



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

Distr. générale  
17 septembre 2019  
Français  
Original : anglais

## Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

### Observations finales concernant le rapport de la Mongolie valant vingt-troisième et vingt-quatrième rapports périodiques\*

1. Le Comité a examiné le rapport de la Mongolie valant vingt-troisième et vingt-quatrième rapports périodiques (CERD/C/MNG/23-24) à ses 2753<sup>e</sup> et 2754<sup>e</sup> séances (voir CERD/C/SR.2753 et 2754), les 15 et 16 août 2019. À sa 2769<sup>e</sup> séance, le 27 août 2019, il a adopté les observations finales ci-après.

#### A. Introduction

2. Le Comité note avec satisfaction que la Mongolie a soumis dans les délais impartis son rapport valant vingt-troisième et vingt-quatrième rapports périodiques et il l'en félicite. Il se félicite aussi du dialogue franc et constructif qu'il a eu avec la délégation mongole, ainsi que des efforts faits par l'État partie pour apporter des réponses aux questions soulevées par les membres du Comité dans le cadre de ce dialogue.

#### B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite que l'État partie ait ratifié en 2015 le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

4. Il salue également les mesures législatives et générales ci-après prises par l'État partie :

a) Adoption en 2017 de la loi sur la fonction publique, qui contient des dispositions interdisant la discrimination ;

b) Adoption en 2015 du Code pénal et du Code de procédure pénale révisés, dans lesquels figurent des dispositions réprimant la discrimination fondée sur la nationalité, l'appartenance ethnique ou la race ;

c) Adoption en 2015 de la loi portant modification de la loi sur le travail, qui contient des dispositions relatives à la protection des travailleurs migrants.

\* Adoptées par le Comité à sa quatre-vingt-dix-neuvième session (5-29 août 2019).



## C. Préoccupations et recommandations

### Collecte de données

5. Le Comité prend note des données communiquées par l'État partie concernant les groupes d'âges, l'emploi et le niveau d'éducation des Kazakhs, des Tuvas et des Tsaatans (Dukhas), qui sont issues du recensement de la population et du logement de 2015. Il regrette néanmoins que des données socioéconomiques récentes, fiables et complètes concernant l'ensemble des groupes ethniques, notamment les minorités ethniques nationales, les peuples autochtones et les migrants, y compris les demandeurs d'asile, les réfugiés et les apatrides, n'aient pas été collectées de manière systématique dans tous les domaines dans lesquels la discrimination raciale pourrait exister et des mesures spéciales pourraient être nécessaires (art. 2).

6. **Rappelant ses directives révisées pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention (CERD/C/2007/1, par. 10 et 12), le Comité recommande à l'État partie d'adopter une méthode cohérente de collecte de données ventilées pour lui permettre, ainsi qu'au Comité, de déterminer s'il existe une discrimination raciale et d'évaluer dans le temps les effets des mesures adoptées. Le Comité demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique des données portant sur des indicateurs socioéconomiques, notamment les salaires, la pauvreté et l'espérance de vie, et sur des indicateurs de la salubrité de l'environnement pour tous les groupes ethniques, les peuples autochtones et les migrants, y compris les demandeurs d'asile, les réfugiés et les apatrides, en se fondant sur le principe de l'auto-identification des personnes et des groupes.**

### Législation contre la discrimination

7. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie selon lesquelles, d'après des recherches menées par l'Institut juridique national, il y a actuellement en Mongolie 34 lois interdisant la discrimination raciale. Il se déclare toutefois de nouveau préoccupé par le fait qu'il n'existe aucune loi spécifique définissant la discrimination raciale conformément à l'article premier de la Convention et interdisant la discrimination raciale sous toutes ses formes (art. 1).

8. **Le Comité renouvelle sa recommandation précédente (CERD/C/MNG/CO/19-22, par. 9) tendant à ce que l'État partie adopte une législation spécifique et complète qui définisse la discrimination raciale conformément à l'article premier de la Convention et interdise cette discrimination sous toutes ses formes.**

### Institution nationale des droits de l'homme

9. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie selon lesquelles la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme serait actuellement en cours de modification, le but étant de préserver l'indépendance de la Commission et de satisfaire aux critères fixés pour les candidats au poste de commissaire. Il constate toutefois avec préoccupation que la Commission ne dispose pas de ressources financières et humaines suffisantes pour lui permettre de fonctionner efficacement (art. 2).

10. **Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les modifications qu'il est proposé d'apporter à la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme permettent de créer une commission nationale indépendante des droits de l'homme qui soit pleinement conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris). Il lui recommande aussi d'allouer des ressources humaines et financières suffisantes à la Commission nationale des droits de l'homme pour permettre à celle-ci de s'acquitter de son mandat de manière efficace et indépendante, dans le plein respect des Principes de Paris.**

### **Discours de haine raciale**

11. Le Comité demeure préoccupé par le fait qu'aucun texte de loi, y compris le Code pénal révisé, n'interdit les discours de haine raciale dans l'État partie conformément à l'article 4 de la Convention. Il relève toutefois que le Code pénal révisé comprend un article réprimant les propos haineux susceptibles de perturber l'unité nationale. Le Comité est également préoccupé par la montée des discours de haine liés à la discrimination raciale sur les médias sociaux, en particulier les réseaux sociaux, qui a été constatée dans le contexte des élections présidentielles de 2017, ainsi que par le manque d'informations sur les plaintes déposées par les victimes de tels discours et sur les poursuites engagées contre leurs auteurs (art. 4).

12. **Le Comité renouvelle sa recommandation précédente (CERD/C/MNG/CO/19-22, par. 15) tendant à ce que l'État partie modifie sa législation pour y ajouter des dispositions interdisant les discours de haine raciale conformément à l'article 4 de la Convention et érigeant expressément en infractions : a) toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ; b) toute incitation à la discrimination raciale ; c) tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique. Il recommande à l'État partie de veiller à ce que les dispositions du Code pénal relatives aux atteintes à l'unité nationale ne sont pas interprétées ou mises en œuvre de manière à empêcher les membres de minorités ethniques ou d'autres groupes protégés par la Convention de faire valoir les droits qui leur sont garantis par la Convention ou à réprimer toute critique à l'égard des dirigeants, de leurs politiques ou de leurs actions.**

### **Organisations qui promeuvent la discrimination raciale**

13. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie selon lesquelles le projet de loi sur les organisations non gouvernementales comprend des dispositions interdisant à ces organisations de mener des activités qui promeuvent la discrimination et autorisant la dissolution des organisations concernées. Il est néanmoins préoccupé par l'existence d'un certain nombre d'organisations et de groupes ultranationalistes qui ont publiquement recours à des discours de haine contre les personnes d'origine étrangère et incitent à la haine envers ces personnes. S'il prend note des explications fournies par l'État partie concernant la dissolution d'organisations enregistrées, notamment Dayar Mongol, le Comité est également préoccupé par le manque d'informations sur les résultats des enquêtes visant ces organisations, les poursuites engagées et les sanctions prises (art. 4 et 7).

14. **Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les dispositions du projet de loi sur les organisations non gouvernementales qui ont trait à l'interdiction et à la dissolution des organisations faisant l'apologie de la discrimination raciale soient conformes à l'article 4 de la Convention. Il recommande à l'État partie d'appliquer effectivement sa législation, y compris en déclarant illégales et en interdisant toutes les organisations légalement enregistrées qui incitent à la haine raciale ou promeuvent des idées de supériorité raciale.**

### **Demandeurs d'asile, réfugiés et apatrides**

15. Le Comité prend note de la loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers qui confère aux personnes d'origine étrangère résidant en Mongolie les mêmes droits qu'aux Mongols mais il craint que les demandeurs d'asile, les réfugiés et les apatrides, en particulier ceux d'entre eux qui ne sont pas enregistrés, aient des difficultés à accéder à des services publics comme les services de santé, la sécurité sociale et l'éducation, d'autant qu'il n'existe aucune législation nationale relative aux réfugiés (art. 2 et 5).

16. **Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures concrètes pour garantir pleinement aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux apatrides l'exercice sans discrimination du droit aux services relatifs aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi. Il l'encourage à ratifier la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967.**

### Travailleurs migrants

17. Le Comité est préoccupé par les mauvaises conditions de travail et conditions de vie des travailleurs migrants et par l'absence de mécanismes efficaces de contrôle permettant d'assurer aux migrants les mêmes conditions de travail qu'aux travailleurs mongols (art. 2 et 5).

18. **Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts pour faire appliquer sa législation afin d'interdire le travail forcé ou obligatoire et d'assurer la protection des travailleurs migrants, notamment en prenant des mesures concrètes pour leur garantir pleinement l'accès aux services relatifs aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi, sans discrimination. Il lui recommande également de mettre en place des mécanismes efficaces de contrôle pour lutter contre les mauvaises conditions de travail et de vie des travailleurs migrants afin d'assurer aux migrants des conditions de travail identiques à celles dont jouissent les Mongols, en application des normes internationales énoncées dans la Convention de 1947 sur l'inspection du travail (n° 81), la Convention de 1969 sur l'inspection du travail (agriculture) (n° 129), la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189), et la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) (n° 143) de l'Organisation internationale du Travail (OIT).**

### Minorités ethniques et peuples autochtones

19. Le Comité note avec préoccupation que, par rapport à la moyenne nationale, les Kazakhs, les Tuvas et les Tsaatans (Dukhas) sont peu nombreux à achever leurs études primaires, secondaires et supérieures. S'il prend note des efforts que fait l'État partie pour promouvoir l'enseignement bilingue, il constate avec préoccupation qu'il est difficile pour les membres des minorités ethniques et des peuples autochtones, en particulier ceux qui vivent dans les provinces de Bayan-Ulgii et de Khuvsgul, ainsi que dans le district de Nalaikh à Oulan-Bator, d'accéder à un tel enseignement. Il est aussi préoccupé par le fait qu'il n'existe pas d'enseignement dans les langues des minorités ethniques et des peuples autochtones, ce qui conduit ces groupes à oublier leur langue. Le Comité est également préoccupé par la qualité insuffisante de l'enseignement dispensé aux minorités ethniques et aux peuples autochtones dans la langue officielle de l'État partie, qui empêche les personnes concernées d'accéder à des postes de haut niveau dans l'administration et de réussir l'examen d'entrée à l'université, et entrave leur participation à la prise de décisions (art. 5).

20. **Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures spéciales et d'allouer des budgets suffisants pour renforcer l'accès à l'éducation et améliorer la qualité de l'enseignement dans la langue officielle de l'État partie et dans les langues des différents groupes ethniques et peuples autochtones. Il lui recommande également de prendre des mesures pour protéger les sept langues autochtones en danger. Il se félicite de l'instauration de quotas et de bourses visant à permettre aux Tsaatans (Dukhas) de s'inscrire à l'université et il recommande à l'État partie d'envisager d'étendre ces mesures à d'autres groupes minoritaires.**

21. Le Comité constate avec préoccupation que le taux de chômage des Kazakhs, des Tsaatans (Dukhas) et des Tuvas est élevé par rapport à la moyenne nationale. Il note que la loi sur la fonction publique comprend des dispositions interdisant la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique mais relève avec préoccupation que les minorités ethniques continuent de se heurter à la discrimination dans l'accès à l'emploi, notamment dans la fonction publique dans la province de Bayan-Ulgii (art. 5).

22. **Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique dans le domaine de l'emploi et dans la fonction publique, et de garantir l'égalité dans l'exercice du droit au travail et dans l'accès à la fonction publique.**

### Situation des Tsaatans (Dukhas)

23. Le Comité craint que les restrictions imposées à la pêche et à la chasse dans la zone protégée de Tengis-Shishged portent atteinte aux modes de vie traditionnels et aux droits

culturels des Tsaatans et les mettent en péril. Il est aussi préoccupé par les informations faisant état :

- a) De restrictions imposées à l'accès aux pâturages traditionnellement utilisés pour l'élevage des rennes ;
- b) D'une application stricte des lois contre le braconnage qui porte atteinte aux moyens de subsistance des Tsaatans, et de l'imposition de peines de prison et d'amendes ;
- c) Des difficultés que rencontrent les Tsaatans qui souhaitent rendre visite à leurs proches dans le Touva (Fédération de Russie) et, de manière générale, traverser la frontière, y compris d'arrestations et de placements en détention ;
- d) Les difficultés qu'ont les Tsaatans, en particulier les personnes âgées, les malades et les personnes handicapées, à accéder aux établissements de soin (art. 5).

**24. Conformément à la recommandation générale n° 23 (1997) concernant les droits des populations autochtones, le Comité recommande à l'État partie :**

- a) **De veiller à ce que les Tsaatans soient pleinement et effectivement consultés de manière à ce qu'ils puissent donner leur consentement préalable, libre et éclairé pour les décisions qui concernent leurs droits et leurs terres ;**
- b) **De fixer des quotas minimum de chasse et de pêche en concertation avec les Tsaatans pour permettre à ceux-ci de continuer à jouir de leurs droits et pratiques culturels ;**
- c) **De garantir aux Tsaatans le droit d'accéder aux pâturages traditionnellement utilisés pour l'élevage des rennes et de les associer à la gestion de la zone protégée de Tengis-Shishged ;**
- d) **De garantir aux Tsaatans le droit d'entretenir et de former des liens, des rapports et des relations de coopération avec les membres de leur communauté et les autres peuples vivant de l'autre côté de la frontière ;**
- e) **D'examiner la possibilité, en concertation avec les Tsaatans, de proposer des soins de santé au moyen de cliniques mobiles.**

#### **Secteur extractif**

25. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles des permis d'exploitation et d'exploration minières continuent d'être délivrés sans consultation des minorités ethniques concernées, en particulier de celles qui pratiquent l'élevage de rennes, ce qui aurait des répercussions négatives sur les moyens de subsistance traditionnels et les pratiques culturelles de ces communautés. Il note également avec préoccupation qu'il n'est aucunement tenu compte d'études d'impact destinées à garantir que les opérations extractives ne portent pas atteinte au patrimoine culturel des groupes ethniques touchés (art. 2 et 5).

**26. Le Comité recommande à l'État partie de modifier la loi relative aux minerais, la loi sur l'octroi de concessions et la loi sur l'administration générale pour garantir aux minorités, en particulier à celles qui pratiquent l'élevage des rennes, le droit d'être consultés avant l'octroi d'une concession minière ou d'un permis d'exploitation ou d'exploration minières concernant des terres traditionnellement exploitées ou occupées par ces populations.**

#### **Accès aux voies de recours**

27. Le Comité relève qu'aucune plainte officielle n'a été déposée par des victimes de discrimination raciale, mais il rappelle à l'État partie que cela peut signifier que la législation n'est pas suffisamment précise, que les victimes ne connaissent pas les voies de recours disponibles ou craignent une réprobation sociale ou des représailles, ou que les autorités ne sont pas disposées à engager des poursuites (art. 6).

**28. Rappelant sa recommandation générale n° 31 (2005) sur la prévention de la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de**

justice pénale, le Comité recommande à l'État partie de mener, en particulier auprès des minorités ethniques, des peuples autochtones, des migrants et des réfugiés, des campagnes d'éducation portant sur les droits consacrés par la Convention et sur les modalités de dépôt des plaintes pour discrimination raciale ou violation du droit du travail, et de poursuivre ses efforts pour garantir l'accès à des recours judiciaires. À cet égard, il recommande à l'État partie de mettre au point un module de formation spécifique qui s'intègre dans le programme national visant à mieux faire connaître la loi.

## D. Autres recommandations

### Ratification d'autres instruments

29. Compte tenu du caractère indivisible de tous les droits de l'homme, le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions intéressent directement les communautés qui peuvent faire l'objet de discrimination raciale, comme la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

### Amendement à l'article 8 de la Convention

30. Le Comité recommande à l'État partie de ratifier l'amendement au paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, adopté le 15 janvier 1992 à la quatorzième Réunion des États parties à la Convention et approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111.

### Déclaration visée à l'article 14 de la Convention

31. Le Comité encourage l'État partie à envisager de faire la déclaration facultative visée à l'article 14 de la Convention, par laquelle les États parties reconnaissent la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers.

### Suite donnée à la Déclaration et au Programme d'action de Durban

32. À la lumière de sa recommandation générale n° 33 (2009) sur le suivi de la Conférence d'examen de Durban, le Comité recommande à l'État partie de donner effet à la Déclaration et au Programme d'action de Durban, adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en tenant compte du document final de la Conférence d'examen de Durban, tenue à Genève en avril 2009, quand il applique la Convention. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les plans d'action qu'il aura adoptés et les autres mesures qu'il aura prises pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban au niveau national.

### Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine

33. À la lumière de la résolution 68/237 de l'Assemblée générale proclamant la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine pour 2015-2024 et de la résolution 69/16 sur le programme d'activités de la Décennie, le Comité recommande à l'État partie d'élaborer et de mettre en œuvre un programme adapté de mesures et de politiques. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport des renseignements précis sur les mesures concrètes qu'il aura adoptées dans ce cadre, compte tenu de sa recommandation générale n° 34 (2011) sur la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine.

### Consultations avec la société civile

34. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre et d'élargir le dialogue avec les organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la protection des droits de l'homme, en particulier celles qui luttent contre la discrimination raciale, dans le cadre de l'élaboration du prochain rapport périodique et du suivi des présentes observations finales.

### Diffusion d'information

35. Le Comité recommande à l'État partie de mettre ses rapports à la disposition du public dès leur soumission et de diffuser également les observations finales du Comité qui s'y rapportent auprès de tous les organes de l'État chargés de la mise en œuvre de la Convention, y compris les municipalités locales, ainsi que sur le site Web du Ministère des affaires étrangères, dans les langues officielles et les autres langues couramment utilisées, selon qu'il conviendra.

### Document de base commun

36. Le Comité encourage l'État partie à mettre à jour son document de base commun, qui date du 27 février 2015, conformément aux directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier celles concernant le document de base commun, adoptées à la cinquième réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tenue en juin 2006 (HRI/GEN/2/Rev.6, chap. D). À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 42 400 mots fixée pour ce document.

### Suite donnée aux présentes observations finales

37. Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention et à l'article 65 de son règlement intérieur, le Comité demande à l'État partie de fournir, dans un délai d'un an à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant dans les paragraphes 20 et 24 b) et c).

### Paragraphe d'importance particulière

38. Le Comité souhaite appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations figurant dans les paragraphes 6, 8, 12 et 14, et lui demande de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur les mesures concrètes qu'il aura prises pour y donner suite.

### Élaboration du prochain rapport périodique

39. Le Comité recommande à l'État partie de soumettre son rapport valant vingt-cinquième et vingt-sixième rapports périodiques d'ici au 5 septembre 2022, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (CERD/C/2007/1) et en traitant de tous les points soulevés dans les présentes observations finales. À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 21 200 mots fixée pour les rapports périodiques.