



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/69
7 février 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-huitième session
Point 11 de l'ordre du jour provisoire

DROITS CIVILS ET POLITIQUES

L'incompatibilité entre la démocratie et le racisme

Rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme soumis en application
de la résolution 2001/43 de la Commission

Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 2001/43 de la Commission des droits de l'homme, par laquelle celle-ci a invité la Haut-Commissaire aux droits de l'homme à lui soumettre, à sa cinquante-huitième session, un rapport analytique sur les principales tendances et politiques gouvernementales relatives à cette question, en particulier sur l'évolution des partis politiques qui ont des programmes racistes, ainsi que sur les mesures visant à contrecarrer ces tendances.
2. Le document comporte trois grandes sections. La partie I est consacrée au rapport entre la démocratie et le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. La démocratie y est analysée en tant que valeur fondamentale qui peut être mise en péril par le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Est ensuite brièvement traitée la nécessité de protéger et de renforcer la démocratie afin de combattre le racisme et l'intolérance, et le cadre juridique de protection et de promotion de la démocratie contre le racisme est examiné. Dans la partie II on identifie les formes actuelles du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui menacent la démocratie et une section est consacrée aux partis politiques ayant des programmes racistes. La partie III est consacrée aux actions permettant de contrecarrer les effets négatifs du racisme sur la démocratie.
3. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a reçu de cinq gouvernements des réponses à sa demande de renseignements concernant le thème

du rapport. Les renseignements donnés dans ces réponses, dont le texte intégral peut être consulté aux archives du secrétariat, sont résumés dans la partie III.

I. Rapport entre la démocratie et le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

A. La démocratie est une valeur fondamentale qui peut être mise en péril par le racisme et doit être protégée contre ce fléau

4. La démocratie est couramment reconnue comme un mode essentiel d'organisation des sociétés contemporaines et comme l'une des valeurs fondamentales des temps modernes. Elle pose en principe la reconnaissance de l'égalité en dignité et en valeur de tous les êtres humains. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993 a rattaché la démocratie à d'autres valeurs essentielles et a déclaré que «[la] démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants et se renforcent mutuellement. La démocratie est fondée sur la volonté, librement exprimée, du peuple qui détermine le système politique, économique, social et culturel qui sera le sien et sur sa pleine participation à tous les aspects de la vie de la société». L'interprétation des autres valeurs comme le développement axé sur l'humain et comme des droits «universels, indissociables, interdépendants et intimement liés» montre incontestablement que la Conférence mondiale visait une démocratie concrète et non pas seulement une notion théorique¹. Le *Rapport mondial sur le développement humain 2000* reflète, en particulier au chapitre 3, l'idée largement répandue que la démocratie est la seule forme de régime politique respectueuse de tous les droits fondamentaux. La Conférence mondiale de 2001 contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a réaffirmé que la démocratie était essentielle pour la prévention et l'élimination effective du racisme et de l'intolérance.

5. La Commission des droits de l'homme a réaffirmé que, s'il n'existe pas un modèle unique de démocratie à caractère universel, la participation populaire, l'équité, la justice sociale et la non-discrimination sont des fondements essentiels de la démocratie. Elle a souligné que la consolidation de la démocratie exigeait la promotion et la protection de tous les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, notamment le droit au développement, une croissance économique soutenue et un développement durable des pays et des collectivités. La Commission a engagé les États à consolider la démocratie par la promotion du pluralisme, la participation la plus large possible des individus par la prise de décisions et la création d'institutions publiques compétentes, y compris d'institutions judiciaires indépendantes, d'organes législatifs et de fonctions publiques efficaces et responsables, et de systèmes électoraux qui garantissent la tenue d'élections périodiques, libres et régulières. Elle a en outre engagé les États à promouvoir une démocratie qui favorise le bien-être des populations, en rejetant toutes les formes de discrimination et d'exclusion, renforce une bonne gestion des affaires publiques et renforce la cohésion et la solidarité sociales².

¹ Déclaration et Programme d'action de Vienne (A/CONF.157/23), Partie I, par. 8.

² Voir résolutions 2000/47 et 2001/36 de la Commission.

6. La démocratie effective, telle que la Commission des droits de l'homme la conçoit, doit reposer sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous les êtres humains, faute de quoi elle serait ramenée à des procédures et des techniques de pure forme. La démocratie repose sur l'inclusion, la participation et le choix alors que le racisme et la xénophobie au contraire ne sont que restriction, discrimination et exclusion. La démocratie repose sur la responsabilité et l'obligation de rendre compte de la part de tous ceux qui participent alors que le racisme et la xénophobie sont caractérisés par l'arbitraire et le mépris d'autrui. Toutes les manifestations primaires du racisme et de la xénophobie sont incompatibles avec la démocratie parce qu'elles nient l'égalité des gens en dignité, l'égalité de participation à la vie de la communauté et l'égalité de protection des droits fondamentaux. Elles aliènent les individus et les groupes et, par leur nature même, menacent les valeurs démocratiques et le tissu démocratique de la société, déstabilisant les relations entre les individus et entre les groupes³.

7. En tant que valeur fondamentale des sociétés contemporaines, la démocratie doit être protégée contre le racisme et la xénophobie qui menacent son essence même. Du même coup la démocratie doit être reconnue comme l'un des instruments majeurs de lutte contre ces fléaux.

B. Renforcement de la démocratie en tant qu'instrument efficace de lutte contre le racisme

8. Pour tenir ses promesses, la démocratie doit être intégratrice. Ses mécanismes et procédures doivent faire participer sans exclusive les femmes, les minorités, les peuples autochtones, les travailleurs migrants et d'autres groupes dont les droits et les intérêts doivent être favorisés et protégés. Dans le *Rapport mondial sur le développement humain 2000*, il est fait une distinction entre deux grands modèles de démocratie – la démocratie majoritaire et la démocratie intégratrice – et les raisons pour lesquelles la démocratie intégratrice permet davantage la promotion et la protection des droits de l'homme que la démocratie limitée au gouvernement de la majorité y sont analysées. Cela tient principalement au fait que dans une société pluraliste de nombreuses minorités se retrouvent en permanence exclues parce qu'elles n'ont pas assez de poids pour influencer sur l'avenir électoral des partis politiques de la majorité. Il arrive donc que des tensions, voire des conflits ouverts, finissent par caractériser des sociétés qui connaissent pourtant des élections organisées et autres procédures démocratiques. C'est là une manifestation nouvelle du dilemme classique: «gouvernement de la majorité contre droits de la minorité»; pour en sortir il faut assortir le processus démocratique de prise de décisions du respect des droits des personnes appartenant à des minorités et de politiques garantissant un mode d'organisation de la société qui soit intégrateur.

³ La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose en son préambule que «toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique». En son article premier, elle définit la discrimination raciale comme «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».

9. Les démocraties intégratrices, fondées sur le respect et la tolérance mutuels, permettent aux sociétés de bien résister au racisme et à la xénophobie. Elles sont essentielles précisément parce que ces deux fléaux sont souvent la conséquence de la discrimination, de l'exclusion et de la marginalisation. Les démocraties intégratrices reposent sur le principe de la participation et du partage du pouvoir, sur la reconnaissance et le respect de la diversité, sur l'association des minorités aux processus et aux institutions démocratiques et sur la primauté du droit. Elles créent l'espace et les procédures nécessaires pour assurer la protection de tout le secteur de la société. Enfin, elles intègrent les droits fondamentaux à l'élaboration de toutes les politiques sociales et économiques qui contribuent ainsi à s'attaquer aux inégalités destructrices de tous ordres.

10. Depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, la communauté internationale s'est intéressée de plus en plus à la démocratie en tant que garante des droits fondamentaux et du développement. Plus récemment, dans la Déclaration du Millénaire, les États se sont engagés à n'épargner aucun effort pour promouvoir la démocratie et renforcer l'état de droit et ont décidé de renforcer, dans tous les pays, les capacités nécessaires pour appliquer les principes et pratiques de la démocratie et du respect des droits de l'homme. Les travaux de la Commission des droits de l'homme ont contribué à mieux faire comprendre les différents éléments de la démocratie et son interdépendance avec les droits de l'homme. Les deux résolutions de la Commission, la résolution 2000/47 intitulée «Promotion et consolidation de la démocratie» et la résolution 2001/36 intitulée «Renforcement de la participation populaire, de l'équité, de la justice sociale et de la non-discrimination en tant que fondements essentiels de la démocratie» donnent un ensemble important de principes et de pratiques utiles pour renforcer la démocratie.

C. Cadre juridique pour protéger et promouvoir la démocratie contre le racisme

11. Tous les éléments fondamentaux de la démocratie sont protégés par les normes internationales relatives aux droits de l'homme et la non-discrimination est un principe omniprésent du droit international. En vertu du paragraphe 3 de l'Article 1 de la Charte des Nations Unies, l'un des buts principaux des Nations Unies est de promouvoir et d'encourager «le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion». La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose: «Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation». Ce principe est également commun aux deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

12. L'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme jette les bases d'un ordre démocratique en affirmant que la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics et que cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes et périodiques. Elle proclame le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques du pays. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit le droit de tout citoyen sans aucune des discriminations visées à l'article 2 du Pacte, de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques et honnêtes et d'accéder aux fonctions publiques⁴.

⁴ Voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 25, in HRI/GEN/1/Rev.5.

Il est d'autres droits essentiels pour la participation à la vie politique – la liberté d'opinion et d'expression, le droit de réunion pacifique et d'association et la liberté de pensée, de conscience et de religion – qui sont également protégés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁵. Ils doivent notamment permettre d'assurer la promotion sans entrave des programmes et des idées politiques, la manifestation des convictions personnelles d'un individu et la mobilisation de l'appui social. Pour qu'il y ait une réelle participation politique à la conduite des affaires publiques il faut que l'information et les idées circulent librement entre les citoyens, les candidats et les élus. La pratique démocratique est fondée sur la protection et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

13. Cela signifie-t-il pour autant qu'il faut protéger la promotion d'idées racistes dans le cadre d'un ordre démocratique et de ses normes sous-jacentes en matière de droits de l'homme? La protection des libertés démocratiques devrait-elle l'emporter sur la nécessité de combattre la diffusion publique d'idées racistes? Bien que ces questions semblent rhétoriques, elles sont un véritable dilemme pour beaucoup de gens. Dans plusieurs pays les organisations ou les publications qui diffusent des idées racistes ne sont pas interdites par la loi. De plus dans les rapports qu'ils soumettent aux organes de surveillance de l'application des instruments internationaux, des gouvernements objectent que l'interdiction de mouvements fondés sur des idées racistes ou l'interdiction de la diffusion de telles idées sont incompatibles avec certaines libertés fondamentales. Or les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoient la possibilité de restreindre certains droits fondamentaux qui sont importants dans le contexte examiné ici, si la protection des intérêts légitimes de la société ou des droits fondamentaux d'autrui est en jeu⁶. Dans le contexte de la lutte contre le racisme, le droit international va encore plus loin puisqu'il établit la responsabilité des États de prendre des mesures appropriées, y compris en interdisant certaines

⁵ Voir art. 18, 19, 21 et 22 du Pacte.

⁶ Dans le cas de la liberté d'expression et du droit à l'information (art. 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), certaines restrictions nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques, sont acceptées. De même le droit de réunion pacifique (art. 21 du Pacte) et le droit à la liberté d'association (art. 22) peuvent être restreints mais seulement dans le but de protéger les droits et libertés d'autrui, de sauvegarder l'ordre public, la santé et la moralité publique dans une société démocratique. Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques (art. 25 du Pacte) ne peut pas être soumis à des restrictions déraisonnables. Toutes ces dispositions montrent que l'on a cherché à réaliser un équilibre entre les intérêts légitimes de la société ou des autres et les droits et libertés de chacun. Les instruments relatifs aux droits de l'homme exigent que seules des restrictions nécessaires et proportionnées puissent être imposées à l'exercice des droits fondamentaux énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ces restrictions ne doivent pas être interprétées de manière à compromettre l'essence du droit visé mais, au contraire, doivent être interprétées de façon stricte en faveur des droits. Toute restriction doit également être compatible avec l'objet et le but du Pacte et ne doit pas être appliquée arbitrairement. Il appartient à l'État de prouver que la restriction imposée est justifiée. (Voir l'Observation générale n° 29 adoptée par le Comité des droits de l'homme, in HRI/GEN/1/Rev.5).

activités. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui a été ratifiée par 161 pays, impose clairement aux États parties l'obligation de condamner «toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discriminations raciales, et de s'engager à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination» (art. 4). La Convention oblige également les États parties à «déclarer punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que 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, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement» (art. 4 a). Les États parties devraient déclarer illégales et interdire «les organisations ainsi que les activités de propagande organisées et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et «déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités» (art. 4 b).

14. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a réaffirmé dans ses Recommandations générales VII et XV que ces dispositions avaient un caractère obligatoire. Elles obligent les États parties non seulement à promulguer une législation appropriée mais aussi à garantir sa mise en œuvre. Le Comité a rappelé qu'en vertu de l'alinéa a de l'article 4 de la Convention, les États parties étaient tenus de punir quatre catégories de délit: i) la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale; ii) l'incitation à la discrimination raciale; iii) les actes de violence dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique; iv) l'assistance à des activités de cette nature. Il a également énoncé sans ambiguïté qu'à son avis «l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression»⁷. Il a appelé l'attention des États parties sur l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. Comme certains États avaient affirmé que leur système juridique ne permettait pas de déclarer une organisation illégale avant que ses membres aient poussé ou incité à la discrimination raciale, le Comité a réaffirmé sa position, objectant que les États devaient déclarer «illégales et interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisées de cette nature. La participation à ces organisations doit être également considérée comme un délit punissable»⁸.

15. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose en son article 20, paragraphe 2, que «tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi». Dans son Observation générale n° 11, le Comité des droits de l'homme prend la même position que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et affirme que les interdictions prévues par l'article 20 «sont tout à fait compatibles avec le droit à la liberté d'expression prévu à

⁷ Recommandation générale XV, par. 4, in HRI/GEN/1/Rev.5.

⁸ Ibid., par. 6.

l'article 19, dont l'exercice entraîne des responsabilités et des devoirs spéciaux...». De l'avis du Comité, le paragraphe 2 de l'article 20 «vise tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, que cette propagande ou cet appel ait des objectifs d'ordre intérieur ou extérieur par rapport à l'État intéressé... Pour que l'article 20 produise tous ses effets, il faudrait qu'une loi indique clairement que la propagande et l'appel qui y sont décrits sont contraires à l'ordre public, et prescrive une sanction appropriée en cas de violation».

16. Enfin, il faut souligner que les participants à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue à Durban, ont rappelé que «la propagation de toute idée reposant sur la notion de supériorité raciale ou sur la haine doit être déclarée punissable par la loi, compte dûment tenu des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁹».

17. Étant donné ce qui précède, les droits et libertés démocratiques ne sauraient à bon droit être invoqués pour protéger la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale car ces idées sont préjudiciables et portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux des individus ou des groupes qu'elles visent. Les programmes politiques sont évidemment indispensables pour les processus électoraux mais des programmes fondés sur des idées racistes et xénophobes sont incompatibles avec la démocratie parce qu'ils mettent en péril ce que la démocratie vise à protéger – la dignité et la valeur de l'être humain et les droits et libertés des individus et des groupes. Même dans une société démocratique, on ne peut pas dire que les hommes politiques et les partis politiques demeurent dans le cadre démocratique s'ils cherchent à gagner des voix en diabolisant un secteur de la population ou si leurs programmes reposent sur des idéaux déshumanisants.

II. Formes actuelles du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui constituent une menace pour la démocratie

A. Ampleur, dynamique et manifestations contemporaines du problème

18. Bien que la non-discrimination soit un principe fondamental du droit international, presque tous les pays connaissent encore des cas de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale ou toute autre situation. Au cours des cinq dernières années, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a examiné dans ses rapports des manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée dirigées contre les Noirs, les Arabes, les Musulmans, les Juifs, les Roms, les immigrés et les travailleurs migrants. Le Rapporteur spécial a accordé une attention particulière aux activités des organisations néonazies et des skinheads et à l'utilisation de l'Internet pour diffuser des messages haineux et inciter à la haine raciale¹⁰. Il a identifié un certain nombre de situations rencontrées fréquemment qui sont incompatibles avec

⁹ A/CONF.189/12, chap. I, Déclaration, par. 86.

¹⁰ Voir E/CN.4/1997/71, E/CN.4/1998/79, E/CN.4/2000/16 et Add.1, E/CN.4/2002/21.

la démocratie. Ses rapports mettent tout particulièrement l'accent sur les comportements racistes dirigés contre certains groupes et sur les stéréotypes négatifs dont ceux-ci font l'objet, qui ont pour effet de les exclure et de les marginaliser et contribuent d'une manière générale à perpétuer les inégalités. C'est surtout dans le domaine de la sécurité personnelle et dans celui de l'administration de la justice que les droits des membres de ces groupes sont bafoués et qu'ils font l'objet de discrimination. Ils souffrent également de discrimination dans le domaine du logement, de l'éducation et de l'emploi et sont la cible de propos diffamatoires dans les médias et de propos haineux sur les sites Internet. Le Rapporteur spécial a souligné la persistance de cas d'intolérance religieuse, notamment la destruction de symboles religieux et de lieux de culte. Il a remarqué qu'il était difficile de séparer les actes relevant de la discrimination raciale comme tels et ceux relatifs à l'intolérance religieuse, ceux-ci pouvant conforter ou provoquer ceux-là et vice-versa. Pour ce qui est des immigrés et des travailleurs migrants, le Rapporteur spécial a déclaré que, partout, l'immigré est devenu le bouc émissaire facile et la victime expiatoire de la crise économique ou de l'insécurité. Ils sont souvent tenus pour responsables de tous les maux de la société. Dans certains cas, outre les remarques et les actes racistes et xénophobes dont ils sont la cible, ils doivent surmonter de réelles difficultés d'ordre législatif et institutionnel.

19. Le Rapporteur spécial n'a cessé d'attirer l'attention sur les nombreux cas de propagande raciste et xénophobe sur l'Internet. On rappellera que le Séminaire sur le rôle de l'Internet au regard des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale organisé en 1997 par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme dans le cadre de la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale a reconnu qu'il s'agissait essentiellement pour la communauté internationale, à l'heure actuelle, d'éviter de restreindre la liberté d'expression, tout en continuant à assurer adéquatement la protection juridique des droits des groupes et des individus qui sont touchés par la multiplication des matériels racistes et xénophobes diffusés sur l'Internet. Lors des cinq séminaires d'experts régionaux organisés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en vue de préparer la Conférence mondiale contre le racisme tenue à Durban, les participants ont relevé que dans certains pays les discours racistes et haineux étaient protégés par le droit à la liberté d'expression et pouvaient de ce fait être diffusés sur l'Internet. Dans d'autres pays, même si les propos haineux constituent une infraction pénale, il n'est pas possible d'en poursuivre les auteurs parce que l'affichage sur l'Internet se fait à partir de pays qui n'interdisent pas ce type de propos et où les responsables profitent des dispositions légales garantissant la liberté d'expression. Le caractère décentralisé de l'Internet fait qu'il est difficile d'éliminer les activités de ce type.

20. Les séminaires d'experts régionaux mentionnés au paragraphe précédent avaient tous pour thème principal «Les grandes tendances et priorités de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale et les obstacles majeurs en la matière». Les rapports des séminaires font apparaître des tendances préoccupantes dans toutes les régions hôtes qui se caractérisent selon les cas par des actes de discrimination à l'égard des communautés autochtones, des minorités, des migrants, des réfugiés ou des requérants d'asile. Dans plusieurs séminaires les experts ont fait état d'une inquiétude particulière face à la discrimination dirigée contre les migrants. En outre, toutes les régions connaissent à des degrés divers une discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le statut social, économique et politique ou la religion¹¹.

¹¹ Les rapports des séminaires peuvent être consultés sur la page consacrée à la Conférence mondiale contre le racisme du site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

B. Cas des partis politiques qui ont un programme raciste

21. Les partis politiques ont la responsabilité toute particulière de renforcer la démocratie et de lutter contre les éléments qui la menacent, tels que le racisme. Conformément à la résolution 2000/14 de la Commission, le Rapporteur spécial a établi une étude sur la question des politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent¹². Il a fait observer que tout au long des 10 dernières années, les partis politiques et organisations d'extrême droite racistes ont vu leur popularité et leur influence s'accroître dans plusieurs régions du monde¹³. De l'avis du Rapporteur spécial, leur popularité accrue est imputable aux problèmes économiques, à la mondialisation et à l'immigration. Dans certains cas, afin de recruter les électeurs qui craignent de perdre leur statut au sein de la société, les partis d'extrême droite dépeignent les populations d'immigrants et les minorités comme des opportunistes qui obèrent les organismes d'aide sociale et ne peuvent pas être intégrés. Dans d'autres cas, les partis politiques fondent leur idéologie sur le néonazisme, l'ultranationalisme et la supériorité raciale. Les populations autochtones, les immigrants et les réfugiés sont tous la cible de propos négatifs dans les discours politiques de ces partis et le multiculturalisme est souvent dépeint comme une menace plutôt que comme une richesse pour les sociétés concernées.

22. Le Rapporteur spécial a relevé que le droit international était clair sur la nécessité d'interdire les organisations qui incitent à la haine raciale. Il a souligné que malgré la clarté et la précision de l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, nombre d'États parties avaient fait des déclarations et des réserves qui en limitaient l'application au plan interne¹⁴. Le Rapporteur spécial a réitéré que le refus d'interdire les organisations et partis politiques qui se livrent à l'incitation à la discrimination raciale ne milite point pour la démocratie, mais bien au contraire crée un paradoxe démocratique par le fait de protéger l'existence d'organisations qui souvent mettent en cause les fondements de la démocratie.

23. Les participants à la Conférence mondiale de Durban se sont déclarés préoccupés par le fait que les programmes racistes et xénophobes retrouvent une reconnaissance politique, morale et même légale par de nombreux moyens, y compris par le biais de partis et d'organisations politiques. Ils ont condamné les programmes politiques et les organisations fondés sur le racisme ou la xénophobie qui sont incompatibles avec la démocratie et une gouvernance transparente et responsable. Ils ont également réaffirmé que le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée cautionnés par des politiques gouvernementales violent les droits de l'homme et risquent de compromettre les relations amicales entre les peuples, la coopération entre les nations et la paix et la sécurité internationales.

24. Les participants à la Conférence ont souligné le rôle essentiel que les politiciens peuvent jouer dans la lutte contre les fléaux que sont le racisme, la xénophobie et l'intolérance. Ils ont

¹² A/CONF.189/PC.2/21.

¹³ Par organisations d'extrême droite on entend les ultranationalistes, les néonazis, les néofascistes et les skinheads.

¹⁴ Voir également les paragraphes 57 à 61 du rapport.

encouragé les partis politiques à prendre des mesures concrètes pour promouvoir l'égalité, la solidarité et la non-discrimination. Pour être fidèle à l'esprit de la Conférence, il convient d'insister sur l'obligation qu'ont les hommes politiques de s'abstenir de toute remarque provocatrice qui pourrait engendrer des actes de discrimination, raciale ou autre. Ils ne peuvent pas à bon droit tirer parti des tendances racistes ou xénophobes observées dans l'opinion publique ou la société pour gagner des voix et ne peuvent pas légitimement être considérés comme des défenseurs des idéaux démocratiques s'ils frappent d'ostracisme les groupes vulnérables ou les diabolisent. Au contraire, ils ont l'obligation de faire des déclarations publiques énergiques contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, puisque leur silence crée un vide favorable à la propagation du racisme et de l'intolérance qui y est associée. Les participants à la Conférence ont engagé les partis et organisations politiques à mettre au point des codes de déontologie volontaires, accompagnés de mesures disciplinaires internes en cas de violations, afin de décourager les membres des partis politiques de faire des déclarations publiques et d'entreprendre des actions qui incitent au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance.

III. Mesures visant à contrecarrer les incidences négatives sur la démocratie du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

A. Mesures prises à l'échelon national pour lutter contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance

25. Le Gouvernement argentin a fait savoir qu'à la suite de la réforme constitutionnelle de 1994 la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale avait désormais le rang constitutionnel et l'emportait donc sur d'autres instruments internationaux n'ayant pas ce rang et sur la législation de l'État ou des provinces. Plusieurs arrêts de la Cour suprême avaient confirmé cette autorité supérieure. Une loi de 1995 avait porté création de l'Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme, chargé d'élaborer les politiques nationales et les mesures spécifiques pour lutter contre ces phénomènes. L'État avait également soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale tous les rapports attendus et les démarches en vue de faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention, qui permet à des particuliers d'adresser des communications au Comité, étaient en cours. La Constitution garantit aux partis politiques la liberté d'action mais à condition de respecter les dispositions de la Constitution et donc les principaux instruments internationaux de défense des droits de l'homme, dont la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale. L'article 4 de la Convention est devenu applicable en novembre 1988, année où a été adoptée une loi imposant des peines pour les actes illégaux et criminels d'incitation à la discrimination. Cette loi a été incorporée au Code pénal et s'applique à tous les particuliers et organisations, notamment aux partis politiques. L'article 3 de la loi de 1988 prévoit des peines allant d'un mois à trois ans d'emprisonnement pour les membres d'organisations qui prônent des idées ou des théories de supériorité raciale ou d'autre nature ou font de la propagande en faveur de telles idées, en vue de justifier ou d'encourager la discrimination raciale ou religieuse. La même peine est prévue dans le cas de l'appel ou de l'incitation à la persécution ou à la haine pour des motifs raciaux, religieux ou autres.

26. Le Gouvernement cubain a souligné qu'il attachait une importance particulière à la mise en œuvre de la résolution 2001/43 de la Commission, fort de la conviction que démocratie et racisme sont totalement incompatibles. Le processus de transformation politique et

socioéconomique engagé en 1959 est fortement ancré dans l'antiracisme. Le droit de tous à l'égalité devant la loi et dans l'exercice des droits fondamentaux est garanti par la Constitution et par la législation et doit être respecté par toutes les autorités de l'État et les autorités publiques. La discrimination raciale sous quelque forme que ce soit est interdite. Le Code pénal érige en infraction punie d'une amende ou d'un emprisonnement tout acte de discrimination ou tout acte encourageant à la discrimination pour des motifs fondés sur le sexe, la race, la couleur ou l'origine nationale ou y incitant. Est également visé par cette disposition quiconque diffuse des idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, commet des actes de violence ou incite à en commettre contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique. La loi sur les associations (loi n° 54) qui régit l'exercice du droit d'association, interdit la création d'associations racistes ou ségrégationnistes. Seules les associations dont les objectifs sont compatibles avec les principes d'amitié, de solidarité et d'égalité entre les êtres humains sont autorisées. Le Code pénal réprime les atteintes à la liberté d'opinion, à la liberté de culte et au droit de réunion et d'association ainsi qu'au droit de manifestation. L'accès aux services sociaux, notamment à l'éducation et à la santé, est garanti à tous les citoyens sans discrimination ni restriction d'aucune sorte. L'enseignement, l'éducation, la culture et l'information doivent faire naître l'amitié et la solidarité entre les individus et les peuples. Dans sa réponse, le Gouvernement cubain a également abordé les dimensions internationales de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance et a examiné quelques obstacles qu'il a relevés dans ce domaine. Au nombre des mesures importantes qui pourraient consolider la démocratie et éliminer le racisme, il mentionne l'instauration d'un nouvel ordre économique, la ratification par tous les pays du monde de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le retrait des réserves émises au sujet de l'article 4 de la Convention et le renforcement de l'interdiction universelle de la propagande et des associations racistes ainsi que la mise en œuvre de programmes prévoyant une différence de traitement positive en faveur des groupes vulnérables.

27. Le Gouvernement géorgien a expliqué que la création des partis politiques et leurs activités étaient régies par la loi organique relative à l'union politique des citoyens. Le droit de s'affilier aux partis politiques existant en Géorgie est réservé aux citoyens géorgiens (art. 5 et 8 de la loi) et n'est pas limité pour des motifs tenant à la race (art. 11). En vertu de la loi, la création et les activités d'un parti qui a pour but notamment l'incitation à la guerre et à la violence ou l'incitation à l'inimitié nationale, locale, religieuse ou sociale sont interdites (art. 5). Il n'y a que la Cour constitutionnelle qui puisse interdire un parti (art. 35). Conformément à la loi relative à la Cour constitutionnelle, le Président de la République de Géorgie, au moins un cinquième des membres du Parlement géorgien et les organes d'État suprêmes des deux autres régions (Abkhazie et Adjara) ont la faculté de soumettre à la Cour une demande visant à faire interdire un parti (art. 35). Le Gouvernement géorgien a précisé que des renseignements supplémentaires sur la question figuraient dans le rapport initial qu'il avait soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/369/Add.1, par. 182, 186 et 189).

28. Le Gouvernement guatémaltèque a rendu compte des mesures qu'il avait prises dans le domaine de l'enseignement, de la participation et du développement humain et social. Il avait entrepris un processus de réforme de l'enseignement qui visait à en éliminer les aspects discriminatoires, à renforcer et à promouvoir l'éducation bilingue et interculturelle et à inscrire dans les programmes scolaires des éléments de nature à favoriser l'unité nationale et le respect de la diversité culturelle. Le Congrès de la République était saisi d'un projet de réforme de la loi sur le système électoral et les partis politiques qui devrait permettre d'assurer une plus grande

participation sociale et politique pour certains secteurs de la société, tels que les communautés autochtones qui ont de toute tradition été exclues du processus de prise de décisions. Un autre projet vise à réformer le système national des conseils de développement rural et urbain. La nouvelle loi sur les conseils de développement, qui devrait être adoptée par le Congrès, contient des éléments visant notamment à assurer une participation notable de la population, notamment des groupes autochtones, à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes de développement, à la reconnaissance de la réalité pluriculturelle et multilingue du pays et à la participation effective des communautés locales au processus d'identification et de hiérarchisation des problèmes et de recherche de solutions. Les nouveaux textes législatifs visant à réformer le Code municipal et la loi sur les communications, qui devraient entrer en vigueur courant 2002, contiennent des dispositions de nature à accroître la participation des groupes autochtones à la vie municipale et à augmenter leur contribution au développement à la démocratie et à une culture de paix.

29. Le Gouvernement turc a souligné que le respect des droits de l'homme était parmi les principes fondamentaux de la République turque. L'article 10 de la Constitution garantit à tous les individus l'égalité devant la loi sans aucune discrimination d'aucune sorte. De plus, aucun privilège ne peut être accordé à un individu, une famille, un groupe ou une classe. Les partis politiques sont régis par la loi, conformément aux dispositions applicables de la Constitution. En vertu des articles 68 et 69 de celle-ci, les partis politiques ne doivent pas porter atteinte à l'indépendance de l'État, au respect des droits de l'homme, aux principes de l'égalité et de la primauté du droit et ne doivent pas avoir pour objectif de protéger ou de mettre en place une forme quelconque de dictature ni inciter les citoyens à violer la loi. La Cour constitutionnelle peut ordonner la dissolution d'un parti politique quand il est établi que ces dispositions ont été violées. Les activités des partis politiques, leur règlement interne et leur fonctionnement doivent être conformes aux principes démocratiques. En vertu de la loi relative aux partis politiques, ils ne doivent pas avoir de but raciste ni mener des activités racistes ou encore enfreindre le principe de l'égalité devant la loi. Le Code pénal prévoit une peine à l'encontre de quiconque incite à la haine ou à l'inimitié pour des motifs tenant à l'origine sociale, à la race, à la religion ou à la différence régionale.

30. Dans des observations finales adoptées récemment à l'issue de l'examen des rapports des États parties, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a relevé plusieurs cas où les instruments internationaux, dont la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, faisaient partie de la législation nationale ou l'emportaient sur les dispositions de la législation nationale et pouvaient être invoqués directement devant les tribunaux. Il a également relevé la mise en place de plusieurs institutions et programmes pour la promotion et la protection des droits de l'homme. En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention, le Comité a noté plusieurs cas d'États parties qui avaient pris des mesures positives. Dans un cas, il a relevé qu'à la suite des actions menées par un État partie, des associations d'extrême droite avaient été interdites. Il a noté que les mesures prises par le même État partie pour lutter contre la propagande raciste étaient effectivement mises en œuvre puisqu'elles avaient entraîné la condamnation par les tribunaux d'environ 900 personnes en une seule année précise. Un autre État partie était félicité pour avoir modifié son Code pénal de façon à faire de la discrimination raciale une infraction. Dans un autre cas encore, le Comité s'est déclaré satisfait de la modification d'une certaine loi érigeant en infraction pénale les actes mentionnés à l'article 4 de la Convention; à la suite de cette modification, il n'était plus nécessaire que l'incitation à la haine raciale soit intentionnelle pour que l'infraction soit

constituée. Le Comité a cité au nombre des aspects positifs un certain nombre de dispositions de la législation interne d'un autre État partie, en particulier des articles précis de la Constitution et du Code pénal et les dispositions de la loi sur les minorités nationales interdisant la diffusion de toute propagande raciale et ethnique et la création d'organisations et de partis politiques reposant sur la haine raciale ou sur la discrimination. Le Comité a également noté que le gouvernement d'un pays avait veillé sans relâche à réprimer les propos et publications de nature à inciter à la haine raciale¹⁵.

31. Dans de nombreux cas, des institutions nationales et des médiateurs ont joué un rôle important dans la protection des victimes des violations des droits fondamentaux. Ainsi, dans un pays, l'institution nationale avait coopéré avec les pouvoirs publics pour élaborer la législation relative à l'équité, elle avait entrepris l'enquête sur la discrimination raciale et l'intégration dans les écoles et l'enquête nationale sur le racisme dans les médias. Elle avait également lancé une campagne visant à sensibiliser davantage le public aux questions liées à l'immigration et à la politique relative aux réfugiés et prévoyait d'entreprendre un enseignement et une formation aux droits de l'homme¹⁶.

B. Propositions adoptées par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

32. La Conférence mondiale de Durban a traité de plusieurs aspects de l'incompatibilité du racisme, de la démocratie raciale, de la xénophobie, de l'intolérance avec la démocratie. Les recommandations sont résumées ci-après sous différentes rubriques: législation et politique générale; institutions publiques; société civile; médias et éducation.

33. Législation et politique générale. La Conférence s'est déclarée convaincue que les obstacles à l'élimination de la discrimination raciale et à la réalisation de l'égalité sociale étaient dus essentiellement à une volonté politique insuffisante, à une législation laxiste, à un défaut de stratégies d'application et d'action concrète des États ainsi qu'à la prévalence d'attitudes racistes et de stéréotypes négatifs. Elle a vivement engagé les États qui ne l'avaient pas encore fait à adhérer à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en vue de sa ratification universelle d'ici à 2005 et elle a engagé ceux qui l'avaient ratifiée à retirer toutes les réserves. Elle a également recommandé plusieurs mesures législatives, judiciaires et administratives, réglementations et autres mesures de prévention et de protection contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée à prendre au niveau national. Il s'agit notamment d'adopter a) les mesures constitutionnelles, législatives et administratives nécessaires pour assurer l'égalité et d'examiner les mesures en vigueur en vue de modifier ou d'abroger les lois et les dispositions administratives nationales pouvant engendrer de telles formes de discrimination; b) les politiques nationales, des plans d'action, des mesures législatives et administratives visant à lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance; c) des mesures législatives et

¹⁵ Voir les rapports à l'Assemblée générale du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sur les travaux de ses cinquante-cinquième et cinquante-sixième sessions (A/55/18 et A/56/18).

¹⁶ Voir A/CONF.189/PC.1/8.

administratives et d'autres mesures préventives pour protéger certains groupes de travailleurs; d) des politiques et des programmes efficaces visant à prévenir et à déceler efficacement les abus de la police et des agents des forces de l'ordre, à mettre en cause les responsables et à les poursuivre; e) des mesures visant à faire disparaître le phénomène du «délit de faciès».

34. La Conférence a également recommandé des politiques et plans d'action concrets, y compris des mesures volontaristes de lutte contre la discrimination, en particulier en matière d'accès aux services sociaux, à l'emploi, au logement, à l'éducation et aux soins de santé. Elle a demandé une meilleure protection des droits des travailleurs qui sont en butte au racisme, à la haine, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance en renforçant l'application de la législation, l'éducation et les communications sur le lieu de travail, et elle a engagé instamment les États à éliminer les disparités en matière de santé, notamment en améliorant l'état sanitaire des collectivités marginalisées. La Conférence a reconnu combien il importait d'assurer la participation dans des conditions d'égalité et sans discrimination à la prise de décisions politiques, économiques, sociales et culturelles.

35. Institutions publiques. Des institutions nationales qui permettent de régler les différends par le dialogue sont également essentielles pour garantir les droits des groupes vulnérables. La Conférence a recommandé la création d'institutions nationales indépendantes pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance et pour prêter assistance aux victimes, ou le renforcement de celles qui existent déjà.

36. Société civile. La Conférence a également reconnu le rôle fondamental que joue la société civile dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance et pour sensibiliser l'opinion publique. Elle a reconnu la contribution des organisations non gouvernementales dans la promotion de l'éducation aux droits de l'homme et de la sensibilisation au racisme. Elle a également noté que la promotion du respect et de la confiance entre les divers groupes constituant une société était la responsabilité commune mais différemment assumée des institutions publiques, des dirigeants politiques, des organisations de base et des citoyens.

37. Médias. Qu'ils soient audiovisuels, électroniques ou qu'il s'agisse de la presse écrite, les médias jouent un rôle important dans les sociétés démocratiques. Tout en reconnaissant la contribution positive des médias à la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, la Conférence mondiale a noté avec regret que certains organes d'information, en diffusant des images fausses et des stéréotypes négatifs de groupes et d'individus vulnérables, en particulier de travailleurs migrants et de réfugiés, ont contribué à la propagation de sentiments xénophobes et racistes parmi la population et ont dans certains cas encouragé des individus et des groupes racistes à user de violence. La Conférence mondiale a exprimé sa profonde inquiétude devant l'utilisation de l'Internet pour propager le racisme, la haine raciale, la xénophobie, la discrimination raciale et l'intolérance. La Conférence a également relevé que les enfants et les jeunes qui ont accès aux sites qui propagent la haine pouvaient en subir l'influence pernicieuse. Elle a engagé instamment les États à envisager de prendre les mesures ci-après tout en veillant à garantir la liberté d'opinion et d'expression: a) encourager les fournisseurs d'accès à l'Internet à établir et diffuser de leur plein gré des codes de conduite spécifiques et des mesures d'autorégulation contre la diffusion de messages racistes, xénophobes et provoquant toute autre forme d'intolérance; b) adopter et appliquer des lois appropriées afin de poursuivre les personnes qui utilisent les techniques d'information et de

communications pour inciter à la haine ou à la violence; c) utiliser et renforcer la coopération internationale pour répondre au phénomène en rapide expansion de la diffusion de discours haineux et de documents racistes par ces moyens; d) examiner les moyens de renforcer la contribution positive faite par les nouvelles technologies à travers la diffusion de bonnes pratiques pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance.

38. Éducation. On ne soulignera jamais assez l'importance de l'éducation pour sensibiliser et pour promouvoir le respect et la tolérance, pour prévenir et combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Il est utile de rappeler l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui dispose que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux. 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...». La Conférence mondiale de Durban a souligné de nouveau non seulement combien il importait d'assurer l'accès à l'éducation sans discrimination mais aussi le rôle de l'éducation aux droits de l'homme dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance et pour favoriser la compréhension mutuelle entre toutes les cultures et civilisations.

IV. Conclusions

39. Aujourd'hui, la discrimination persiste dans quasiment tous les pays du monde, qu'elle soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. La Conférence mondiale de Durban a relancé l'engagement de lutter contre les fléaux que sont le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. La Déclaration et le Programme d'action qui ont été adoptés à cette occasion donnent de très bonnes orientations pour entreprendre des actions de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Conjugués à la volonté de lutter pour faire triompher la justice et l'égalité, ces deux documents peuvent contribuer grandement à obtenir l'exercice effectif par tous de tous les droits fondamentaux et à édifier des démocraties intégratrices.

40. Démocratie et lutte contre le racisme sont indissociables. Il va sans dire que la question des restrictions aux libertés démocratiques est très délicate; aucune restriction ne peut être décidée si ce n'est dans le plein respect du droit international, notamment des normes relatives aux droits de l'homme. Il ne faut jamais oublier les risques d'arbitraire. Tous ceux qui sont exposés à la menace du racisme et ceux qui pourraient être exclus ou faire l'objet de discrimination en raison de leur origine doivent bénéficier d'une protection effective. De plus, le respect des droits de l'homme exige l'adoption de mesures préventives efficaces contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Des garanties expressément conçues pour protéger les groupes vulnérables, notamment les femmes, les minorités, les peuples autochtones, les travailleurs migrants ou d'autres groupes marginalisés sont essentielles. La démocratie repose sur la volonté de la majorité mais vise aussi à ne pas sacrifier la minorité. Elle privilégie l'égalité

tout en reconnaissant que les différences et la diversité sont bienvenues et doivent être préservées. Elle vise à protéger les droits de l'individu sans négliger l'intérêt général. Les États démocratiques doivent assurer les conditions permettant aux personnes de toutes les cultures, de toutes les origines ethniques et de toutes les religions de vivre selon leur propre mode de vie. Il est tout aussi important de poursuivre sans relâche les efforts pour éliminer les obstacles qui empêchent des groupes ou des secteurs de la population de faire entendre leur voix ou de participer, dans des conditions d'égalité avec d'autres, à la direction des affaires publiques. La démocratie est incompatible avec le racisme, la xénophobie et l'intolérance: adhérer à ses valeurs fondamentales – liberté, tolérance et participation – c'est rejeter ces fléaux.
