



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/2008/SR.48
20 mai 2009

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Quarante et unième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 48^e SÉANCE

tenue au Palais Wilson, à Genève,
le lundi 17 novembre 2008, à 15 heures

Président: M. TEXIER

SOMMAIRE

QUESTIONS DE FOND CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE
INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Projet d'observation générale n^o 20 sur le droit à la non-discrimination et les droits
économiques, sociaux et culturels

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

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

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

QUESTIONS DE FOND CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE
INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS
(point 3 de l'ordre du jour) (*suite*)

La séance est ouverte à 15 h 5.

Projet d'observation générale n° 20 sur la non-discrimination et les droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/GC/20/CRP.2): consultations

1. Le PRÉSIDENT dit que l'Observation générale n° 20 sur la non-discrimination et les droits économiques, sociaux et culturels est importante non seulement en elle-même, mais aussi parce que les principes de la non-discrimination et de l'égalité énoncés dans le paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte sous-tendent tous les autres articles.
2. M. RIEDEL (Corapporteur pour le projet d'observation générale) rappelle qu'un des objectifs fixés aux corapporteurs pour le projet d'observation générale, assistés de M. Langford, nommé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, était de réduire à huit pages environ le texte proposé par M. Malinverni, ancien rapporteur pour le projet. Cela n'a été possible qu'en considérant le paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte comme devant être lu conjointement avec l'ensemble des droits et obligations énoncés dans la troisième partie du Pacte et non avec chacun d'entre eux, afin de ne pas répéter ce qui avait été dit dans les observations générales précédentes du Comité.
3. Après son examen par le Comité, le projet a été envoyé à toutes les institutions spécialisées et organisations non gouvernementales (ONG) en juin 2008 et il a été décidé d'organiser une demi-journée de consultations sur certains des points les plus importants du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, en particulier les motifs de discrimination interdits évoqués dans la section B du projet, intitulée «Toute autre situation». Les modifications suggérées par les membres du Comité ont été prises en compte et les questions de l'égalité et la non-discrimination, des motifs de discrimination interdits à mentionner, des politiques nationales et des recours, et de la discrimination systématique ont été examinées en détail lors d'un séminaire tenu en septembre 2008 à Berlin. Toutes les observations reçues jusqu'au 15 décembre 2008, y compris celles formulées à l'occasion du débat du jour, seront examinées par un comité de rédaction restreint qui procédera aux modifications nécessaires et présentera un nouveau projet au Comité en vue de son adoption à la session de mai 2009.
4. M. PORTER (Social Rights Advocacy Centre) dit que les violations des droits économiques, sociaux et culturels et la discrimination que subissent certaines personnes résultent non seulement de désavantages structurels et de discrimination directe, mais aussi des difficultés auxquelles se heurtent les victimes pour ce qui est d'accéder à des recours utiles. Il appartient donc au Comité d'identifier les obstacles systématiques et de donner des orientations claires sur la façon de les surmonter. Le projet d'observation générale n° 20 doit répondre à ce besoin et s'inscrire ainsi dans le droit fil du projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui sera très prochainement adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

5. Il faut adopter une approche globale de la non-discrimination réaffirmant les principes d'une égalité réelle et qui repose sur des obligations positives, pragmatiques, fondamentales et constantes, qui considère la marginalisation au sein des sociétés comme un phénomène à part entière et non comme des situations individuelles analogues; et qui propose des solutions générales au problème, reposant notamment sur une législation et des programmes adaptés et l'octroi des ressources nécessaires. Les mesures positives en faveur de la non-discrimination et de l'égalité ne doivent plus être considérées comme temporaires mais comme des dispositions et des obligations à long terme, comme le sont par exemple les congés de maternité ou encore les mesures en faveur du logement des personnes handicapées. Il faudrait reconnaître qu'être sans-abri, analphabète ou pauvre est source de discrimination, et constitue donc un motif de discrimination interdit. Les États devraient prendre la mesure des difficultés qu'éprouvent les personnes victimes de discrimination pour ces motifs dans l'accès à des recours utiles. De même, dans l'Observation générale, il conviendrait de souligner l'importance du rôle des tribunaux et des institutions de protection des droits de l'homme vis-à-vis des groupes vulnérables qui dépendent des mesures positives de l'État et de veiller, dans cette optique, à ne pas donner à la justice une marge d'appréciation ou de manœuvre telle qu'elle lui permette de ne pas offrir les recours utiles auxquels les membres de ces groupes pourraient justement prétendre en raison des désavantages flagrants dont ils sont victimes et du dénuement dans lequel ils se trouvent. En abordant la non-discrimination et l'égalité de manière plus globale, l'Observation générale corrigera la partialité des approches mises en œuvre jusqu'à présent.

6. M. LANGFORD (Centre norvégien des droits de l'homme de l'Université d'Oslo) dit que ces dernières années les inégalités et la discrimination, n'ont pas été inversement proportionnelles à la croissance économique et au développement. La discrimination systématique reste malheureusement très pratiquée dans les États Membres qui sont parties au Pacte; les femmes, par exemple, en sont souvent victimes en raison, notamment, de leur origine ethnique. La discrimination peut être présente non seulement dans les structures officielles comme les lois ou les politiques, mais aussi dans les composantes plus larges de la culture, qui touchent à la façon dont on perçoit les individus. Le Comité, s'il s'est attaché en particulier au sort des groupes les plus vulnérables ou marginalisés victimes de discrimination, n'a pas toujours été constant dans sa position à cet égard, et le projet à l'examen peut contribuer à y remédier.

7. En ce qui concerne les cas dans lesquels une différence de traitement est acceptable, il faudrait être plus précis et ajouter qu'outre le but, les effets doivent également être légitimes pour justifier certaines restrictions à l'exercice des droits consacrés par le Pacte, comme l'ont fait le Comité et d'autres organes conventionnels précédemment. Il serait bon également d'apporter quelques précisions sur la façon dont les États parties peuvent appliquer, au niveau national, les restrictions légales mentionnées au paragraphe 2 de l'article 8 du Pacte. Il faudrait aussi recommander aux États parties de prendre des mesures pour combattre la discrimination dans le secteur privé et dans la sphère privée (au sein des familles ou des communautés).

8. Le projet à l'examen ne mentionne aucune obligation extraterritoriale concernant la discrimination; il conviendrait pourtant de rappeler que les États parties participant aux instances et à la coopération internationales, comme les acteurs non étatiques, ont l'obligation de ne pas pratiquer la discrimination. Sur la question de la mise en œuvre à l'échelon national, le Comité pourrait insister sur le devoir exprès que constituent la ventilation de données concernant les droits économiques, sociaux et culturels par motif de discrimination interdit et la

collecte de données sur les groupes vulnérables, tout en respectant les souhaits de ces groupes à cet égard. Il semble nécessaire également d'admettre la possibilité d'engager des procédures collectives en cas de discrimination et d'inverser la charge de la preuve, qui incomberait alors aux auteurs présumés de discrimination plutôt qu'aux victimes qui, bien souvent, ne disposent que de ressources limitées.

9. M. COURTIS (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme) dit que s'il est clair que la non-discrimination est une obligation multisectorielle, ce qui l'est moins, en revanche, c'est la façon dont elle s'applique précisément aux droits économiques, sociaux et culturels; il faudrait donc citer au paragraphe 33 des exemples de cas actuellement portés devant les tribunaux du monde entier. Le Comité devrait par ailleurs indiquer que la discrimination constitue une violation aggravée du principe d'égalité. La division de l'obligation immédiate définie au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte en trois catégories, au paragraphe 11 du projet à l'examen, prête quelque peu à confusion; il vaudrait mieux souligner que la non-discrimination entraîne à la fois des obligations négatives (interdiction de pratiquer la discrimination pour des motifs interdits) et positives (ensemble de mesures temporaires, mais aussi permanentes, en faveur par exemple de certains groupes de population). Il est bon que l'existence de motifs de discrimination exprès et de motifs implicites ait été reconnue; il aurait toutefois mieux valu aborder cette question sous l'angle plus large du lien entre la non-discrimination et la différence de traitement appliquée à certains groupes de personnes. Il est en outre regrettable que la discrimination fondée sur la situation économique et sociale ne soit pas traitée en tant que telle et qu'elle n'apparaisse qu'en filigrane dans le traitement d'autres motifs interdits.

10. Enfin, M. Courtis dit que le mot «sexe» dénote trop les différences physiologiques et qu'il serait temps d'adapter la terminologie à l'époque actuelle en favorisant l'idée de sexospécificités. Il rappelle que l'origine nationale peut inclure la nationalité et se félicite que la situation de santé, l'orientation sexuelle et le handicap soient mentionnés comme des motifs de discrimination interdits, tout en déplorant qu'ils ne soient pas illustrés d'exemples de cas de jurisprudence.

11. M. TARAN (Organisation internationale du travail – OIT), après avoir mentionné plusieurs instruments internationaux qui interdisent clairement la discrimination et prescrivent l'égalité de traitement et l'égalité des chances, dit que dans la pratique ces dispositions ne sont pas facilement appliquées et respectées dès lors qu'il s'agit de non-ressortissants. La différence de traitement dont ceux-ci font l'objet – en particulier les travailleurs migrants – revêt aujourd'hui de nouvelles formes. Il est à noter qu'un des rares instruments internationaux à inclure la nationalité comme motif de discrimination interdit est la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Si dans certains pays ces dispositions d'instruments internationaux ont été transposées dans le droit national, elles l'ont été sans mention explicite de leur applicabilité aux non-ressortissants. Au quotidien, beaucoup font encore une distinction dans l'application des droits lorsqu'il s'agit de personnes en situation irrégulière sur le territoire de l'État concerné. De plus, il y a toujours débat sur la question de savoir si la protection des droits de l'homme s'applique ou non aux migrants et si l'égalité de traitement est une norme alors que certains justifient le traitement discriminatoire des non-ressortissants, et en particulier de ceux en situation irrégulière, en s'appuyant sur des considérations d'ordre sécuritaire, économique et social. Il est même envisagé de n'autoriser un plus large accès des travailleurs migrants à l'emploi temporaire que

si leurs droits, leur protection et leur salaire sont inférieurs à ceux en vigueur dans le pays de destination.

12. Alors que les migrants constituent une composante essentielle du marché du travail – l'OIT estime qu'environ la moitié des 200 millions de personnes vivant hors de leur pays de naissance ou du pays dont elles ont la nationalité est sur le marché du travail – la concurrence extrême et les pressions exercées par la mondialisation font la part belle aux abus et à l'exploitation des travailleurs migrants; à la discrimination et à l'exclusion sociale des travailleurs d'origine étrangère; à la peur du chômage engendré par l'immigration; au renforcement du sentiment anti-immigrant; et à la violence interethnique. Les migrants deviennent alors exploitables et «jetables» aux yeux des employeurs; leurs différences, y compris de statut, peuvent alors être source de discrimination dont, les femmes sont alors doublement victimes. Or, la discrimination empêche l'intégration et peut être à l'origine de ghettos ethniques, de taux de chômage élevés, d'un faible taux de scolarisation, de davantage de violence et de criminalité. Dans ce contexte, il est donc indispensable de collecter davantage de données détaillées relatives à la discrimination afin d'éclairer le débat sur les politiques à mener. L'OIT a élaboré et largement appliqué une méthode pour mesurer et décrire les comportements discriminatoires constatés aujourd'hui sur le marché du travail.

Les travaux de l'OIT dans ce domaine ont eu une influence importante en Belgique sur le contenu d'une nouvelle législation adoptée en 2003. Trois confédérations syndicales ont réalisé des campagnes contre la discrimination et la Fédération nationale des employeurs s'est dotée d'un code de pratique.

13. Le contexte actuel marqué par la mobilité accrue du travail et le recours à une main-d'œuvre étrangère induit un rejet identitaire qui explique la relégation de cette main-d'œuvre dans des emplois précaires, mal rémunérés et marginaux. Trois instruments qui définissent l'application des droits de l'homme et des droits du travail aux travailleurs migrants constituent une sorte de charte internationale sur les migrations: la Convention n° 97 de l'OIT sur les travailleurs migrants (révisée), la Convention n° 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) et la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Il convient de renforcer l'approche fondée sur les droits de l'homme dans les politiques relatives aux migrations, ce qui passe par un accroissement du nombre de ratifications des instruments pertinents; d'insister sur l'universalité des droits de l'homme et des droits du travail dans toutes les politiques et toutes les pratiques concernant les migrants; de promouvoir l'égalité de traitement et la non-discrimination dans tous les domaines du travail et de la vie sociale; et de relier la politique de lutte contre la discrimination à une politique d'intégration. Dans le projet d'observation générale à l'examen, les éléments relatifs à la nationalité pourraient être renforcés et l'on pourrait souligner la nécessité d'appliquer la non-discrimination de manière universelle, à toutes les personnes où qu'elles se trouvent et indépendamment de leur statut, en insistant également sur l'idée que l'égalité de traitement dans l'emploi et la société s'applique à toutes les personnes dont la présence et le statut sont juridiquement reconnus.

14. M. BURGER (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme) dit que les populations autochtones et les minorités subissent une discrimination disproportionnée dans la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, qu'il s'agisse de l'espérance de vie ou de l'accès à l'éducation, au logement ou encore à la sécurité sociale. Cette situation souvent héritée

du passé est subtilement entretenue dans la relation entre ces groupes et le secteur dominant de la société. Elle ne peut être traitée qu'au moyen de mesures volontaristes. La loi seule ne suffit pas et des ressources suffisantes doivent être mises en œuvre pour produire un changement véritable. La loi ne peut pas non plus être efficace si les responsables publics ne sont pas étroitement associés à son application et formés à cet effet. Parallèlement, les préjugés hérités du passé doivent être combattus par une véritable politique d'éducation multiculturelle, et les groupes minoritaires davantage associés au processus démocratique et à la prise des décisions. M. Burger souligne aussi le lien étroit qui existe entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits fonciers: d'après de nombreux témoignages recueillis auprès de populations autochtones, le seul fait d'accéder à la terre atténue considérablement le sentiment d'aliénation et de pauvreté. Un autre aspect très important pour les populations autochtones concerne la culture et les droits de propriété intellectuelle, et la nécessité de faire en sorte que leur patrimoine culturel soit respecté et protégé.

15. M^{me} WILSON (Corapporteur pour le projet d'observation générale) souligne que le principe de la non-discrimination est d'application immédiate pour les États parties, ce qui suppose de modifier ou de supprimer dans les meilleurs délais les lois, programmes, stratégies ou pratiques discriminatoires. À la différence d'autres éléments du Pacte, l'interdiction de la discrimination sous toutes ses formes ne laisse aux États parties qu'une marge de manœuvre très restreinte. Les mesures qu'ils sont tenus d'adopter sans retard afin de prévenir toutes les formes de discrimination et d'y mettre fin doivent porter sur la discrimination *de jure* et de facto pouvant être pratiquée aussi bien par des autorités publiques que par des acteurs privés ou non étatiques, comme les employeurs, par exemple. Si l'adoption d'une loi générale contre la discrimination est toujours souhaitable, des dispositions et des lois spécifiques sont souvent nécessaires pour les secteurs particulièrement vulnérables, défavorisés ou marginalisés de la population. Les mesures visant à interdire et éliminer la discrimination de fait peuvent porter sur l'éducation et la formation dans le domaine des droits de l'homme (programmes à l'intention des juges, des policiers ou d'autres fonctionnaires, par exemple). Des campagnes de sensibilisation du public peuvent remédier au problème d'une discrimination ancrée dans la société et la culture. Des mesures temporaires spéciales peuvent être adoptées pour améliorer la situation de groupes longtemps marginalisés et défavorisés comme les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques afin de les mettre sur un pied d'égalité avec le reste de la population; pour être légitimes, de telles mesures doivent être cependant justifiées par des critères objectifs en raison de leur caractère potentiellement discriminatoire, et elles ne doivent pas être maintenues une fois leur finalité atteinte.

16. Les États parties ont l'obligation immédiate d'assurer aux victimes de discrimination un recours utile et, si nécessaire, une réparation adéquate. Lorsqu'ils font défaut, les institutions et mécanismes nécessaires doivent être créés. Ils doivent être habilités à enquêter sur les plaintes pour discrimination, y compris celles qui visent des acteurs privés ou non étatiques, et compétents pour accorder toute mesure de compensation, de réparation, de restitution ou autre permettant de dédommager la victime à la hauteur du préjudice subi. L'absence de recours utiles accessibles aux personnes issues de groupes marginalisés constitue en effet un symptôme de discrimination. Un suivi régulier de l'ensemble des politiques, des programmes et de la législation doit être effectué. Les États parties ont l'obligation de recueillir des données relatives à la réalisation de tous les droits économiques, sociaux et culturels, exactes, à jour et ventilées par motif de discrimination, et de les inclure dans les rapports présentés au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Des indicateurs et critères doivent permettre d'évaluer si

l'État partie s'acquiesce correctement de ses obligations relatives à l'interdiction de la discrimination. Trop souvent, ces éléments sont absents des rapports des États parties, ce qui empêche le Comité d'évaluer les éventuels progrès.

17. M. SADI, répondant à l'intervention de M. Taran, rappelle que dans le cas des pays en développement, un traitement différencié entre les ressortissants et les non-ressortissants est admis par le Pacte dans les conditions prévues au paragraphe 3 de l'article 2. Il estime aussi qu'une certaine prudence s'impose en ce qui concerne la discrimination de facto et ce que l'on peut exiger des États à cet égard.

18. M. RZEPLINSKI dit que le projet d'observation générale semble avoir été rédigé à partir d'un point de vue occidental. Les gouvernements risquent de manquer singulièrement de moyens et de points de repère pour mettre fin immédiatement à la discrimination dans le cas de certaines populations – comme la paysannerie très nombreuse de l'Inde ou de la Chine – qui font l'objet depuis plusieurs générations de pratiques discriminatoires. M. Rzeplinski estime également que la formule «la non-discrimination et l'égalité» figurant au paragraphe 1 du projet d'observation générale doit être explicitée car elle est trop vague et risque de prêter à confusion pour les praticiens du droit.

19. M^{me} BONOAN-DANDAN demande des précisions à M^{me} Wilson sur l'obligation immédiate qui incombe aux États parties d'assurer un recours utile en cas de discrimination, formulation plutôt inhabituelle de la part du Comité qui n'a abordé que très rarement cette question. Elle estime par ailleurs qu'un bref paragraphe sur l'égalité et la non-discrimination pourrait expliquer la distinction entre les deux notions.

20. M^{me} BARAHONA-RIERA dit qu'il conviendrait d'approfondir davantage dans le projet d'observation générale les liens entre égalité et non-discrimination, ainsi que la question de la discrimination à l'égard des non-ressortissants, des immigrants et des populations autochtones, ainsi que la question de l'identité sexuelle et de genre.

21. M. BRAS GOMES pense que le projet d'observation générale devrait indiquer de façon plus explicite que lorsqu'une législation discriminatoire a été abrogée, il faut encore prévoir des ressources pour financer les mesures correctives nécessaires qui en supprimeront les effets.

22. M. ATANGANA souhaiterait savoir pourquoi le projet d'observation générale ne comporte pas de partie sur les obligations internationales comme c'était le cas dans l'Observation générale précédente (n^o 19) adoptée par le Comité.

23. Le PRÉSIDENT, intervenant en sa qualité de membre du Comité, dit qu'il importe de recommander dans le texte l'inversion de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination car la preuve est très difficile à rapporter pour les victimes. Un certain nombre de pays ont adopté des dispositions législatives qui prévoient par exemple que lorsqu'un travailleur se plaint de discrimination, c'est à l'employeur qu'il revient d'en apporter la contre-preuve objective.

24. M. ABDEL-MONEIM dit que pour évaluer les efforts mis en œuvre par un État partie au Pacte pour combattre la discrimination, le Comité se fonde sur des données factuelles qui lui sont communiquées à la fois par l'État partie et par diverses organisations non gouvernementales.

Malgré cela, il n'a qu'une vue d'ensemble de la situation et peut ne pas avoir connaissance d'un certain nombre de comportements discriminatoires à l'égard d'un groupe de population donné, et notamment des insultes proférées contre les membres de ce groupe ou du mépris exprimé à leur endroit. Aussi s'attache-t-il dans le cadre de l'examen des rapports périodiques à évaluer si l'État partie agit bien «au maximum de ses ressources disponibles» en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus par le Pacte.

25. M. MARCHAN ROMERO se félicite que le paragraphe 13 du projet d'observation générale énumère à nouveau les motifs de discrimination interdits énoncés au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte. Il rappelle toutefois qu'il est essentiel de laisser cette liste ouverte, comme le suggèrent les termes «ou toute autre situation», afin d'élargir la protection contre la discrimination à de nouveaux cas de figure qui pourraient survenir à l'avenir.

26. M^{me} ABRAHAM (Amnesty International) dit qu'il serait souhaitable d'apporter un certain nombre de modifications au projet à l'examen, et notamment de préciser au paragraphe 5 que le droit à la non-discrimination ne peut souffrir aucune dérogation; d'énumérer au paragraphe 7 les actes qui constituent une discrimination directe de la part des États en rappelant la double obligation des États d'interdire et d'éliminer la discrimination directe et indirecte, de fait et de droit; de mettre l'accent au paragraphe 6 sur les obligations positives et négatives qu'ont les États d'interdire la discrimination de droit et de prendre sans attendre des mesures visant à éliminer progressivement la discrimination de fait; de mettre en évidence au paragraphe 9 leur obligation de prendre dans certaines circonstances des mesures spéciales à titre temporaire; et d'inscrire au paragraphe 16 l'obligation générale liée au devoir d'éliminer la discrimination.

27. Il serait également utile d'établir une distinction, aux paragraphes 8 et 10 du projet, entre la discrimination et l'obligation de traiter de manière différente des personnes se trouvant dans des situations différentes, et de préciser ce que signifie l'obligation de fournir un logement pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Il serait également important de faire le lien entre le paragraphe 2 de l'article 2 et l'article 4 du Pacte.

28. M^{me} Abraham se félicite que le Comité ait mis l'accent sur l'obligation des États de combattre la discrimination dans la sphère privée, mais juge nécessaire d'insister également sur leur devoir de combattre la violence familiale.

29. Il serait en outre utile d'énumérer au paragraphe 12 les violations possibles de l'article 2, afin de faire prendre conscience aux États des actes ou omissions dont ils doivent à tout prix se garder.

30. Le paragraphe 14 relatif à l'appartenance à un groupe devrait aborder la question de la discrimination fondée sur la perception qu'une personne appartient à un groupe donné.

31. Il conviendrait également que le Comité se fonde sur les travaux d'autres comités qui ont à traiter de la discrimination, tels que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ou le Comité des droits de l'enfant, pour remanier les paragraphes exposant les motifs exprès de discrimination, parmi lesquels la race, la couleur, le sexe, l'âge et la nationalité.

32. M^{me} Abraham salue le rôle qu'a joué le Comité dans la reconnaissance expresse de l'orientation sexuelle comme motif de discrimination interdit, et l'encourage à mettre l'accent

sur l'obligation qu'ont les États de lutter contre la stigmatisation des femmes atteintes d'une fistule obstétricale et des personnes vivant avec le VIH/sida ou souffrant de troubles mentaux ou d'autres maladies qui compromettent grandement leurs chances de jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels. L'organisation note en s'en félicitant que le projet cite le lieu de résidence parmi les motifs de discrimination, ce qui est rare.

33. Il serait souhaitable que le Comité précise au paragraphe 31 du projet à l'examen consacré à «la situation civile, culturelle, économique, politique et sociale», actuellement rédigé dans des termes trop généraux, que les États doivent prendre des mesures pour éliminer les disparités injustifiables dans la jouissance des droits fondamentaux des pauvres.

34. Pour ce qui est de la «mise en œuvre à l'échelon national» faisant l'objet des paragraphes 32 à 37 du projet, M^{me} Abraham estime que pour s'acquitter de leur devoir d'interdire la discrimination sous toutes ses formes et de prendre des mesures visant à l'éliminer, les États ne devraient disposer d'aucune marge de manœuvre, contrairement à ce qui est dit au paragraphe 32 du projet. Le Comité devrait suggérer dans cette partie du texte que les personnes victimes de discrimination dans l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels participent à l'élaboration des stratégies mises en œuvre pour l'éliminer. Il pourrait en outre faire référence à l'obligation des États de rassembler des données précises et à jour sur la réalisation de ces droits, ventilées par motif de discrimination interdit.

35. Enfin, M^{me} Abraham regrette que le projet n'aborde pas la question de la non-discrimination en matière d'assistance et de coopération internationales, ni celle des obligations incombant à des acteurs non étatiques comme les institutions financières internationales ou les entreprises privées.

36. M. SINGH (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture – UNESCO) appelle l'attention des membres du Comité sur la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée en 1960 par l'UNESCO, qui énumère les différents motifs de discrimination ainsi que les principes de base de la non-discrimination et de l'égalité des chances dans l'enseignement. Il souligne l'importance du paragraphe 22 du projet à l'examen relatif à la «fortune», précisant que la pauvreté est l'un des principaux motifs de discrimination dans le domaine de l'enseignement. Il se dit préoccupé par le sort de plusieurs groupes de population privés, partiellement ou totalement, de leur droit à l'éducation, tels que les minorités linguistiques et culturelles, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les migrants ou les personnes déplacées.

37. Il serait bon que le projet à l'examen mentionne l'Observation générale n° 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels intitulée «Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte)», dresse la liste des lois adoptées récemment dans différents pays afin d'instaurer l'égalité des chances dans le domaine de l'enseignement – comme la loi du 11 février 2005 adoptée par la France sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées – et fasse référence à la jurisprudence internationale relative à l'égalité des chances et à l'accès à l'enseignement.

38. Enfin, il serait souhaitable que le projet à l'examen aborde l'un après l'autre les droits visés aux différents articles du Pacte, en précisant à chaque fois les problèmes rencontrés pour les

mettre en œuvre, ainsi que le rôle joué à cet égard par les organismes des Nations Unies, notamment en termes de suivi.

39. M. SIGURDSON (Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida – ONUSIDA) faisant référence au paragraphe 29 du projet à l'examen, dit qu'ONUSIDA recommande de définir précisément «les critères raisonnables et objectifs» qui justifient «l'application d'un traitement différencié dans l'exercice des droits visés par le Pacte» de manière à éviter toute confusion. En effet, la santé publique est l'un des critères les plus fréquemment avancés par les États pour restreindre les droits fondamentaux, ce qui va à l'encontre du principe de non-discrimination. La séropositivité au VIH, par exemple, est souvent invoquée pour justifier un traitement différencié en matière d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé, aux voyages, à la sécurité sociale, au logement ou à l'asile. Plus de 60 pays continuent d'ailleurs d'imposer des restrictions à l'entrée sur leur territoire de personnes vivant avec le VIH, ainsi qu'à l'octroi à ces personnes d'un permis de séjour ou du statut de résident, alors que les experts des maladies infectieuses et de la santé publique garantissent que ce virus ne se transmet pas par simple contact.

40. ONUSIDA suggère que le Comité s'inspire de son Observation générale n° 14 intitulée «Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte)» pour rédiger la partie du projet consacrée à la «situation de santé», et y précise que la situation vis-à-vis du VIH est également visée au paragraphe 29 du projet à l'examen. Il sera ainsi plus facile pour les équipes d'ONUSIDA de sensibiliser les États à cette question.

41. M. Sigurdson suggère de compléter la définition de la situation civile, culturelle, économique, politique et sociale donnée au paragraphe 31 du projet d'observation générale en y insérant une référence à quatre groupes de population dont les droits fondamentaux sont menacés, précisément les travailleurs du sexe, les hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes, les consommateurs de drogues injectables et les détenus, qui sont les plus exposés au VIH.

42. M. LOPEZ (Commission internationale de juristes) déplore que contrairement aux autres observations générales du Comité, le projet à l'examen ne fasse pas référence aux obligations internationales, et notamment à l'interdiction de la discrimination dans le cadre des accords commerciaux internationaux. L'Observation générale doit impérativement souligner la nécessité d'insérer de manière systématique une clause relative à la non-discrimination dans les traités de commerce international. En effet, les tribunaux d'arbitrage et autres organes de règlement des différends au niveau international ont très souvent à connaître d'affaires où les mesures d'action positive prises par certains pays en faveur de groupes de population donnés sont mises en cause au motif qu'elles sont contraires au principe de non-discrimination et au droit à un traitement juste et équitable.

43. M. OELZ (Organisation internationale du travail – OIT) dit que le projet d'observation générale devrait mettre l'accent sur le fait que pour garantir la pérennité de certaines mesures, il est nécessaire de leur conférer un caractère permanent et non temporaire. C'est le cas par exemple de celles qui ont vocation à protéger les minorités et les peuples autochtones et tribaux, notamment à préserver leur territoire ou leur langue. Il est également nécessaire dans certains cas d'accorder un traitement différencié à certains groupes de population afin d'éviter qu'ils ne soient victimes de discrimination indirecte. La Convention n° 111 de l'OIT concernant la

discrimination (emploi et profession) offre un large choix de mesures aux États. La tendance actuelle veut qu'à l'échelle mondiale, il soit de plus en plus fréquent que les États inscrivent dans leur code du travail des dispositions relatives à l'obligation de non-discrimination. À cet égard, M. Oelz accueille très favorablement l'idée d'inverser la charge de la preuve dans les affaires de discrimination, et de faire en sorte que la disposition en question soit rédigée de manière à être comprise et applicable dans tous les systèmes juridiques existants. Il invite le Comité à s'inspirer des deux instruments de l'OIT qui traitent de cette question, à savoir la Convention n° 158 concernant la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur, et la Convention n° 183 sur la protection de la maternité.

44. Enfin, M. Oelz rappelle que la Convention n° 111 de l'OIT énumère expressément sept motifs de discrimination, mais encourage les États membres à inscrire dans leur législation tout autre motif qui semble adapté à leur contexte national. Il est d'ailleurs arrivé que certains pays soient tenus pour responsables d'une discrimination qu'ils avaient eux-mêmes ajoutée à la liste des motifs de discrimination interdits. Dans le cadre de l'examen des rapports périodiques par le Comité, les États parties pourraient porter à sa connaissance les motifs de discrimination propres à leur contexte national et lui rendre compte régulièrement de la situation eu égard à ces motifs.

45. M. ABRAMSON (avocat spécialisé dans les droits de l'homme) déplore que le projet d'observation générale à l'examen ne reprenne pas la terminologie habituellement utilisée dans le domaine des droits de l'homme, notamment celle du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte par lequel les États parties s'engagent à «garantir que les droits énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation», et se demande s'il s'agit là d'une nouvelle orientation politique du Comité.

46. M. Abramson déplore que le Comité ait inscrit au paragraphe 10 de son projet d'observation générale la possibilité d'invoquer des «critères raisonnables» pour justifier une différence de traitement, ce qui selon lui a pour effet de vider de son sens le droit à la non-discrimination. En effet, dire qu'un État ne peut pas adopter une politique discriminatoire «à moins que la différence de traitement soit fondée sur des critères raisonnables et objectifs» revient à dire qu'«un État a le droit de mener une politique discriminatoire à condition que la discrimination soit raisonnable».

En consacrant ainsi la notion de «discrimination raisonnable», le Comité adopte la même position que celle défendue pendant fort longtemps par l'Afrique du Sud pour justifier le régime d'apartheid et la discrimination raciale. Le paragraphe 10 est contraire aux dispositions de la Charte des Nations Unies et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en vertu de laquelle «rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique».

47. Le PRÉSIDENT, intervenant en sa qualité de membre du Comité, dit qu'il ne partage pas l'avis que vient d'exprimer M. Abramson car il estime, comme les auteurs du projet, qu'une différence de traitement peut être fondée sur des critères raisonnables et objectifs.

48. M. KERDOUN, évoquant l'exemple de nombreux États où les lois antidiscriminatoires sont restées lettre morte, demande au représentant de l'UNESCO comment son organisation

s'y prend pour inciter les États Membres à supprimer les inégalités et la discrimination dans le domaine de l'éducation.

49. M. COURTIS (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme) fait observer que les obligations positives ne se limitent pas exclusivement à des mesures temporaires spéciales. Dans son projet, le Comité doit souligner qu'il ne doit y avoir aucune restriction à l'application des lois antidiscriminatoires aux droits économiques, sociaux et culturels. Enfin, le renversement de la charge de la preuve en faveur de la victime de discrimination doit devenir la norme.

50. M. TARAN (Organisation internationale du Travail – OIT) dit que la discrimination est une différence de traitement injustifiée. Le principe de non-discrimination ne souffrant aucune exception, on peut légitimement s'interroger sur la différence de traitement prévue au paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte pour les pays en développement, qui, «compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants». À cet égard, M. Taran estime que le Comité devrait accorder une place plus importante aux non-ressortissants dans son Observation générale. La question des indicateurs (par. 37 du projet) est également importante car ils permettent notamment de mettre en évidence la discrimination sur le marché du travail.

51. M. LANGFORD (Centre des droits de l'homme de l'Université d'Oslo) dit que la question de la discrimination positive en général et des mesures temporaires spéciales en particulier ne concerne pas seulement les pays occidentaux, mais aussi des pays comme le Pakistan, l'Inde et même la Chine qui ont notamment adopté des lois pour favoriser l'accès des femmes à la propriété et remédier aux inégalités entre les sexes. Il note à l'intention de M. Taran que le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte se réfère uniquement aux droits économiques et à la situation économique des pays en développement, sans aborder les droits sociaux et culturels.

52. M. PORTER (Social Rights Advocacy Centre) dit que la question primordiale n'est finalement pas de savoir si un État a adopté ou non des mesures temporaires spéciales ou fourni des recours utiles à des victimes de discrimination mais d'en connaître les raisons.

53. M. SINGH (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture – UNESCO), répondant à M. Kerdoun, dit que l'UNESCO œuvre sur de multiples fronts pour faire reconnaître le droit fondamental à l'éducation, la justiciabilité de ce droit et le principe de non-discrimination en matière d'accès à l'éducation. Elle procède par exemple à l'examen des constitutions nationales pour s'assurer qu'elles consacrent effectivement le principe de l'éducation obligatoire et gratuite pour tous. Elle aide aussi les pays à élaborer des lois pour faire reconnaître et promouvoir les principes de l'égalité et de la non-discrimination.

54. M. RIEDEL (Corapporteur pour le projet d'observation générale) remercie les intervenants pour leur contribution passionnante dont il tiendra dûment compte lors de la refonte du projet. Il partage le point de vue selon lequel les mesures temporaires spéciales ne constituent qu'un volet des obligations positives. Il note qu'il faudrait prêter une plus grande attention à la question des non-ressortissants, à l'exclusion sociale et aux pratiques discriminatoires dans l'économie informelle. L'idée selon laquelle la discrimination empêche l'intégration mérite d'être examinée plus attentivement. Conformément aux recommandations formulées par les intervenants,

les auteurs du projet étudieront de plus près les questions ci-après: les droits des peuples autochtones, l'éducation multiculturelle sans exclusive, la démocratisation et la participation, les liens entre l'égalité et la discrimination, la discrimination dans la sphère privée et le droit à l'éducation. M. Riedel prend également note avec intérêt du point de vue du représentant d'ONUSIDA selon lequel la santé publique est utilisée pour restreindre l'exercice des droits. Enfin, il considère qu'il n'existe pas un droit à la non-discrimination mais un principe de non-discrimination.

55. M^{me} WILSON (Corapporteur pour l'Observation générale) dit que la question des recours est primordiale et que les États parties ont l'obligation immédiate de fournir des recours utiles aux victimes de discrimination. Le principe selon lequel toute décision devrait faire l'objet d'un réexamen par un organe administratif ou autre est également essentiel. En ce qui concerne les mesures temporaires spéciales, elle reconnaît que le mot «temporaire» prête à confusion et lui préfère l'expression de «mesures positives». Elle prend note avec intérêt de la suggestion tendant à mettre plus clairement en évidence les différences entre les principes de non-discrimination et d'égalité. Enfin, elle dit qu'elle partage sans réserve l'avis de M. Riedel concernant le fait qu'il n'existe pas de droit à la non-discrimination et qu'elle ne peut accepter les propos tenus par M. Abramson selon lesquels le Comité pourrait contribuer à promouvoir la discrimination raciale en reconnaissant la légitimité d'une différence de traitement fondée sur des critères raisonnables et objectifs.

56. Le PRÉSIDENT conclut en rappelant que tous les intervenants peuvent soumettre aux Corapporteurs des propositions écrites de modification du projet d'observation générale jusqu'au 15 décembre 2008.

La séance est levée à 18 h 5.
