consultation des personnes d'ascendance africaine habitant Bogota, la ville a adopté le Plan intégral d'action positive pour la reconnaissance de la diversité culturelle et la réalisation des droits des personnes d'ascendance africaine.

Ce plan résume les demandes d'action positive formulées par cette population et les classe en diverses catégories:

1. Santé, bien-être et sécurité sociale
2. Alimentation
3. Éducation
4. Environnement
5. Productivité

⁵¹ Ibid., par. 100.

H. ACCÈS À LA JUSTICE, VOIES DE RECOURS ET RESPONSABILITÉ

Dans le cadre de leur obligation de protection des droits de l'homme, les États sont tenus de mettre en place des voies de recours efficaces accessibles en cas de violation de ces droits. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale oblige les États parties à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans discrimination de race, d'ascendance, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance du droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice (art. 5 a)). Elle leur demande également d'assurer à toute personne soumise à leur juridiction une protection et des voies de recours effectives devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'État compétents, contre tous les actes de discrimination raciale, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination (art. 6).

Les personnes et les groupes ont le droit:

- *De porter plainte pour discrimination raciale*
- *D'exiger qu'une enquête soit ouverte*
- *D'accéder à des voies de recours appropriées.*

Les victimes de discrimination raciale ont le droit d'exercer un recours juridique. L'État doit faire en sorte qu'elles aient accès à la justice, ce qui peut nécessiter la mise en œuvre d'une aide juridictionnelle. L'État doit également prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les actes de discrimination raciale.

Malgré cela, l'administration de la justice elle-même est souvent source de discrimination. Dans certains États, la discrimination raciale persiste dans le fonctionnement du système pénal et l'application de la loi ainsi que dans les décisions et le comportement des autorités de police et des agents de la force publique. Cela a contribué à la surreprésentation de certains groupes parmi les personnes en détention provisoire ou emprisonnées⁵².

⁵² Ibid., Déclaration, par. 25.

Conformément aux articles 5 et 6 de la Convention, à la Recommandation générale n° 31 (2005) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, aux engagements contenus dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban et au Document final de la Conférence d'examen de Durban, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut prévoir:

- Des mécanismes garantissant que les actes de discrimination raciale donneront lieu à une enquête⁵³;
- Des mesures immédiates pour garantir l'existence d'un accès à la justice et à des voies de recours effectives dans les affaires de discrimination raciale⁵⁴. Les voies de recours doivent être facilement accessibles, rapides et impartiales; elles doivent également être financièrement abordables, dépourvues de toute bureaucratie inutile et géographiquement proches;
- Des mesures visant à garantir que les personnes qui ont commis des actes de discrimination raciale soient sanctionnées. L'obligation de poursuivre et de sanctionner concerne tous les auteurs de tels actes ainsi que les personnes qui incitent à leur commission;
- Des programmes visant à offrir une réparation adéquate aux victimes de discrimination raciale⁵⁵. Cette réparation doit, autant que possible, rétablir pleinement la situation antérieure, indemniser les victimes pour les dommages subis, leur accorder une réhabilitation, satisfaire leurs demandes et garantir la non-répétition des actes;
- Des mesures visant à mieux évaluer l'existence et l'étendue de la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement de la justice pénale et à créer des services de suivi de la lutte contre la discrimination au sein de l'administration de la justice⁵⁶;

⁵³ Ibid., Programme d'action, par. 84 à 89.

⁵⁴ Ibid., par. 160 à 166.

⁵⁵ Ibid., Déclaration, par. 104, et Programme d'action, par. 160, 165 et 166. Voir également la Recommandation générale n° 26 (2000) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant l'article 6 de la Convention.

⁵⁶ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 84 à 89.

- Des mesures pour garantir que les personnes qui ont affaire à la police, aux tribunaux et au système pénitentiaire ne soient pas victimes de discrimination raciale de la part des autorités judiciaires et policières;
- Des programmes de formation visant à éliminer tout préjugé racial ou xénophobe de la part des magistrats, des jurés et des autres personnels de la justice et à garantir une application juste et impartiale de la loi;
- Des lignes directrices relatives à la prévention, l'enregistrement, les enquêtes et les poursuites concernant les incidents racistes ou xénophobes, l'évaluation du niveau de satisfaction de toutes les communautés dans leurs relations avec la police et la justice, le recrutement et la promotion dans le système judiciaire des personnes appartenant aux divers groupes raciaux ou ethniques⁵⁷;
- Des programmes visant à faciliter l'accès au droit et à la justice à toute personne relevant de la juridiction de l'État, notamment dans les régions où vivent des personnes appartenant aux groupes sociaux les plus vulnérables, qui sont souvent dans l'ignorance de leurs droits;
- Des mesures visant à faire en sorte que les recours, judiciaires et autres, soient connus de tous, facilement accessibles, rapides et ne soient pas exagérément compliqués;
- Des programmes visant à offrir une aide juridictionnelle adéquate aux victimes de discrimination qui souhaitent exercer un recours;

Les Pays-Bas ont renforcé les mécanismes qui permettent de dénoncer la discrimination. La police et le ministère public ont multiplié les enquêtes et les poursuites concernant la haine raciale, la violence et autres infractions motivées par la haine raciale, et ont adopté une approche beaucoup plus active et préventive, que ce soit sur la voie publique ou sur Internet.

Ces efforts ont été accompagnés d'une campagne de sensibilisation pour informer les victimes de discrimination sur la possibilité de signaler les faits. Des progrès ont également été constatés en ce qui concerne le système d'enregistrement des plaintes, tant au niveau national qu'au niveau local.

⁵⁷ Ibid., par. 74.

- Des mesures nécessaires pour empêcher les interpellations, les arrestations et les fouilles fondées *de facto* exclusivement sur l'apparence physique de la personne, sa couleur, son faciès, son appartenance à un groupe racial ou ethnique, ou tout «profilage» qui l'expose à une plus grande suspicion.

I. ÉDUCATION ET MESURES DE SENSIBILISATION

En vertu de l'article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Convention elle-même.

 *Les États sont tenus de sensibiliser l'opinion publique à la discrimination raciale et de faire en sorte que les établissements d'enseignement publics et privés dispensent une éducation visant à la combattre.*

À cet effet, un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale peut prévoir:

- Des programmes visant à mieux sensibiliser l'opinion publique et faire connaître l'interdiction de la discrimination raciale; des campagnes visant à faire en sorte que le grand public connaisse mieux la législation relative à la lutte contre la discrimination raciale;
- Des campagnes visant à combattre les préjugés, stéréotypes, comportements sociaux, culturels et autres, qui mettent en péril le droit à l'égalité et perpétuent la discrimination raciale;
- Des campagnes de sensibilisation dans les écoles, ayant pour but de faire évoluer les mentalités des élèves et de promouvoir la tolérance et le respect de la diversité dans le domaine de l'éducation;

- Des programmes d'enseignement garantissant que les principes d'égalité et de non-discrimination soient inculqués dans le cadre de l'enseignement formel ou non formel, en vue de déconstruire les concepts de supériorité ou d'infériorité basés sur des motifs interdits et de promouvoir le dialogue et la tolérance entre les différents groupes de la société⁵⁸;
- Des politiques de communication visant à affirmer que la diversité raciale constitue une richesse pour la société et à informer sur les conséquences juridiques de la discrimination⁵⁹;
- Des programmes visant à mieux faire connaître et respecter l'héritage et la culture des groupes victimes de discrimination raciale;
- Des formations destinées aux personnes responsables des procédures de recrutement et de promotion, afin de faire en sorte que les normes relatives à la non-discrimination et à l'égalité des chances soient respectées;
- Des programmes de formation à l'intention des fonctionnaires afin de mettre un terme aux comportements discriminatoires de la part des fonctionnaires et au profilage racial pratiqué par les agents des forces de l'ordre⁶⁰. Afin d'en garantir la continuité, il est souhaitable que ces mesures d'éducation et de formation soient permanentes, durables et institutionnalisées.

Au Guatemala, en vertu de la loi de 2002 relative à la promotion de la lutte contre la discrimination par le biais de l'éducation (Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación), le Ministère de l'éducation doit veiller à ce que les réformes éducatives mettent également l'accent sur l'élimination de la discrimination raciale sous toutes ses formes, dans les nouveaux programmes, les matériels pédagogiques et les activités d'enseignement et d'apprentissage (art. 2).

⁵⁸ Ibid., par. 125 à 132.

⁵⁹ Ibid., par. 144.

⁶⁰ Ibid., par. 72.

J. MESURES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Dans un rapport présenté à l'Assemblée générale, l'expert indépendant des Nations Unies sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté constatait que:

Les schémas de discrimination maintiennent les gens dans la pauvreté, perpétuant du même coup les attitudes et pratiques discriminatoires à leur égard. En d'autres termes, la discrimination engendre la pauvreté, mais la pauvreté engendre également la discrimination. Il est donc essentiel de promouvoir l'égalité et la non-discrimination pour combattre l'extrême pauvreté et favoriser l'intégration. Il faut comprendre que les mesures propres à éliminer la pauvreté et les efforts tendant à éliminer toute forme de discrimination conjuguent leurs effets et sont complémentaires⁶¹.

La pauvreté peut être à la fois cause et conséquence de la discrimination raciale. C'est pourquoi le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit inclure des mesures destinées à la combattre, notamment:

- Des programmes combinant l'action publique et la coopération avec d'autres États, les organisations internationales et régionales et les institutions financières, afin de promouvoir le recours à l'investissement public et privé, en consultation avec les communautés intéressées, en vue de faire disparaître la pauvreté, en particulier dans les régions où prédominent des victimes de la discrimination raciale⁶²;
- Des programmes visant à promouvoir l'intégration nationale, l'élimination des inégalités et la réduction de la pauvreté chez les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale.

⁶¹ A/63/274, par. 29 et 30.

⁶² Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 1.

K. INFORMATION, COMMUNICATION ET MÉDIAS

En diffusant des images fausses et des stéréotypes négatifs de groupes et d'individus victimes de discrimination raciale, les médias ont pu contribuer à la propagation de sentiments racistes et xénophobes parmi la population et ont, dans certains cas, encouragé des individus et des groupes racistes à user de violence.

De même, les nouvelles technologies de l'information, telles que l'Internet, ont pu être utilisées pour propager le racisme, la haine raciale, la xénophobie, la discrimination raciale et l'intolérance qui y est associée. Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit s'attaquer à cette question tout en garantissant la liberté d'expression, conformément aux dispositions du droit international⁶³. Pour ce faire, le plan peut prévoir:

- Des programmes visant à faire en sorte que les médias s'abstiennent de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence⁶⁴;
- Des mécanismes veillant à ce que les technologies de l'information et de la communication contribuent à promouvoir la tolérance, le respect, la connaissance mutuelle et le multiculturalisme et à lutter contre la discrimination raciale.

⁶³ À cet égard, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques affirme que toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence sont interdits par la loi (art. 20). Selon l'avis du Comité des droits de l'homme, ces interdictions sont pleinement compatibles avec le droit à la liberté d'expression, dont l'exercice comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Voir l'Observation générale n° 11 (1983) du Comité des droits de l'homme.

⁶⁴ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 140 à 147.

En Allemagne, le plan d'action national de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance qui y est associée reconnaît qu'«Internet est également devenu l'un des médias les plus utilisés par la propagande extrémiste de droite: c'est un média rapide, bon marché et apparemment anonyme. La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme sur Internet ne peut pas être assurée individuellement par chaque pays; le caractère mondialisé de l'Internet exige, d'urgence, la mise en place d'une coopération internationale. Cette lutte ne peut pas non plus relever uniquement des gouvernements; la contribution de la société civile est particulièrement importante. Il faut par ailleurs veiller à ce qu'Internet demeure pour la société civile un moyen de communication et d'échange d'informations démocratique et librement accessible.».

Le plan d'action national met donc l'accent:

1. Sur la détection rigoureuse et la sanction des contenus Internet véhiculant des propos extrémistes de droite, racistes, xénophobes et antisémites;
2. Sur la mise en place et le soutien de stratégies internationales de lutte contre les contenus Internet véhiculant des propos extrémistes de droite;
3. Sur la promotion de l'autorégulation volontaire par les fournisseurs de services Internet et les usagers.

L. RECUEIL DE DONNÉES ET DIFFUSION

La Conférence d'examen de Durban recommande aux États d'établir des mécanismes pour rassembler, compiler, analyser, diffuser et publier des données statistiques fiables et ventilées, et de mettre en œuvre toute autre mesure nécessaire pour évaluer régulièrement la situation des victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Durban⁶⁵.

⁶⁵ Voir A/CONF.211/8, chap. I., par. 103.

Pour améliorer la situation dans leurs juridictions, les États ont besoin de rassembler et de publier des données correctement ventilées afin de pouvoir évaluer et mettre en lumière le phénomène de discrimination raciale, identifier les pratiques et les schémas discriminatoires et analyser l'efficacité des programmes adoptés pour lutter contre la discrimination.

Le recueil de données ne doit pas se limiter à l'étude de l'état initial. Il doit permettre un suivi continu de la situation des groupes marginalisés et de l'évolution de la législation, des politiques, des pratiques et des mesures de prévention et de lutte contre la discrimination de façon à pouvoir évaluer leur impact éventuel.

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale pourra inclure:

- Des stratégies de recherche permettant d'étudier la nature, les causes et les manifestations de la discrimination raciale, dans les sphères publique et privée⁶⁶;
- Des mécanismes garantissant le recueil et la publication de données concernant le nombre d'infractions racistes ou xénophobes signalées à la police, le nombre de poursuites engagées, les raisons pour lesquelles il n'y a pas eu de poursuites dans les autres cas et les résultats des poursuites engagées;
- Des mécanismes visant à assembler, compiler, analyser, diffuser et publier régulièrement des données statistiques fiables et ventilées permettant d'évaluer la situation des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale⁶⁷;
- Des mécanismes permettant d'assurer régulièrement le suivi du respect (ou du non-respect) des droits des victimes de discrimination raciale;
- Des actions visant à promouvoir la recherche et le débat sur le droit à l'égalité et à la non-discrimination ainsi que sur la discrimination raciale systémique;

⁶⁶ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 92 à 98.

⁶⁷ Ibid., par. 92.

- Des mesures permettant d'évaluer l'impact de la législation antérieure et nouvelle, des politiques, des programmes et des pratiques publiques et privées, afin de veiller à ce qu'elles n'aient pas d'impact négatif, ne causent ou ne perpétuent pas la discrimination raciale (étude de l'impact).

Dans tous les pays, les recensements nationaux ont une importance capitale pour recueillir des données sur la situation et les besoins de la population. En l'absence de données précises, il est très difficile pour les gouvernements de concevoir des politiques publiques et de mettre en place des programmes destinés à satisfaire des besoins particuliers. Ne pas distinguer certains groupes peut avoir un impact négatif sur la jouissance de leurs droits de l'homme fondamentaux, tels que l'accès au logement, à la santé et à l'éducation.

On considère de plus en plus souvent que les données ventilées en fonction de l'appartenance ethnique sont pertinentes pour aider les États dans leurs efforts pour promouvoir les droits de toutes les personnes relevant de leur juridiction. En outre, les données ventilées fournissent des informations de base sur la situation des groupes marginalisés.

Aux États-Unis et au Royaume-Uni, les données sur l'origine raciale et ethnique sont collectées depuis de nombreuses années. Plus récemment, plusieurs pays d'Amérique latine et des Caraïbes (Argentine, Belize, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Costa Rica, Équateur, Honduras, Jamaïque, Mexique, Paraguay et Venezuela (République bolivarienne du)) ont inclus une question sur l'origine ethnique dans leurs recensements.

Ces informations peuvent servir de base pour la formulation de politiques sociales d'action positive, comme cela a été le cas au Brésil ou en Équateur.

Le recueil de ces données permet également de mieux évaluer l'efficacité des politiques de lutte contre la discrimination et de procéder, si nécessaire, à des ajustements.



● MISE EN PLACE D'UN PLAN D'ACTION NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE

Un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale est à la fois un résultat et un processus, ces deux aspects ayant une importance égale. Le résultat correspond au plan lui-même et aux actions qui en découlent. Le processus d'élaboration du plan d'action national a une influence sur ses chances de succès; la participation des groupes qui sont, ou pourraient être, victimes de discrimination raciale à chacune de ses étapes est fondamentale à cet égard.

Bien que le processus d'élaboration du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale soit différent d'un pays à l'autre, ce chapitre en décrit les différentes phases: préparation, élaboration, mise en œuvre, suivi et évaluation. Certaines de ces phases sont forcément consécutives alors que d'autres peuvent se dérouler simultanément.

 *Le processus et le résultat ont une importance égale dans l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.*

A. PRÉPARATION

Pendant cette phase, les principales agences et organisations concernées examinent si les conditions nécessaires à l'adoption d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale sont réunies, entament des consultations préliminaires et envisagent la création des structures institutionnelles nécessaires pour concevoir, mettre en place et assurer le suivi du plan. Ce chapitre traite également du rôle que doivent jouer les diverses structures institutionnelles, telles que l'organe de liaison, le comité national de coordination, l'institution nationale des droits de l'homme et l'institution nationale chargée de l'égalité raciale.

1. Examen des conditions

Avant de concevoir un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale, il est important d'examiner si les conditions favorables à l'adoption effective d'un tel plan sont réunies.

La volonté politique, par exemple, est indispensable. Avant toute chose, le gouvernement doit prendre une décision garantissant son engagement à mener à bien ce plan. L'obtention d'un accord au plus haut niveau garantit que le plan bénéficie du soutien des principales autorités politiques. Il peut également être utile de rechercher la coopération internationale dès le début du processus. La responsabilité de la mise en œuvre du plan doit être confiée au plus haut niveau du gouvernement.

L'intention d'élaborer le plan doit être communiquée effectivement et publiquement aux institutions étatiques concernées, ainsi qu'aux groupes intéressés, comme par exemple le pouvoir judiciaire, les ONG et les institutions universitaires et éducatives.

Il est en outre souhaitable que les acteurs publics et privés soient conscients de la nécessité de mettre un terme à la discrimination raciale. Mettre en place une stratégie médiatique dès cette étape préliminaire, afin d'obtenir l'engagement de toutes les parties prenantes, peut faciliter l'appropriation du plan au niveau national et garantir une approche participative lors de son élaboration, de sa mise en œuvre et de son suivi.

Il est également essentiel de prévoir un financement suffisant pour toutes les étapes de l'élaboration du plan. Cela témoigne de la détermination politique à le mettre en œuvre. Le succès du plan dépend beaucoup des ressources disponibles pour soutenir ses activités (étude de l'état initial, par exemple) et son cadre institutionnel (comité de coordination, par exemple). C'est pourquoi il convient de définir dès le début une stratégie financière en faveur du plan d'action national. Le financement peut être local, régional, national et international. Il est possible de créer un fonds national. Des ressources supplémentaires peuvent être recherchées auprès du secteur privé et des organismes donateurs.

 *Le budget de l'État doit prévoir un financement adéquat pour les divers secteurs, programmes et actions importants pour la réalisation des droits des victimes de la discrimination raciale.*

2. Entamer les consultations initiales

Les consultations initiales au sein du gouvernement et entre le gouvernement et la société civile font partie des étapes préparatoires nécessaires. Une ou plusieurs réunions consultatives nationales initiales permettent de recueillir les contributions des différents groupes intéressés et favorisent une meilleure compréhension et acceptation du plan. Les consultations sont fondamentales pour la crédibilité et ultérieurement l'efficacité du plan. Plus elles seront larges, plus les résultats du plan seront efficaces et durables.

Le concept de plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale sera examiné lors de cette (ces) réunion(s) et le débat apportera des précisions sur l'élaboration du plan. À ce stade, il est important de définir la structure et la composition du comité national de coordination (voir ci-après). Lors de la réunion consultative nationale initiale, d'autres questions peuvent également être abordées, notamment en ce qui concerne le champ d'application du plan, les échéances, les médias, l'éducation ou la coopération internationale.

Des consultations efficaces doivent être organisées tout au long du processus de mise en place d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

En fonction du champ d'application du plan envisagé et des ressources disponibles, le processus de planification peut faire intervenir:

- Des représentants des groupes qui sont, ou pourraient être, victimes de discrimination raciale;
- Le chef du gouvernement;
- Des parlementaires, en particulier lorsqu'il existe des commissions parlementaires des droits de l'homme;

- L'organe de liaison et d'autres organismes publics importants, tels que les ministères de la police et de la justice, de l'intérieur, du travail, de l'éducation, de la santé, de la femme, du bien-être social, de la défense et des forces armées, des finances, de la planification et du développement;
- Les institutions chargées de la sécurité, telles que les forces armées et la police;
- Des organismes non gouvernementaux quasi autonomes, tels que les organismes créés en vertu de la loi;
- Les institutions nationales des droits de l'homme;
- Les ONG de défense des droits de l'homme, notamment celles qui travaillent dans le domaine de l'égalité raciale, des migrants, des femmes et des enfants;
- Les organisations communautaires, notamment celles qui interviennent dans les domaines suivants: santé, logement, éducation, aide au développement, minorités, affaires religieuses, demandeurs d'asile, peuples autochtones, etc.;
- Des membres de l'administration de la justice et des avocats;
- Les syndicats et associations professionnelles, notamment de professeurs, d'avocats et de journalistes;
- Des experts dans le domaine des droits de l'homme;
- Des universitaires et des éducateurs;
- Des représentants des organismes de recherche;
- Les médias;
- Des représentants des entreprises privées, notamment associations commerciales et industrielles;
- Des fondations privées;
- En outre, il peut être utile dans certains cas de compter sur la participation de représentants des organisations internationales, notamment lorsque l'élaboration et la mise en œuvre du plan dépendent de façon significative du soutien de la coopération technique internationale.

3. Envisager la création de structures institutionnelles

Il est particulièrement important à ce stade de préciser le cadre institutionnel dans lequel s'inscrit le plan et le rôle qui incombe aux diverses institutions. Lorsque des institutions et des procédures sont créées en suivant les recommandations de la présente publication, il convient de veiller à ce que les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale participent à l'élaboration aussi bien du contenu que du processus.

a) Organe de liaison

Dans la mesure où l'État est responsable de l'élaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, il convient de désigner le plus tôt possible un organe gouvernemental pour jouer le rôle d'organe de liaison en la matière. Il pourra s'agir du ministère de la justice, du ministère des affaires étrangères, du cabinet du président ou de tout autre ministère approprié.

La création d'un groupe de travail interministériel peut également se révéler utile puisque le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale touche à divers domaines d'action politique et que son élaboration fait appel à plusieurs ministères et organismes publics.

L'organe de liaison choisi sera officiellement mandaté pour coordonner l'élaboration du plan et se verra attribuer des ressources suffisantes à cet effet.

L'organe de liaison est chargé de coordonner, au sein du gouvernement, l'élaboration du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

L'organe de liaison organisera les réunions initiales de mise en route du processus et sera responsable des étapes initiales de l'élaboration du plan, en étroite consultation avec les autres organes gouvernementaux et la société civile.

L'organe de liaison doit être directement responsable de l'élaboration du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale, notamment en ce qui concerne les points suivants:

- Commander ou entreprendre l'étude de l'état initial;
- Rassembler les informations pertinentes relatives aux droits de l'homme, telles que les études ou rapports gouvernementaux, les rapports des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations internationales et de la société civile;
- Prendre en compte les plans d'action qui existent déjà tels que, par exemple, les plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme, les plans de développement, les plans relatifs aux droits des femmes, aux droits des enfants et à l'éducation afin d'assurer une bonne coordination;
- Conceptualiser le projet de plan d'action en intégrant les normes internationales, le droit interne et les particularités locales;
- Organiser des réunions consultatives publiques afin de recueillir et évaluer les réactions puis adapter et finaliser le plan en tenant compte des remarques formulées;
- Soumettre le projet à l'approbation des plus hautes instances du gouvernement;
- Diffuser le plan adopté auprès de toutes les entités concernées afin qu'elles puissent le mettre en œuvre et l'intégrer dans leurs propres politiques et plans d'action;
- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication médiatique, notamment en ce qui concerne la diffusion publique des documents, afin d'associer l'ensemble des parties prenantes au processus et de sensibiliser l'opinion publique au plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale; et
- Faciliter la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du plan.

Pendant la phase d'élaboration, l'organe de liaison est très actif alors que pendant la phase de mise en œuvre, d'autres organes prennent le relais. Il convient d'en tenir compte lors de la planification et de l'allocation des ressources.

b) Comité national de coordination

La participation effective des victimes de discrimination raciale à l'élaboration d'un plan d'action national passe par des canaux de consultation⁶⁸. La création d'un comité national de coordination est à cet égard un élément fondamental de la phase préparatoire car il permet le dialogue entre les organes gouvernementaux, la société civile et les personnes et groupes victimes de discrimination raciale. Cet organe consultatif peut également porter un autre nom, tel que «équipe spéciale» ou «comité de pilotage»; toutefois, dans la présente publication il sera désigné par l'expression «comité national de coordination».

Un comité national de coordination doit être créé pour que les opportunités offertes aux victimes de discrimination raciale de contribuer au plan d'action national soient maximisées.

Le comité national de coordination doit être en mesure d'aborder les problèmes avec les décideurs, de préparer des recommandations, de faire des propositions, législatives ou autres, et d'exprimer des points de vue sur le contenu et le processus du plan d'action national. En adoptant une attitude ouverte et inclusive à son égard, les autorités aideront le comité national de coordination et ses membres à prendre des décisions judicieuses et à gagner la confiance de la société en général⁶⁹.

Pour fonctionner, le comité national de coordination a besoin de ressources adéquates et de la considération attentive des décideurs de l'organe de liaison.

⁶⁸ Le Rapport de la réunion d'experts de la Commission sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) sur les minorités nationales (Genève, 1991) souligne que lorsque des questions ayant trait à la situation des minorités nationales font l'objet d'un débat dans leur pays, les minorités concernées doivent avoir la possibilité effective d'y participer [...] et que la participation démocratique des personnes appartenant à des minorités nationales ou de leurs représentants aux organes décisionnels et consultatifs est un élément important de leur participation effective aux affaires publiques (Partie III, premier paragraphe).

⁶⁹ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et note explicative* (La Haye, 1999).

La composition du comité doit être conforme à son objectif et contribuer à améliorer la communication entre l'organe de liaison et la société civile. Pour une meilleure efficacité, il convient que la société civile soit représentée notamment par les victimes de discrimination raciale et leurs représentants, ainsi que par d'autres personnes ayant des compétences et une expertise dans ce domaine. Le comité national de coordination doit également compter parmi ses membres des représentants des organes gouvernementaux pertinents et des ONG ayant une expérience dans le domaine des droits de l'homme et de la promotion de l'égalité raciale ou ayant le potentiel requis pour élaborer ce type de programmes. Il convient d'éviter que le processus décisionnel soit majoritairement confié aux représentants du gouvernement.

Dans cet esprit, la composition du comité de coordination peut compter un certain nombre de **membres possibles**, parmi les suivants:

Représentants des organes nationaux ou locaux (exemples):

- Représentants des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses, linguistiques et représentants d'autres groupes ou personnes victimes de discrimination raciale (s'il en existe dans l'État qui élabore le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale);
- Représentants de l'administration locale, régionale et nationale ayant une responsabilité particulière dans la mise en œuvre du plan;
- Représentants des institutions nationales des droits de l'homme;
- Représentants des sections nationales des ONG de défense des droits de l'homme, dont les associations nationales pour les Nations Unies;
- Parlementaires (en particulier ceux qui font partie des commissions chargées des droits de l'homme et du développement);
- Membres de la société civile;
- Représentants du pouvoir judiciaire;
- Représentants des entreprises et du secteur privé;
- Éducateurs et universitaires;
- Représentants des syndicats et des associations professionnelles;
- Représentants des médias.

Représentants nationaux et offices des organisations internationales présents sur le territoire de l'État pouvant être invités à participer en tant qu'observateurs (exemples):

- Le coordonnateur résident des Nations Unies dans le pays (souvent le représentant du Programme des Nations Unies pour le développement);
- Le centre ou le service d'information des Nations Unies;
- L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Organisation internationale du Travail, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés;
- Les bureaux du HCDH sur le terrain;
- Les organisations intergouvernementales régionales (Union africaine, mécanismes des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, Conseil de l'Europe, Commonwealth, Union européenne, Organisation internationale de la Francophonie, Organisation des États américains, etc.);
- Les institutions financières et de développement multilatérales (Banque mondiale, banques régionales de développement, etc.).

Le comité national de coordination doit avoir une dimension telle qu'il permette une représentation satisfaisante des organes du gouvernement, des parties prenantes et autres groupes d'intérêts tout en étant gérable, efficace et peu coûteux. Comme cela a été signalé plus haut, il convient de veiller à assurer un équilibre entre les sexes et une représentation équitable des minorités nationales ou ethniques, linguistiques, religieuses, régionales ou autres.

Le comité national de coordination définit ses propres méthodes de travail. Toutefois, il doit se réunir régulièrement et assurer des consultations fréquentes et un dialogue permanent sur les questions concernant l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. Il peut élire un coordonnateur chargé de la gestion de ses activités entre deux réunions.

c) Institution nationale des droits de l'homme et institution ou organe national chargé de l'égalité raciale

Des institutions nationales des droits de l'homme, telles que les commissions des droits de l'homme et les médiateurs, ont été créées dans de nombreux pays. Pendant cette phase préparatoire, il est très important de définir leur rôle, ainsi que celui de l'institution nationale chargée de l'égalité raciale, le cas échéant. L'acronyme INDH désigne un organe indépendant spécifiquement chargé de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, alors que l'institution nationale chargée de l'égalité raciale s'occupe exclusivement de la lutte contre la discrimination raciale. En fonction du cadre institutionnel national et des ressources disponibles, les États pourraient envisager la création d'une institution nationale chargée de l'égalité raciale⁷⁰.

Dans les pays qui n'ont pas d'institution nationale chargée de l'égalité raciale, la création d'une telle institution est souvent un objectif prioritaire du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

INDH et lutte contre le racisme

L'Institut danois des droits de l'homme est spécialement mandaté pour promouvoir l'égalité de traitement de toutes les personnes, sans distinction d'origine raciale ou ethnique. À cette fin :

- Il aide les personnes victimes d'inégalité de traitement à faire valoir leurs doléances
- Il enquête sur les inégalités de traitement
- Il publie des rapports sur les inégalités de traitement
- Il formule des recommandations concernant la lutte contre les inégalités de traitement.

⁷⁰ La création et l'équipement d'un organe spécialisé chargé de mettre en place des politiques publiques visant à éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et de promouvoir l'égalité raciale correspondent à une recommandation de la Conférence d'examen de Durban. Voir A/CONF.211/8, chap. I, par. 116.

Le Programme d'action de Durban prie instamment les États «de créer et, s'il y a lieu, de renforcer, de contrôler et de rendre plus efficaces des institutions nationales indépendantes s'occupant des droits de l'homme, en particulier pour les questions touchant à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance qui y est associée, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, joints en annexe à la résolution 48/134 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1993, et de leur fournir les ressources financières, les compétences et les moyens que réclament les activités d'enquête, de recherche, d'éducation et de sensibilisation de l'opinion publique par lesquelles elles luttent contre ces phénomènes» (par. 90).

La création d'une INDH ne dispense pas de mettre en place des mécanismes ou des institutions spécialisés dans la lutte contre la discrimination raciale. La création d'institutions nationales, ou autres organes appropriés, pour faciliter l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est recommandée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale⁷¹ et par la Conférence mondiale contre le racisme et la Conférence d'examen de Durban⁷².

Bien que leurs structures et leurs fonctions diffèrent d'un pays à l'autre, les INDH et les institutions de lutte contre le racisme jouent toujours un rôle extrêmement important pour combattre la discrimination raciale et promouvoir les valeurs démocratiques et la primauté du droit⁷³. Elles sont dépositaires de la connaissance et de l'expertise dans ce domaine et assurent généralement des fonctions telles que le suivi des violations des droits de l'homme et des problèmes y afférents, conseillent les gouvernements sur les questions législatives, entre autres, et mettent en œuvre des programmes d'éducation aux droits de l'homme. Elles sont donc bien placées pour contribuer de façon significative à la préparation et à la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale et il est souhaitable qu'elles participent à la fois au comité national de coordination

⁷¹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 17 (1993) sur la création d'organismes nationaux pour faciliter l'application de la Convention.

⁷² Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Programme d'action, par. 90 et 91, et A/CONF.211/8, chap. I, par. 116.

⁷³ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I, Déclaration, par. 112 et 113.

et à des consultations plus vastes. En fait, la Déclaration et le Programme d'action de Durban invitent les États «à élaborer des plans d'action, en consultation avec les institutions nationales pour les droits de l'homme, les autres institutions créées par des lois pour lutter contre le racisme, et la société civile...»⁷⁴.

En 2003, le Mexique a créé un Conseil national de prévention de la discrimination pour lutter contre toutes les formes de discrimination et promouvoir les pratiques optimales.

B. ÉLABORATION

L'étape suivante consiste à définir le contenu du plan lui-même. Pendant cette phase, les organes et organisations clefs adaptent le concept du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale au contexte du pays, intensifient les consultations et procèdent à l'élaboration, à l'adoption et au lancement du plan, avec la participation des groupes victimes de discrimination raciale.

1. Entreprendre une étude de l'état initial

a) Objet

Une étude complète et précise ou le recueil d'informations sur l'état initial est un prérequis indispensable à toute approche systématique de l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

Pour qu'un État puisse avancer dans son combat contre la discrimination raciale, il est important de bien connaître la situation initiale dans ce domaine.

Une étude de l'état initial ou une évaluation des besoins aidera à déterminer quels sont les besoins les plus urgents, au plan local et au plan national, en ce qui concerne l'élimination de la discrimination raciale. L'étude de l'état initial

⁷⁴ Ibid., Programme d'action, par. 191.

est indispensable pour montrer que la discrimination raciale n'est pas seulement une affaire de perception mais qu'elle peut être mesurée.

L'étude de l'état initial permet d'identifier les lacunes existant dans la couverture des programmes, par rapport aux groupes hautement prioritaires qui ont besoin de protection, et de faire des propositions pour y remédier.

b) Champ d'application

En conséquence, après que l'organe de liaison a été désigné, une de ses premières tâches consiste à entreprendre ou à commander une étude systématique sur la situation de la discrimination raciale dans le pays, notamment en ce qui concerne les grands défis en matière de droits de l'homme et les éléments de base de la stratégie nationale déjà mise en place.

Il n'existe pas de modèle unique pour l'étude de l'état initial mais elle pourra porter sur les lois, politiques, programmes, actions, besoins, ressources humaines et institutionnelles ayant un lien avec l'élimination de la discrimination raciale et analyser:

- L'étendue de la discrimination raciale, y compris dans le domaine des lois, des politiques, des pratiques, des convictions et des résultats et, par voie de conséquence, les groupes prioritaires qui ont besoin d'une protection spéciale. Il convient d'accorder une attention particulière aux groupes victimes de discrimination multiple;
- Le cadre international applicable, notamment le degré d'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que l'état d'avancement de la ratification des principaux traités internationaux des droits de l'homme par l'État;
- L'intégration dans le droit interne des normes, règles et recommandations internationales concernant l'élimination de la discrimination raciale;
- L'efficacité du cadre juridique et l'indépendance et l'aptitude du système judiciaire à traiter les affaires de discrimination raciale;

- L'efficacité des INDH dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale;
- Les plans de développement et autres plans d'action nationaux déjà mis en œuvre (plans relatifs aux droits de l'homme, qu'ils soient généraux ou spécifiques des femmes, des enfants, des minorités ou des peuples autochtones) susceptibles d'avoir un impact sur la situation des droits de l'homme des personnes ou des groupes victimes de discrimination raciale;
- La situation sociale, politique et économique des personnes et des groupes victimes de discrimination raciale;
- Les indicateurs des droits de l'homme concernant le respect de l'égalité et de la non-discrimination, notamment dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Il est important de pouvoir disposer de données statistiques ventilées⁷⁵;
- Les formes de racisme;
- Les obstacles à l'élimination de la discrimination raciale qui doivent être surmontés, en accordant une attention particulière aux formes contemporaines et émergentes de discrimination raciale;
- L'accès à la justice pour les victimes de discrimination raciale;
- La sanction des auteurs d'infractions;
- Les programmes de lutte contre la discrimination raciale;
- La connaissance de l'interdiction de la discrimination raciale dans la population générale et parmi les victimes potentielles;
- La discrimination raciale commise par les médias (y compris la télévision, la radio, Internet, les journaux et les magazines);
- La manière dont les programmes scolaires renforcent les principes d'égalité et de non-discrimination à tous les niveaux de l'enseignement;
- La disponibilité et l'accessibilité des documents importants relatifs aux droits de l'homme et autres matériels de promotion de l'égalité

⁷⁵ Voir A/CONF.211/8, chap. I, par. 103 et 104.

et de la non-discrimination, traduits dans les langues nationales et locales ainsi que sous une forme simplifiée;

- Le niveau général de l'aide organisationnelle et financière consacrée à la promotion de l'égalité raciale.

c) Participants

Il est important d'organiser des consultations adéquates avant la fin de l'étude. En ce qui concerne l'évaluation des besoins, il faut encourager une approche participative au niveau communautaire.

Pour ce qui est de la réalisation de l'étude de l'état initial, plusieurs options sont possibles. L'organe de liaison peut, par exemple, en confier la réalisation à son propre secrétariat ou à une personne, groupe ou organisation ad hoc ou encore à une équipe de travail constituée de plusieurs organisations créée à cette fin. L'étude de l'état initial peut également résulter d'un processus de consultation organisé conjointement par le gouvernement et la société civile, avec la participation active des groupes qui sont, ou pourraient être, victimes de discrimination raciale.

d) Méthodes

Les premières sources d'information pour l'étude de l'état initial sont la Constitution, la législation et la réglementation. L'information peut ensuite provenir de questionnaires, d'entretiens et de la collecte et de l'examen de données, documents et statistiques. Elle peut également être obtenue en interrogeant les groupes victimes de discrimination raciale, dont un certain nombre font déjà partie du comité de coordination⁷⁶.

⁷⁶ Les données statistiques doivent être recueillies avec le consentement explicite des victimes, en tenant compte de la façon dont celles-ci se définissent elles-mêmes et des dispositions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, notamment les règles touchant la protection des données et les garanties du respect de la vie privée. Les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale ne sont pas forcément à l'aise pour exprimer leurs opinions en public. Dans ce cas, les personnes responsables des consultations doivent faire en sorte de garantir la confidentialité, dans certains cas, la confidentialité des échanges. Il peut être nécessaire d'inviter les avocats ou les représentants légaux de ces personnes.

L'étude de l'état initial doit également prendre en compte d'autres sources telles que: les enquêtes ou les rapports parlementaires; les politiques publiques et les programmes portant sur l'application de la législation et les budgets; les décisions des autorités judiciaires et quasi judiciaires telles que les tribunaux ou les INDH; les informations relayées par les médias; les études et les recherches réalisées par les universités et autres centres de recherche et les organisations de la société civile.

L'étude de l'état initial doit également analyser les rapports soumis par l'État au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, à d'autres organes de suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme, tels que l'Organisation internationale du Travail, les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme ainsi que les observations et recommandations formulées par ces divers organes concernant l'État en question. Les rapports nationaux soumis au titre d'autres procédures internationales ou régionales de suivi de l'élimination de la discrimination raciale doivent également être pris en compte.

L'étude doit être publiée et largement diffusée.

e) Difficultés

Pour qu'une étude de l'état initial puisse aboutir à des conclusions détaillées sur les pratiques et attitudes discriminatoires et leurs conséquences, il est nécessaire d'entreprendre des recherches sur tous les aspects des droits de l'homme. Cependant, l'étude ne doit pas être démesurément ambitieuse afin de ne pas en devenir impossible à réaliser. La nécessité de mener une étude exhaustive ne doit pas devenir un prétexte pour ajourner l'élaboration du plan.

En outre, la réalisation d'une étude de l'état initial exhaustive peut être considérée comme politiquement sensible par certains États qui pourraient hésiter à se lancer dans sa réalisation. Une étude de l'état initial, de par sa nature même, met en évidence les lacunes.

Toutefois, l'enthousiasme dont les autorités font preuve pour évaluer l'étendue de la discrimination raciale existante constitue en soi une indication de la volonté politique nécessaire pour mettre en route le processus aboutissant au plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. De plus, une évaluation sincère et précise des problèmes urgents concernant la lutte contre le racisme est indispensable pour pouvoir proposer des solutions.

2. Intensifier les consultations

Pour élaborer le plan il est nécessaire d'organiser des consultations larges et intensives.

Il est souhaitable que le plan soit rédigé dans ses grandes lignes par l'organe de liaison. Ce document peut ensuite être examiné par le gouvernement et servir de base pour les consultations avec la communauté. Les personnes et les groupes qui sont, ou pourraient être, victimes de discrimination raciale doivent jouer un rôle central dans l'élaboration du plan. Le comité national de coordination doit y veiller.

Lorsqu'on envisage des mesures législatives et administratives qui peuvent avoir un impact direct sur les victimes de discrimination raciale, ces dernières doivent être consultées par le biais de procédures appropriées et notamment par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives.

Il faut veiller avec une attention particulière à ce que les personnes victimes de formes multiples ou aggravées de discrimination soient représentées séparément. Lorsque la discrimination fondée sur l'un des motifs énumérés à l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est associée à une discrimination fondée sur d'autres motifs, tels que le sexe, le genre, la langue, l'âge, la religion ou autres critères, les victimes du racisme subissent des formes multiples ou aggravées de discrimination. Les femmes et les jeunes filles victimes de discrimination raciale, par exemple, doivent être représentées de manière adéquate lors des consultations.

3. Formuler le plan national

Pour répondre aux besoins identifiés par l'étude de l'état initial et les consultations, il convient de formuler un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. L'une des premières et des plus importantes tâches de l'organe de liaison consiste à mettre au point le concept du plan d'action national, en prenant appui sur le travail international réalisé dans ce domaine, et à vérifier qu'il soit bien adapté au contexte du pays.

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit affirmer l'engagement de l'État à prendre des mesures pour lutter contre la discrimination raciale et jeter les bases de sa mise en œuvre.

Les situations, besoins et engagements de chaque État sont différents et il n'existe donc pas de grandes lignes à caractère obligatoire pour le plan. Le chapitre II, bien que non exhaustif, contient des suggestions sur le contenu d'un plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.

Par rapport à la quantité de travail à accomplir, les ressources disponibles sont limitées. Il est donc nécessaire de définir des priorités à court, à moyen et à long terme, en tenant compte des conclusions de l'étude de l'état initial.

Les priorités peuvent concerner les besoins les plus urgents (et cibler, par exemple, les personnes ou les groupes les plus affectés par la discrimination raciale ou encore les personnes ou les groupes les plus susceptibles de commettre des actes de discrimination raciale) et les opportunités existantes (par exemple si certains groupes ou institutions ont demandé de l'aide pour élaborer des programmes de protection des victimes de discrimination raciale).

Toutefois, toutes les victimes de discrimination raciale doivent bénéficier de la même attention et de la même protection, et donc d'un traitement approprié⁷⁷. Lorsqu'on définit des priorités, cela ne signifie pas qu'il faut mettre en œuvre une catégorie de droits pour que d'autres catégories de droits puissent être réalisées. Dans toute approche globale, il est essentiel de reconnaître qu'il faut garantir «l'ensemble des droits de l'homme pour tous» et progresser dans tous les domaines.

Pour déterminer les priorités il est important de connaître la situation des droits de l'homme des personnes et des groupes vulnérables puisqu'il faut intégrer dans le plan les normes fondamentales d'égalité et de non-discrimination. En fonction de la composition de la population de l'État, les groupes qui doivent être protégés contre la discrimination peuvent être, selon la Déclaration et le Programme d'action de Durban, les suivants:

- Peuples autochtones;
- Africains et personnes d'ascendance africaine;
- Asiatiques et personnes d'ascendance asiatique;
- Migrants;
- Réfugiés et demandeurs d'asile;
- Victimes de la traite des êtres humains;
- Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays;
- Roms/Gitans/Sintis/gens du voyage;
- Communautés juives;
- Communautés arabes et musulmanes;
- Minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

⁷⁷ Voir A/CONF.211/8, chap. I, par. 17.

Le plan peut également décider de donner la priorité aux personnes ou aux groupes victimes non seulement de discrimination raciale mais aussi de formes multiples de discrimination comme, par exemple:

- Pauvres des zones rurales et urbaines;
- Personnes vivant dans l'extrême pauvreté;
- Femmes et jeunes filles;
- Enfants et jeunes;
- Apatrides;
- Domestiques;
- Personnes vivant avec le VIH/sida;
- Personnes handicapées;
- Personnes âgées;
- Personnes privées de leur liberté;
- lesbiennes, gays, bisexuels, travestis et transgenres;
- Personnes victimes de conflits armés ou de catastrophes naturelles.

Il convient de considérer également comme prioritaires les groupes qui, par action ou par omission, peuvent avoir un impact particulièrement discriminatoire:

- Fonctionnaires de l'administration de la justice, notamment juges et procureurs;
- Représentants de l'ordre public, notamment les agents des services pénitentiaires et des services de sécurité (police, agents pénitentiaires, militaires et autres forces de sécurité);
- Autorités migratoires;
- Agents des services de l'immigration et des frontières;
- Parlementaires;

- Fonctionnaires chargés de rédiger les lois, d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques publiques;
- Groupes professionnels clés: i) enseignants; ii) travailleurs sociaux; iii) professionnels de santé; iv) professionnels des médias et journalistes; et v) professions juridiques;
- Responsables d'entreprises;
- Chefs communautaires et religieux;
- Chefs de partis politiques.

Le Plan national argentin de lutte contre la discrimination reconnaît que les victimes de violations des droits de l'homme sont «souvent victimes de formes de discrimination multiples, fondées sur la race, le genre, l'âge, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, la situation économique ou sociale, le handicap ou les convictions religieuses».

Parmi les victimes du racisme, le plan inclut les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine, les migrants et les réfugiés. Il inclut également les groupes suivants: femmes, enfants, personnes touchées par le VIH/sida, personnes vivant dans la pauvreté, victimes de la traite des êtres humains, Roms, Gitans et gens du voyage, personnes sans terres, victimes de l'intolérance religieuse, personnes handicapées, victimes de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Il définit des politiques de prévention spécifiques pour chacun de ces groupes victimes de discrimination.

4. Adopter le plan national

Il est essentiel que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale soit soutenu au plus haut niveau politique. Il est en outre souhaitable qu'il bénéficie d'un statut juridique permettant d'obtenir un soutien politique plus large et de renforcer l'implication des fonctionnaires.

L'option retenue dépendra des traditions juridiques et des politiques du pays. Une loi adoptée par le parlement serait idéale pour garantir la continuité du plan en cas de changement de gouvernement. Toutefois, dans certains pays, adopter une loi est un processus long et complexe. Si cela semble néanmoins préférable, il est souhaitable que le processus soit géré par l'organe de liaison.

Il peut se révéler plus facile d'adopter le plan par décret gouvernemental ou présidentiel, même si ces options n'ont pas la même force exécutoire qu'une loi. Elles auront néanmoins plus de poids qu'un simple soutien du chef de l'État ou du gouvernement qui, de toute façon, est essentiel pour l'élaboration et la mise en œuvre du plan. Bien que l'adoption par décret exécutif puisse être une option plus facile, il est souhaitable que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale bénéficie, autant que faire se peut, d'un statut juridique.

Une troisième possibilité consiste à faire approuver le plan par le parlement plutôt que par le biais d'une loi spécifique. Encore une fois, cette option aura davantage de poids qu'une simple approbation par des déclarations publiques de dirigeants politiques, puisqu'elle nécessite un débat parlementaire spécifique et un acte d'approbation. Pour donner effet au plan, une telle procédure est juridiquement plus facile que l'adoption d'une loi. Il est souhaitable que l'organe de liaison la propose car cela facilite la mise en œuvre effective du plan.

Dans tous les cas, le libellé du plan doit être conforme à sa force contraignante.

 *Idéalement, il est souhaitable que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale bénéficie d'un statut juridique et soit contraignant.*

5. Lancer le plan national

Un lancement très médiatisé sera utile pour sensibiliser non seulement les secteurs chargés de mettre en œuvre le plan mais aussi l'opinion publique. Il est également souhaitable que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale soit publié dans un format facile à utiliser.



Il est souhaitable que le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale bénéficie d'un lancement médiatisé, en présence des autorités de haut rang.

La forme particulière sous laquelle se fera le lancement dépendra des traditions du pays, mais dans tous les cas il faudra s'efforcer de lui donner le plus grand impact possible. Le lancement doit constituer un événement médiatisé, auquel participeront des hauts fonctionnaires du gouvernement ainsi que des représentants des divers groupes cibles. De plus, l'importance des mécanismes internationaux des droits de l'homme pourra être soulignée par la participation de représentants des Nations Unies ou autres organisations internationales ou régionales.

Il peut être également judicieux de procéder au lancement à une date ayant une importance symbolique pour la lutte contre la discrimination raciale dans le pays, ou encore lors de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale qui est célébrée chaque année le 21 mars. Ce jour-là, en 1960, la police a ouvert le feu et tué 69 personnes lors d'une manifestation pacifique contre les lois relatives aux laissez-passer imposés par l'apartheid à Sharpeville en Afrique du Sud.

Enfin, il convient non seulement de prévoir des mécanismes efficaces de communication et de diffusion de l'information au sein des structures créées pour élaborer et mettre en œuvre le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale, mais aussi des stratégies médiatiques et de diffusion publique pour renforcer son message, cibler des publics spécifiques et sensibiliser l'opinion publique.

Un programme médiatique efficace permet de sensibiliser l'opinion publique au plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale en diffusant l'information de manière large et peu coûteuse. Il est en outre souhaitable que le plan détaillé soit diffusé auprès du grand public. Des brochures, des dépliants et des affiches pourront être produits et distribués par le biais des organes institutionnels et des ONG ou envoyés directement aux écoles, aux organisations communautaires et aux particuliers, sur simple demande. Il convient également de tirer le meilleur parti des technologies de l'information modernes pour diffuser le plan.

C. MISE EN ŒUVRE

Tous les efforts doivent être faits pour éviter qu'après un lancement en fanfare, le plan végète faute de suivi.

 *Une mise en œuvre efficace est fondamentale pour la crédibilité du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale.*

La mise en œuvre du plan s'accompagne d'un certain nombre de mesures concernant les politiques, les lois, les mécanismes et les ressources (humaines, financières, médiatiques et technologiques) à mettre en place. Elle peut varier d'un pays à l'autre.

La responsabilité de la mise en œuvre du plan est confiée aux organes institutionnels, dont l'institution nationale chargée de l'égalité raciale, les ministères de la justice, des affaires étrangères, de la défense, de l'éducation, de la santé, entre autres. Les débats visant à déterminer quels organes sont responsables de quoi doivent avoir eu lieu lors de la phase d'élaboration du plan. Il est important que le plan prévoie et définisse les diverses responsabilités institutionnelles, afin que cela soit clair pour les organes institutionnels eux-mêmes, pour les parties prenantes et pour le grand public.

Cette responsabilité peut être répartie entre les divers niveaux de l'administration. Il est souhaitable que les autorités locales et régionales soient impliquées dès le début, notamment dans les États fédéraux. Dans certains cas, l'administration provinciale ou locale peut avoir des responsabilités importantes, par exemple en ce qui concerne la justice, la police, la santé, l'éducation et le logement, entre autres. Il convient de veiller avec une attention particulière à ce que ces niveaux administratifs soient bien impliqués dans le processus de coordination. Il incombe aux organes du gouvernement central chargés des divers aspects du plan d'informer et de consulter les organes de l'administration provinciale ou locale.

Par ailleurs, comme cela a déjà été mentionné, la création d'une institution nationale chargée de l'égalité raciale peut faire partie des grands objectifs du plan et pourrait jouer un rôle important lors de sa mise en œuvre.

Si le plan a été élaboré avec des objectifs réalistes, des cibles claires, un champ d'application large et une participation inclusive, il sera beaucoup plus facile de le mettre efficacement en œuvre. Il ne faut néanmoins pas penser que la mise en œuvre va se faire toute seule, automatiquement. Le travail réalisé lors de la phase d'élaboration doit systématiquement être mené à terme lors de la phase de mise en œuvre.

Le comité national de coordination, créé en tant qu'organe consultatif pour l'élaboration du plan, ne doit pas forcément être dissous après le lancement du plan. Il est au contraire souhaitable qu'il continue à être un organe consultatif pendant la phase de mise en œuvre. Le comité national de coordination peut également envisager, si nécessaire, l'organisation de séminaires, de séances d'information ou toute autre forme de communication directe avec les autres partenaires chargés de la mise en œuvre du plan, afin de veiller à ce que les personnes ayant des responsabilités au niveau communautaire soient pleinement impliquées.

Il convient d'encourager la société civile à s'impliquer activement dans la mise en œuvre du plan, par exemple en lui donnant qualité pour agir et en lui permettant de demander une révision judiciaire pour défaut de mise en œuvre.

D. SUIVI

C'est pendant cette phase, qui coïncide en partie avec la phase de mise en œuvre, que les objectifs et actions du plan sont ajustés en fonction de l'évolution de la situation.

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit prévoir des mécanismes permettant d'assurer un suivi périodique des progrès réalisés.

Le suivi désigne le processus continu permettant de mesurer l'efficacité du plan, alors que l'évaluation désigne le bilan général et les résultats obtenus. Il doit être possible de revoir ou de modifier les objectifs ou les actions du plan en tenant compte des informations obtenues dans le cadre du processus de suivi. Si les objectifs du plan ne sont pas atteints il peut se révéler nécessaire de lui consacrer davantage de ressources, de changer de méthodes de travail, de modifier les échéances ou même de revoir les objectifs.

Il existe plusieurs types de mécanismes de suivi différents mais, dans tous les cas, le mécanisme choisi doit être indépendant des organes ou organismes chargés de la mise en œuvre du plan. Le mécanisme de suivi doit bénéficier d'un soutien politique et financier de haut rang de la part du Gouvernement, afin que les fonctionnaires tiennent compte de ses recommandations et propositions. L'institution nationale des droits de l'homme peut être chargée d'organiser les activités de suivi.

Le mécanisme de suivi doit se réunir à un rythme raisonnable pendant la durée du plan d'action national. Il est souhaitable que la première évaluation intervienne un an après le lancement du plan et que des évaluations soient ensuite réalisées périodiquement. Les évaluations aident à déterminer les forces et les faiblesses de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes existants, à procéder aux ajustements nécessaires et à assurer leur suivi de façon efficace.

Ces examens périodiques doivent identifier honnêtement les lacunes et les obstacles et proposer des mesures pour faire en sorte que les objectifs soient atteints. Dans le cadre du processus de suivi, de nouvelles cibles et de nouveaux indicateurs doivent être définis régulièrement tout au long de la durée du plan. Le plan doit également être révisé, autant que de besoin, pour garantir des réponses efficaces aux besoins identifiés par l'étude de l'état initial.

E. ÉVALUATION

Pendant cette phase, la réalisation des objectifs formulés par le plan est systématiquement évaluée en vue de constituer les bases sur lesquelles s'appuiera l'élaboration du plan suivant.

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit prévoir un mécanisme d'évaluation des résultats obtenus lorsque le plan touche à sa fin.

L'évaluation doit être participative. La société civile, en particulier les personnes et les groupes victimes de discrimination raciale et leurs organisations représentatives, doit participer pleinement à l'évaluation pour que celle-ci soit plus transparente et objective. Les résultats de l'évaluation doivent pouvoir être consultés par le grand public.

Les mécanismes d'évaluation sont définis par chaque plan d'action national. Il est cependant conseillé d'examiner au moins trois domaines: le plan d'action national en lui-même, sa mise en œuvre et le fonctionnement de l'institution nationale chargée de l'égalité raciale.

Certains des thèmes et questions ci-après peuvent être utilement repris:

a) Évaluation du plan d'action national

- La couverture et l'efficacité du plan ont-ils atteint les objectifs?
- Y a-t-il eu des événements locaux, nationaux ou internationaux dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale susceptibles d'avoir des conséquences sur les objectifs du plan, notamment sur la nécessité de mieux prendre en compte certains groupes ou certaines régions du pays?

b) Évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national

- Dans quelle mesure le plan est-il complet et inclut-il des mesures spéciales ou des mesures d'action positive?
- Les programmes atteignent-ils effectivement les publics cibles et/ou les groupes d'importance qui, à leur tour, sont susceptibles d'influencer d'autres personnes grâce à leur leadership, leur visibilité et leur motivation?

- Les programmes favorisent-ils la connaissance et la compréhension, les attitudes et les valeurs, les compétences et les comportements nécessaires pour éliminer la discrimination raciale?
- Les programmes ont-ils une influence sur les actions des acteurs privés?
- Les divers organes ont-ils mis en œuvre le plan d'action national de façon efficace en respectant les délais impartis?
- Les parties prenantes ont-elles participé à la mise en œuvre du plan?
- Les programmes sont-ils durables?

c) Évaluation des structures institutionnelles

- Dans quelle mesure l'organe de liaison et le comité national de coordination ont-ils réussi à réunir le soutien politique et financier pour mener à bien le plan?
- Dans quelle mesure le comité national de coordination a-t-il réussi à assurer la participation des victimes de discrimination raciale et de leurs organisations représentatives pendant les phases d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du plan?
- Dans quelle mesure le comité national de coordination a-t-il réussi à instaurer une attitude de coopération entre les organes du gouvernement, les organisations intergouvernementales, les ONG, les organisations professionnelles, les personnes et les autres groupes de la société civile?
- Dans quelle mesure l'institution nationale chargée de l'égalité raciale a-t-elle réussi à mettre en œuvre les tâches que le plan lui a confiées?
- Dans quelle mesure le suivi de la mise en œuvre du plan a-t-il été efficace?

Plusieurs sources de données peuvent être utilisées pour mener à bien le processus d'évaluation, notamment:

- La comparaison entre les échéances prévues et les échéances réellement tenues;

- La comparaison entre les objectifs du plan et la situation actuelle de la discrimination raciale, compte tenu des rapports récents sur la situation des droits de l'homme, de la nouvelle législation et des décisions de justice;
- Les entretiens avec les principaux membres du comité de coordination et la direction des organismes de coopération et autres organismes;
- Les entretiens individuels ou collectifs avec les participants et les bénéficiaires du plan d'action national;
- Les études portant sur les participants au programme.

Il est également souhaitable que l'évaluation prenne en compte les décisions de justice ayant un lien avec la mise en œuvre du plan. Cela est particulièrement important pour les pays où le plan est juridiquement contraignant et où les tribunaux ont pu rendre de telles décisions.

En Équateur, le Plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale (Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural) a débuté par une proposition théorique et méthodologique, élaborée par des consultants, et une stratégie participative, comprenant les phases suivantes:

- a) La rédaction de quatre documents:
 - i) Analyse et formulation d'indicateurs de discrimination raciale à partir des recensements et des statistiques disponibles;
 - ii) Compilation des initiatives de la coopération internationale, des ONG et de l'État dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale;
 - iii) Compilation du droit international pertinent et analyse de son applicabilité en Équateur;
 - iv) Identification des régions et zones d'intervention prioritaires pour le plan.

Ces documents ont été des contributions importantes pour la rédaction d'une version préliminaire du plan national.

- b) L'analyse de documents similaires dans d'autres pays d'Amérique latine.
- c) La rédaction d'un avant-projet de plan, présenté et discuté lors d'ateliers régionaux avec la participation de 136 personnes, dont des membres des organisations représentatives des victimes de discrimination raciale, des fonctionnaires de l'administration locale et nationale et des universitaires. La version préliminaire du plan a également été présentée au personnel du système des Nations Unies.
- d) La validation du plan lors d'un atelier national auquel ont participé 60 personnes.
- e) L'intégration par les consultants, dans la version définitive du plan, des recommandations exprimées lors de l'atelier national.
- f) La réunion de clôture entre les consultants et le Ministère coordinateur du patrimoine naturel et culturel (Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural) pour mettre au point une stratégie pour les étapes suivantes du plan:
 - i) Adoption et mise en œuvre du plan;
 - ii) Suivi et évaluation du plan.

Un Canada pour tous: Le plan d'action canadien contre le racisme reconnaît qu'il est d'importance capitale pour assurer le succès du plan de suivre de près ses progrès et d'en faire rapport. Il affirme que l'équité sociale et raciale n'est pas un projet d'une durée prédéterminée, c'est un projet à long terme qui s'inscrit dans l'évolution continue du pays.

L'évaluation doit concerner non seulement les objectifs du plan mais également son impact réel. Même si toutes les actions prévues dans le plan ont été menées à bien, il est possible qu'elles n'aient pas eu l'effet escompté.

Une fois la durée du plan terminée, et l'évaluation complète et indépendante du plan dans son ensemble, mesurant les résultats obtenus par rapport aux objectifs, réalisée, il convient d'en résumer et publier les conclusions et de formuler des recommandations pour le plan suivant.

F. DURÉE

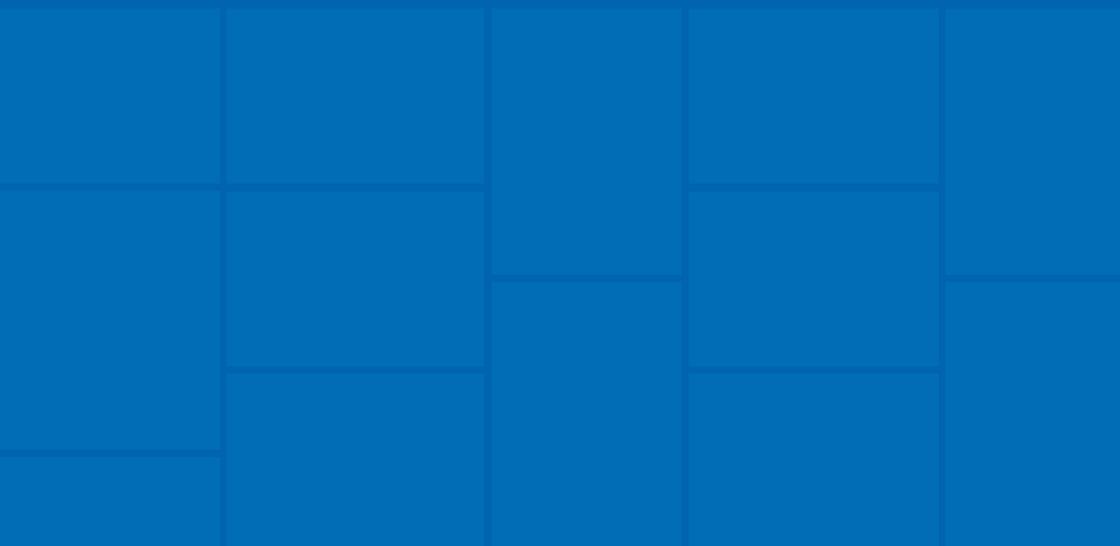
L'objectif du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale étant de promouvoir une approche plus systématique de la politique de lutte contre la discrimination et d'encourager l'action, il est souhaitable de fixer non seulement des échéances pour réaliser chacune des actions du plan mais également une durée pour l'ensemble du plan. Cela permettra au gouvernement, aux INDH et à la société civile de disposer d'un cadre général de référence pour évaluer les réussites et les lacunes du plan.

La durée du plan d'action national doit être suffisamment longue pour permettre la mise en place des mesures concernant les aspects administratifs, les ressources, l'éducation et les infrastructures qui se révèlent nécessaires pour atteindre certains objectifs. La durée ne doit donc pas être trop courte. Inversement, elle ne doit pas être trop longue, sous peine de rendre difficile la perception d'une continuité et d'une vue d'ensemble. La durée dépendra de la situation politique et législative de chaque État ainsi que de ses caractéristiques spécifiques.

Une période de cinq ans, souvent retenue pour les plans économiques, est considérée comme souhaitable pour les plans d'action relatifs aux droits de l'homme.

Cette durée semble également raisonnable pour les plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale.

IV. STRUCTURE RECOMMANDÉE



Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit impérativement avoir une structure claire, systématique et logique. Le grand public pourra ainsi plus facilement le comprendre et l'accepter et les organes institutionnels responsables de sa mise en œuvre pourront plus aisément l'intégrer dans leur planification. De plus, cela simplifiera le suivi et l'évaluation du plan.

La section suivante propose une structure s'appuyant sur la nécessité de définir des buts, des objectifs et des actions spécifiques, de désigner les organes institutionnels responsables et de fixer des échéances et des indicateurs de performance pour chaque objectif.

En plus du texte, il peut être utile d'inclure des tableaux et des graphiques indiquant les liens entre les divers éléments. Par exemple, il est possible d'inclure un tableau résumant les buts, les objectifs, les actions, les organes institutionnels responsables de chaque action, la durée de chaque action, une description des indicateurs de performance et le mécanisme de suivi et d'évaluation de chaque action.

BUT	Indiquer le but n° 1		Indiquer le but n° 2	
OBJECTIF	Indiquer les objectifs associés au but	Indiquer les objectifs associés au but	Indiquer les objectifs associés au but	Indiquer les objectifs associés au but
ACTION / ACTIVITÉ	Énumérer les actions associées au but		Énumérer les actions associées au but	
ORGANE INSTITUTIONNEL RESPONSABLE	Indiquer le nom des organes institutionnels concernés par l'action		Indiquer le nom des organes institutionnels concernés par l'action	
ÉCHÉANCE	Indiquer les échéances pour la réalisation de chaque action		Indiquer les échéances pour la réalisation de chaque action	
INDICATEURS DE PERFORMANCE	Indiquer les indicateurs de performance associés au but		Indiquer les indicateurs de performance associés au but	
MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION	Indiquer les mécanismes de suivi et d'évaluation		Indiquer les mécanismes de suivi et d'évaluation	

A. BUTS, OBJECTIFS ET ACTIONS

Pour servir de base à une politique publique détaillée de lutte contre la discrimination raciale, le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit définir des buts, des objectifs et des actions ou activités spécifiques. Comme pour tout processus de planification, ces buts, objectifs et actions doivent être clairs et assortis d'indicateurs de performance permettant un suivi et une évaluation efficaces. Les buts, objectifs et actions dépendront de la situation de départ, qui elle-même varie selon les caractéristiques de chaque pays.

1. Principaux buts

Les buts correspondent aux grands objectifs du plan. Ils traduisent de manière claire les ambitions de l'État en matière de lutte contre la discrimination raciale. Ils se réfèrent à l'impact ultime attendu du plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale. Ils donnent une orientation utile à la fois pour les personnes qui travaillent sur le plan et pour le grand public.

Ils sont formulés de manière très générale et doivent donc être peu nombreux. Par exemple:

- Sensibiliser l'opinion publique à l'égalité raciale et à la non-discrimination;
- Renforcer l'application effective des principales normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme et à la non-discrimination.

2. Objectifs spécifiques

Les objectifs du plan correspondent à des cibles plus précises. Ce sont des étapes permettant d'atteindre un but. Chaque but peut être décliné en plusieurs objectifs.

La définition d'objectifs spécifiques facilite le suivi et l'évaluation du plan. En effet, les objectifs doivent pouvoir être mesurés et vérifiés grâce à des indicateurs de performance.

Les objectifs ne doivent pas se contenter de reformuler les buts: ils doivent établir des critères permettant de vérifier les progrès réalisés pour atteindre les buts. Fixer des objectifs réalisables permet de mettre en évidence les progrès obtenus. Pour être réalistes, les objectifs doivent être précis, tangibles, concrets et réalisables dans un délai raisonnable.

Il est recommandé de n'inclure dans le plan que des objectifs pour lesquels il existe une réelle volonté de réalisation et des chances raisonnables de succès. Inclure des objectifs purement rhétoriques peut nuire à l'ensemble du processus de planification en diminuant la crédibilité du plan et risque de réduire les chances de réalisation des autres objectifs, plus réalistes.

Par exemple, un des objectifs permettant d'atteindre le but «Sensibiliser l'opinion publique à l'égalité raciale et à la non-discrimination» pourrait être:

- La sensibilisation de l'opinion publique aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui protègent le droit à la non-discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique.

3. Actions ou activités

Le plan d'action national de lutte contre la discrimination raciale doit prévoir des actions spécifiques que l'État s'engage à mener pour atteindre chacun des objectifs. Mener à bien les diverses actions et activités prévues revient à atteindre les objectifs fixés par le plan.

Par exemple, pour atteindre l'objectif «Sensibiliser l'opinion publique aux instruments internationaux», on peut prévoir des actions telles que:

- La distribution de kits d'information sur ces instruments aux institutions éducatives, aux ONG, aux services publics;
- L'organisation de séminaires à l'intention des services publics concernés, notamment la police et la justice;

- La publication des rapports et des observations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme.

B. ORGANES INSTITUTIONNELS RESPONSABLES

Pour chacune des actions prévues, le plan doit indiquer l'organe institutionnel responsable de la mener à bien. Si nécessaire, la responsabilité peut être étendue aux organes locaux, provinciaux et fédéraux assumant en dernier ressort la responsabilité dans certains domaines.

C. ÉCHÉANCES

Les actions prévues par le plan doivent être assorties de délais spécifiques. Cela permet aux entités chargées de mettre en œuvre le plan de structurer leurs activités autour d'une date limite. Cela permet également de disposer d'une référence pour le suivi des résultats obtenus par le plan. Les échéances doivent être réalistes.

D. INDICATEURS DE PERFORMANCE

Chaque objectif fixé par le plan doit être accompagné d'un indicateur de performance spécifique. Cela permet de rendre la mise en œuvre et le suivi plus efficaces. Les indicateurs de performance constituent la référence qui sera utilisée pour déterminer si les objectifs fixés ont été ou non atteints. Ils doivent être simples et précis pour que les personnes qui sont amenées à les utiliser les comprennent facilement.

Par exemple, pour atteindre l'objectif «Sensibiliser l'opinion publique aux instruments internationaux», les indicateurs de performance pourraient être:

- La réalisation des activités prévues et études montrant que la sensibilisation de l'opinion publique a été améliorée.

E. MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

Le plan doit indiquer comment il sera suivi et évalué.

La situation est très différente selon les États en ce qui concerne les données et les ressources humaines et financières disponibles pour assurer le suivi et l'évaluation. En outre, les méthodes choisies doivent être adaptées aux cultures locales. Dans la mesure où il n'est pas forcément possible de déterminer dès le départ quelles sont les meilleures méthodes de suivi et d'évaluation, il n'est pas nécessaire qu'elles soient extrêmement détaillées dans le plan.

En revanche, le plan doit s'engager explicitement à mettre en place un suivi et une évaluation. Par ailleurs, il est toujours possible d'insérer des éléments d'évaluation des actions du plan, notamment au moment où celles-ci se déroulent.

Les mécanismes de suivi et d'évaluation doivent être établis pour les actions envisagées et pour le plan dans son ensemble. Ils doivent se baser sur les objectifs et les cibles du plan et sur les responsabilités confiées aux divers organes institutionnels chargés de les atteindre.

Les mécanismes de suivi et d'évaluation ne doivent pas exiger trop de ressources économiques et de temps afin de demeurer gérables. Il est fortement recommandé de mettre au point des formulaires de rapport normalisés pour le suivi et l'évaluation. Un suivi et une évaluation efficaces demandent l'allocation de ressources spécifiques pour les frais de personnel et de publication et diffusion des résultats.

Crédits photos page de couverture et page titre (images reproduites, en partie, sur la quatrième de couverture):

© UN Photo/Mark Garten; © nouseforname/Shutterstock; © UN Photo/Albert González Farran; © Pedro Rofu/Shutterstock;
© Radiokafka/Shutterstock; © UN Photo, Martine Perret; © UN Photo/Shareef Sarhan; and © Styve Reineck/Shutterstock.

