

L'ANALYSE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE DE 1966. DE L'APPLICABILITÉ ET DE L'INVOCABILITÉ PAR LES PARTICULIERS DEVANT LES JURIDICTIONS DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Par

Médard BUABUA BADIBANGA

*Apprenant en DES/DEA en Droit des droits de l'homme à l'Université de Kinshasa
Diplômé en Master en Droit des droits de l'homme à l'Université de Kinshasa
Assistant à l'Institut Supérieur Catholique de Kinshasa
Avocat près la Cour d'Appel de Kinshasa/Matete*

RESUME

Pendant de nombreuses années, la lutte contre la discrimination raciale a été étroitement liée à l'anticolonialisme. Dans leur combat pour obtenir l'indépendance politique, les peuples soumis à la domination coloniale ont accusé les puissances coloniales de pratiquer la discrimination raciale.

L'expression "discrimination raciale" était principalement associée à la discrimination par les populations blanches à l'encontre des populations noires. C'est pourquoi le mot "race" continue d'être utilisé dans le contexte de la couleur de la peau, bien que l'on puisse considérer que cet emploi est tombé en désuétude ou qu'il est scientifiquement incorrect.

Dans les années 1950, 1960 et 1970, lorsque les pays du sud sont devenus membres de l'ONU, cette dernière a élaboré des normes politiques et juridiques d'importance par le biais de plusieurs instruments, tels que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (1960) et la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1963). Il convient toutefois de rappeler que la motivation de la majorité des pays qui ont adopté ces déclarations était de mettre un terme aux pratiques discriminatoires dans les autres États, sans tenir compte du fait que la discrimination pouvait également exister chez eux.¹

La condamnation quasi unanime par les États de l'apartheid en tant que politique et pratique institutionnalisée en Afrique du Sud a permis de faire un important bond en avant dans la lutte contre la discrimination. La conviction que les pratiques racistes d'un État peuvent être une préoccupation légitime des autres États a réduit le principe de la "souveraineté nationale". C'est dans ce contexte historique que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dont l'article 3 fait explicitement référence à l'apartheid, a été adoptée en 1965 par l'Assemblée générale (AG).

¹ Atsuko Tanaka et Yoshinobu Nagamine, *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale Guide à l'usage des ONG*, Londres, Minority Rights Group et IMADR, 2001, p. 8

Dans le cas d'un régime officiellement raciste comme l'apartheid, les États ont facilement atteint un consensus pour le condamner, ce qui leur a permis de fournir à l'ONU un instrument d'importance pour lutter contre la discrimination au sein des États. Toutefois, dans les années 1970 et 1980, les États ne montraient plus d'empressement à faire appel à la Convention, car ils ne voulaient pas s'exposer aux critiques d'autres États, des ONG et même de leurs propres citoyens.²

Mots-clés : *Convention, Internationale, Elimination, Discrimination, Raciale, Applicabilité, Invocabilité, Particuliers, Juridictions*

ABSTRACT

For many years, the fight against racial discrimination has been closely linked to anti-colonialism. In their struggle for political independence, peoples under colonial domination accused the colonial powers of practicing racial discrimination.

The term "racial discrimination" was mainly associated with discrimination by white populations against black populations. This is why the word "race" continues to be used in the context of skin color, although this use may be considered obsolete or scientifically incorrect.

In the 1950s, 1960s and 1970s, when the countries of the South became members of the UN, the latter developed important political and legal standards through several instruments, such as the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples (1960) and the Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1963). It should be remembered, however, that the motivation of the majority of countries that adopted these declarations was to put an end to discriminatory practices in other States, without taking into account the fact that discrimination could also exist at home.

The almost unanimous condemnation by States of apartheid as an institutionalized policy and practice in South Africa led to a major leap forward in the fight against discrimination. The belief that the racist practices of one state could be a legitimate concern of other states undermined the principle of "national sovereignty". It was against this historical backdrop that the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Article 3 of which makes explicit reference to apartheid, was adopted by the General Assembly (GA) in 1965.

In the case of an officially racist regime such as apartheid, States easily reached a consensus to condemn it, thus providing the UN with an important instrument for combating discrimination within States. By the 1970s and 1980s, however, states were no longer eager to call on the Convention, as they did not want to expose themselves to criticism from other states, NGOs and even their own citizens.

Keywords: *Convention, International, Elimination, Discrimination, Racial, Applicability, Invocability, Individuals, Jurisdictions*

² Atsuko Tanaka et Yoshinobu Nagamine, *op. cit.*

INTRODUCTION

La plupart d'entre nous considèrent intuitivement que la discrimination fondée sur le sexe ou l'origine ethnique est inacceptable parce que nous avons le droit d'être traités sur la base du mérite et de la capacité plutôt que, par exemple, de l'origine ethnique ou du sexe.³

Il n'y a pas de définition standard du terme discrimination. Cependant, on a vu dans ce concept toute distinction, conduite ou acte, intentionnel ou non mais fondé sur la race, qui a pour effet d'imposer à une personne ou à un groupe des fardeaux particuliers et qui entrave ou restreint l'accès à des avantages dont peuvent se prévaloir les autres membres de la société. La race peut même ne figurer qu'à titre de facteur pour qu'il y ait constat de discrimination raciale.

Cependant, cette idée d'égalité des races fut battue en brèche par une prétention de supériorité purement barbare d'une race vis-à-vis des autres races que les peuples de la planète se versèrent dans ce que nous appelons à ce jour « discrimination raciale » et qu'il s'était avéré impérieux depuis lors de tableur autour d'une idée de conclusion de la convention internationale éliminant toutes les formes de discrimination raciale.

Le racisme est d'abord une théorie fondée sur la croyance d'une supériorité de certaines races sur les autres qui conduit à la nécessité de préserver la ou les races supérieures ou dites pures, et donc à la domination de celle-ci sur les autres⁴. C'est à travers la mise en application de ces croyances dans une société qu'apparaît la discrimination raciale.

Du point de vue sémantique, la discrimination raciale est le distinguo des races ou encore une différenciation dont l'acceptation négative actuelle vu cependant le jour dans les années 1950 et que l'expression « non-discrimination » pris son envol dans la Charte des Nations Unies de 1945 qui préconise les droits de l'homme en son préambule ainsi qu'en ses articles 55, 62 et 68.

Le Vocabulaire Juridique (2015 : 310) transmet pour discrimination, les données définitives suivantes : discrimination (sens général). Différenciation contraire au principe de l'égalité civile consistant à rompre celle-ci au détriment de certaines personnes physiques en raison de leur appartenance raciale ou confessionnelle, plus généralement par application de critères sur lesquels la loi interdit de fonder des distinctions juridiques arbitraires [sexe, opinions politiques, situation de famille, état de santé, handicap, origine, appartenance

³ Paul de Font-Reaulx, *Qu'est-ce qui rend la discrimination mauvaise ?* University of Oxford, 2017, p. 1

⁴ *Dictionnaire des Droits de l'Homme*, sous la direction de Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguérand, Stéphanie Rials et Frédéric Sudre, Presse Universitaire Française (PUF), Paris, 2008.

ou non-appartenance (vraie ou supposée) à une nation, une ethnie, une race, activité syndicale]⁵. Plus rarement, dans un sens neutre de distinction (non nécessairement odieuse). Le sens péjoratif principal a marginalisé, quand il s'agit de la jouissance de droits, le sens étymologique. En domaine juridique, la doctrine insiste sur le sens péjoratif qui éclipse le sens « neutre » dit « étymologique ». Initialement, le mot base (verbal) discriminer peut être défini par des reformulants : différencier, séparer, distinguer, classer.

Discriminer : différencier, en vue d'un traitement séparé, (un élément des autres ou plusieurs éléments les uns des autres) en (le ou les) identifiant comme distinct(s).

En contexte juridique, ce sens « initial » a progressivement été marginalisé au profit du sens transmis par le dérivé discrimination. En langue générale, le sens péjoratif de discriminer est immédiatement rattaché au sens juridique de discrimination.⁶

La traite négrière est la plus ancienne et la plus récurrente forme de discrimination raciale qui s'est pratiquée pendant 13 siècles. C'est la pire forme de représentation du racisme qui a existé à travers l'humanité. Malgré qu'il ait été pratiqué pendant des siècles, le mot racisme n'a fait son entrée au dictionnaire Larousse en 1932. Selon le dictionnaire Robert, qui n'accueille le mot que 30 ans plus tard, il s'agit d'une « théorie de la hiérarchisation des races », fondé sur la croyance que l'état social dépend des caractères sociaux et qui conclut à la nécessité de préserver la race supérieure des croisements avec d'autres races. Le racisme est une construction sociale.⁷

Après la victoire des alliés sur les Nazis qui a mis fin à la première guerre mondiale, la recherche d'une solution au niveau mondial du massacre dont les populations juives ont fait l'objet à travers toute l'Europe et aussi aux différentes crises raciales vécues dans certains pays, a largement contribué à l'adoption de la convention qui fait l'objet de notre exposé.

⁵ Arthur Joyeux, Suppression du mot « race » de la constitution et principe de non-discrimination : Une analyse du discours contrastive France/union européenne, in « *Corela, Cognition, Représentation, langage* » in <https://journals.openedition.org/corela/14514?lang=en> Consulté le 13/02/2023.

⁶ Idem.

⁷ Dictionnaire des Droits de l'Homme, *op. cit.*

I. L'APPLICABILITE ET L'INVOCABILITE PAR LES PARTICULIERS DEVANT LES JURIDICTIONS NATIONALES

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fait partie intégrante de l'arsenal juridique de la République démocratique du Congo. Et en ces termes, comme tous les autres instruments juridiques congolais, elle doit être appliquée et invoquée par les particuliers.

A notre sens, l'invocabilité dépend de la manière dont les personnes privées évoquent la Convention tandis que l'applicabilité quant à elle, dépend de la manière dont les juridictions et organismes étatiques appliquent cet instrument juridique.

Cependant, en ce qui concerne le fait d'appliquer et d'invoquer la Convention sous examen, nous allons d'abord étudier la question de l'invocabilité (1) et alors la question de l'applicabilité (2).

1. L'invocabilité de la Convention

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

- a) Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice ;
- b) Droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'Etat contre les voies de fait ou les sévices de la part, soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution ;
- c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections, de voter et d'être candidat selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques ;
- d) Autres droits civils, notamment :
 - i) Droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat;
 - ii) Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays;
 - iii) Droit à une nationalité ;
 - iv) Droit de se marier et de choisir son conjoint ;
 - v) Droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété ;
 - vi) Droit d'hériter ;
 - vii) Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ;
 - viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression ;
 - ix) Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques ;

- e) Droits économiques, sociaux et culturels, notamment :
- i) Droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante;
 - ii) Droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats;
 - iii) Droit au logement;
 - iv) Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux;
 - v) Droit à l'éducation et à la formation professionnelle ;
 - vi) Droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, aux activités culturelles;
- f) Droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.⁸

Ces droits sont garantis pour protéger la personne contre toute forme de discrimination raciale, au point que leurs violations confèrent la possibilité à la victime de saisir les instances nécessaires pour se rétablir dans ses droits.

2. L'applicabilité de la Convention

Les Etats parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination.⁹

Il ressort de cette disposition que la protection des droits garantis contre le racisme peut s'opérer par les juridictions nationales d'une part (A) et d'autre part, par les organismes de l'Etat (B). Et dans le cas de notre pays, en dehors des cours et tribunaux, nous avons également la Commission Nationale des Droits de l'Homme qui assure cette protection.

A. La protection contre la discrimination raciale par les juridictions nationales

Et nous allons maintenant analyser la répression de ceux qui violent les droits contre le racisme par action (a) et ceux qui les violent par omission (b).

⁸ Article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

⁹ Article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

a. Répression de violation des droits contre le racisme par action

Avant même l'adoption de cette Convention internationale, en République Démocratique Congo, l'Ordonnance-loi n° 66-342 du 7 juin 1966 relative à la Répression du racisme et du tribalisme, dans son article 1er sanctionnait déjà la discrimination raciale en ces termes : « *Quiconque, soit par paroles, gestes, écrits, images ou emblèmes, soit par tout autre moyen, aura manifesté de l'aversion ou de la haine raciale, ethnique, tribale ou régionale, ou aura commis un acte de nature à provoquer celle aversion ou cette haine puni d'une servitude pénale d'un mois à deux ans et d'une amende de cinq cents à cent mille francs, ou d'une de ces peines seulement. Si l'infraction a été commise par un dépositaire de l'autorité que dans l'exercice de ses fonctions, la servitude pénale sera de six mois au moins et l'amende de cinq mille francs au moins. Si l'infraction a causé une désorganisation des pouvoirs publics, des troubles graves, un mouvement sécessionniste ou une rébellion coupable sera puni de la servitude pénale à perpétuité* ».

Au regard de cette disposition, nous comprenons que le législateur congolais détermine trois gravités de peines, selon que l'auteur du racisme serait :

- une simple personne ;
- un dépositaire de l'autorité, sanctionné avec circonstance aggravante ;
- du fait d'une personne qui a troublé les pouvoirs publics, sanctionnée également avec circonstances aggravantes.

Tout jugement ou arrêt condamnant un étranger par application de l'article 1^{er} ci-dessus sera notifié, en forme d'expédition régulière, dès qu'il aura acquis le caractère définitif, au Ministre ayant la sûreté nationale dans ses attributions, par le parquet de la juridiction qui a prononcé la condamnation. Dans les quarante-huit heures suivant la réception de l'expédition du jugement ou de l'arrêt, l'expulsion du condamné sera prononcée par l'autorité compétente en vertu de la législation sur la police des étrangers.¹⁰

Tel se rapporte à la répression violations des droits contre le racisme par action, et en dehors de ce cas, il y en a qui peuvent être réprimés pour avoir violé les droits contre le racisme par omission.

b. Répression de violation des droits contre le racisme par omission

Tout comme toute personne qui, ayant acquis connaissance dans l'exercice de ses fonctions, d'un fait réprimé par l'article 5 ci-dessus, ne l'aura pas dénoncé à l'autorité judiciaire dès le moment où elle l'aura connu, sera punie d'une servitude pénale de quinze jours à un an et d'une amende de deux cent cinquante à cinquante mille francs, ou d'une de ces peines seulement. Si le

¹⁰ Article 2 de l'Ordonnance-loi n° 66-342 du 7 juin 1966 relative à la répression du racisme et du tribalisme.

coupable est un dépositaire de l'autorité publique, la servitude pénale sera de six mois à deux ans et l'amende de cinq mille à cent mille francs.¹¹

Sous un autre angle, nous signalons que sont interdites les associations tribales à caractère politique. En conséquence les associations de celle nature existant à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance-loi étaient dissoutes de plein droit.¹²

B. La protection contre la discrimination raciale par les organismes de l'Etat : la CNDH

A l'occasion de notre descente à la Commission Nationale des Droits de l'Homme pour s'acquérir comment cette institution d'appui à la démocratie procède en cas de dénonciation d'un individu victime d'une discrimination raciale qui constitue une violation de la Convention dont la République Démocratique du Congo notre pays est signataire.

En effet, le Secrétaire Technique Adjoint chargé des questions juridiques de cette institution nous a informés en disant qu'il y a deux manières de procéder pour se rétablir dans ses droits :

- Devant la Commission Nationale des Droits de l'homme ;
- Devant les juridictions répressives.

a. Devant la Commission Nationale des Droits de l'Homme

En guise de présentation, conformément à l'article 222, alinéa 3, de la Constitution, il est institué, en République Démocratique du Congo, une Commission Nationale des Droits de l'Homme. La Commission Nationale des Droits de l'Homme, ci-après CNDH, est une institution d'appui à la démocratie. Elle est indépendante, pluraliste, apolitique et dotée de la personnalité juridique. Elle jouit de l'autonomie administrative, financière et technique.¹³

La CNDH est un organisme technique et consultatif chargé de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Elle veille au respect des droits de l'homme et des mécanismes de garantie des libertés fondamentales. Dans l'accomplissement de sa mission, la CNDH n'est soumise qu'à l'autorité de la Loi.¹⁴

¹¹ Article 6 de l'Ordonnance-loi n° 66-342 du 7 juin 1966 relative à la Répression du racisme et du tribalisme.

¹² Article 4 de l'Ordonnance-loi n° 66-342 du 7 juin 1966 relative à la Répression du racisme et du tribalisme.

¹³ Article 1^{er} de la Loi organique n° 13/011 du 21 mars 2013 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme.

¹⁴ Article 4 de la loi organique.

La CNDH exerce son action à l'égard des personnes physiques ou morales tant publiques que privées se trouvant sur le territoire national ou à l'étranger. Elle exerce son action à l'égard des personnes physiques, victimes ou auteurs, et des personnes morales auteurs des violations des droits de l'homme en République Démocratique du Congo. Elle exerce également son action à l'égard des personnes physiques de nationalité congolaise se trouvant à l'étranger, victimes ou auteurs des violations des droits de l'homme.¹⁵

Dans le cadre de notre recherche, nous avons eu un entretien avec Monsieur X de cette institution, qui a nous renseignés que, lorsqu'ils reçoivent une lettre de dénonciation d'une discrimination raciale, ils procèdent premièrement à la réception de cette lettre ensuite, ils commencent l'enquête pour savoir si réellement, les faits dont la victime se plaint sont établis. (Art. 6 al. 1 du Règlement Intérieur de la Commission).

Et il nous renseigne que c'est rare de voir les plaintes liées à la discrimination raciale au niveau de la CNDH. Ainsi, comme évoqué ci-haut, cette institution statue sur les violations des droits de l'homme orchestrées par les personnes qui sont revêtues de la qualité officielle. Et une fois que la plainte est reçue, la CNDH accompagne la victime. Elle peut aussi interpeler l'auteur sur les violations de masse. Et en interpellant, elle invite l'auteur à s'expliquer. La CNDH peut aussi réconcilier les parties au lieu de passer par les juridictions.

Cependant, au lieu d'apporter les plaintes sur les violations des droits de l'homme, d'autres personnes apportent les infractions, qui ne relèvent pas de leurs attributions. Et dans ce cas, la CNDH accorde juste des orientations.

Et dans le cas où les faits sont confirmés, renchérit-il, la Commission Nationale des Droits de l'homme est composée des juristes, et pour le moment, une cellule des juristes est en pleine constitution. Ainsi, lorsque la question doit être réglée au niveau d'une juridiction la CNDH demande les services des avocats, lesquels services peuvent être sollicités du Bâtonnier de l'Ordre National ou du Bâtonnier de l'ordre selon le cas, qui envoie des Avocats en vue de procéder au devoir d'assistance de la victime dans les instances judiciaires.

Par ailleurs, après analyse des missions conférées à la CNDH par la loi, et ce qu'ils font dans la pratique, selon les données recueillies dans le cadre de notre entretien, nous pouvons conclure que cette institution d'appui à la démocratie ne joue pas vraiment son rôle comme il se doit. Car, elle devait plutôt au regard de sa mission de protection, examiner les questions qui lui sont soumises par les personnes qui la saisissent, et prendre des décisions provisoires s'il le faut, mais à transférer peut-être aux instances judiciaires pour rendre des décisions définitives. (Exemple : le cas de la CENI, institution d'appui à la démocratie

¹⁵ Article 5 de la loi organique.

qui prend des décisions provisoires, mais entérinées par les juridictions compétentes selon le cas).¹⁶

b. Devant les instances

Devant ces instances, la victime peut saisir le parquet ou directement une juridiction, selon les règles prévues à cet effet.

Les violations des droits de l'homme qui sont commises dans un pays donné peuvent facilement devenir vivement préoccupantes pour d'autres pays. Dans de tels cas, les autres États pourraient avoir un intérêt légitime à attirer l'attention de la communauté internationale sur le piètre bilan de l'État en question en matière de droits de l'homme. Dans un tel contexte, le Comité peut jouer un rôle en tant que système d'alerte important.

Dans le programme d'action adopté par la deuxième Conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale en 1983, les États sont invités à faciliter au maximum l'accès à leurs procédures nationales concernant les plaintes de cet ordre. Ces procédures doivent être diffusées et les victimes de la discrimination raciale doivent bénéficier d'une aide pour s'en prévaloir. Les règles relatives au dépôt de plaintes doivent être simples et les plaintes doivent être instruites le plus rapidement possible. Les indigents victimes d'actes de discrimination raciale doivent bénéficier de l'aide judiciaire devant les tribunaux civils ou pénaux et avoir le droit de demander des réparations pour tout préjudice subi.¹⁷

II. SITUATION DE LA RATIFICATION DANS LE MONDE

1. Les modes d'expression du consentement à être lié par un traité

Les expressions « ratification », « acceptation », « approbation » et « adhésion » s'entendent, selon le cas, de l'acte international ainsi dénommé par lequel un État établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité.¹⁸

C'est ainsi qu'en analysant la situation de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale, l'on évoque plus le cas de ratification, d'adhésion et de la déclaration de succession d'États.

¹⁶ HCDH, *Elaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, Guide pratique*, New York et Genève, Nations Unies 2014, p. 1

¹⁷ Fiche d'information No. 12 - Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, In <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet12fr.pdf>, consulté le 05/12/2023.

¹⁸ Article 2 point b de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

a. La ratification

A ce propos, Mathias Forteau et les autres disent que le mode traditionnel d'expression du consentement à être lié, la ratification – tout comme l'acceptation ou l'approbation – ne s'impose que si elle est prévue par les États signataires. La liberté de choix leur appartenant résulte clairement de la rédaction de l'article 14 de la Convention de Vienne sur le droit des traités :

Le consentement d'un État à être lié par un traité s'exprime par la ratification :

- a) lorsque le traité prévoit que ce consentement s'exprime par la ratification ;
- b) lorsqu'il est, par ailleurs, établi que les États ayant participé à la négociation étaient convenus que la ratification serait requise ;
- c) lorsque le représentant de cet État a signé le traité sous réserve de ratification ; ou
- d) lorsque l'intention de cet État de signer le traité sous réserve de ratification ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours de la négociation ».

Il n'existe donc pas de présomption générale en faveur de la ratification ; ici encore, tout dépend de l'intention, expresse ou tacite, des États.¹⁹

Par ailleurs, Raymond Ranjeva et Charles Cadoux renchérissent que la ratification est la phase juridiquement déterminante qui transforme le projet de traité en engagement écrit définitif et contraignant. Plus précisément, c'est la date de l'échange des instruments de ratification pour un traité bilatéral ou du dépôt de ces instruments dans le cas d'un traité multilatéral qui marque le point de départ de l'obligation juridique.

Opération complexe et parfois très longue, la ratification est une procédure de droit interne laissée en définitive à la souveraineté, donc à la bonne volonté, des États contractants. Si la ratification est refusée le traité n'entrera pas en vigueur. Parmi les cas célèbres, rappelons la non-ratification par le Sénat américain du Traité de Versailles de 1919-1920 entraînant la non-participation des États-Unis à la Société des Nations ; et le refus de ratification par le Parlement français, en 1954, du traité sur la Communauté européenne de Défense. En 1992 les débats sur la ratification des accords de Maastricht (Union européenne politique et monétaire) témoignent de réticences diverses.

Il faut se reporter à la Constitution de chaque État pour connaître les mécanismes de la procédure de ratification. En régime démocratique le Parlement, appelé à autoriser le Chef de l'État à ratifier un traité, est ainsi associé à la conduite de la politique étrangère. La technique du référendum populaire est parfois prévue.²⁰

¹⁹ Mathias Forteau et al., *Droit international public*, Paris, 9^e édition, LGDJ, 2022, p. 187.

²⁰ Raymond Ranjeva et Charles Cadoux, *Droit international public*, Paris, Edicef, 1992, p. 39.

Cependant, comme nous ne pouvons guère nous attarder sur la procédure de ratification inhérente à tous les Etats parties à la présente Convention, nous évoquons tout de même la procédure instituée en République démocratique du Congo au point 2 du présent article.

b. L'adhésion

Le consentement d'un Etat à être lié par un traité s'exprime par l'adhésion :

- a) Lorsque le traité prévoit que ce consentement peut être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion ;
- b) Lorsqu'il est par ailleurs établi que les Etats ayant participé à la négociation étaient convenus que ce consentement pourrait être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion ; ou
- c) Lorsque toutes les parties sont convenues ultérieurement que ce consentement pourrait être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion.²¹

Encore qu'il faille préciser qu'à moins que le traité n'en dispose autrement, les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion établissent le consentement d'un Etat à être lié par un traité au moment :

- a) De leur échange entre les Etats contractants ;
- b) De leur dépôt auprès du dépositaire ; ou
- c) De leur notification aux Etats contractants ou au dépositaire, s'il en est ainsi convenu.²²

2. La procédure du consentement à être lié par un traité de la République Démocratique du Congo

En République démocratique du Congo, la Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, dans son article 213 prévoit que le Président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux. Le Gouvernement conclut les accords internationaux non soumis à ratification après délibération en Conseil des ministres. Il en informe l'Assemblée nationale et le Sénat.

Par ailleurs, l'article 214 de la même Constitution dispose que les traités de paix, les traités de commerce, les traités et accords relatifs aux organisations internationales et au règlement des conflits internationaux, ceux qui engagent les finances publiques, ceux qui modifient les dispositions législatives, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent échange et adjonction de territoire ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi. Nulle

²¹ Article 16 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

²² 29 Article 17 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans l'accord du peuple congolais consulté par voie de référendum.

Et la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a obtenu l'adhésion de la République Démocratique du Congo sous le régime du Président Joseph Mobutu le 21 avril 1976, et cet instrument juridique est entré en vigueur un mois après soit le 21 mai 1976. Cela étant, les indications chronologiques des autres Etats parties à la Convention sous examen sont abordées dans le point suivant.

III. PERSPECTIVES D'AVENIR : Ressortir les faiblesses et/ou les points forts de la Convention

Cette section comporte deux rubriques, les points forts de la Convention (1) et les faiblesses de la Convention (2).

1. Les points forts de la Convention

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale se fonde sur la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1963).

La Déclaration énonce quatre points principaux :

- Toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique ;
- La discrimination entre les êtres humains pour des motifs fondés sur la race et les politiques gouvernementales fondées sur la supériorité ou la haine raciale violent les droits de l'homme fondamentaux et sont un obstacle aux relations amicales et à la coopération entre les nations et à la paix et la sécurité entre les peuples ;
- La discrimination raciale blesse non seulement ceux qui en sont les victimes mais aussi ceux qui en sont les auteurs ;
- Une société mondiale sans ségrégation raciale ni discrimination raciale, qui sont des facteurs de haine et de division, est l'objectif fondamental des Nations Unies.²³

Parmi les points forts de la Convention nous citons d'abord l'Impact de la Convention sur les États.

²³ Conseil de l'Europe, *Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes*, in <https://www.coe.int/fr/web/compass/convention-on-the-elimination-of-racism-and-discrimination>, consulté le 30/10/2023, à 09h49'

1.1. Impact de la Convention sur les Etats

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention, les changements survenus dans divers pays ont été attribués à l'influence positive de la Convention, notamment :

- des amendements aux Constitutions nationales pour inclure des dispositions interdisant la discrimination raciale ;
- l'examen systématique des lois et règles existantes aboutissant à la modification de celles qui ont tendance à perpétuer la discrimination raciale, ou l'adoption de nouvelles lois pour satisfaire aux prescriptions de la Convention ;
- rendre l'incitation à commettre des actes de discrimination et de violence raciales passible de sanctions pénales ;
- des garanties juridiques et des procédures d'application contre la discrimination liée à la sûreté des personnes, aux droits politiques, à l'emploi, au logement, à l'éducation, ou à l'accès à des zones et installations destinées à être utilisées par le public ;
- des programmes d'enseignement visant à promouvoir les bonnes relations et la tolérance entre les groupes raciaux et ethniques ;
- la création d'organismes et d'organisations pour traiter les problèmes de discrimination raciale et protéger les intérêts des groupes autochtones; et,
- des gouvernements qui s'efforcent d'obtenir une aide technique auprès de l'ONU sur des questions comme les lois antidiscriminatoires et la compensation pour les victimes.²⁴

2. Les faiblesses de la Convention

Parmi les faiblesses de la Convention, nous pouvons citer :

2.1. Procédure concernant les communications individuelles en vertu de l'article 14 de la Convention

Les États parties qui ont fait des déclarations en application de l'article 14 Sur 156 États parties, seuls 32 avaient accepté les dispositions de l'article 14, à la date du 11 octobre 2000.

Toutefois, la position prise par l'Assemblée générale des Nations Unies dans ses résolutions annuelles sur les travaux du Comité est sans ambiguïté, elle demande aux États parties à la Convention qui ne l'ont pas encore fait d'envisager la possibilité de faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention.

Des demandes analogues ont été faites dans les résolutions de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, et les membres du Comité demandent également aux États de faire cette déclaration. Les ONG peuvent

²⁴ Atsuko Tanaka et Yoshinobu Nagamine, *op. cit.*, p. 20

essayer de persuader leurs gouvernements respectifs de reconnaître la compétence du Comité en vertu de l'article 14 en faisant référence aux recommandations de l'Assemblée générale et de la Commission des droits de l'homme.

Soumettre une communication individuelle (sous réserve que votre pays ait accepté l'article 14) La jurisprudence de la procédure de communications de la Convention montre que peu de communications ont été soumises et que les communications n'ont pas toutes été couronnées de succès pour les raisons suivantes :

- le nombre d'États qui ont fait la déclaration visée à l'article 14 est limité ;
- peu de gens, même parmi les juristes, connaissent l'existence de la Convention ;
- certaines communications sont rejetées au premier stade de la procédure au motif que tous les recours locaux n'ont pas été épuisés (l'épuisement des recours locaux est l'une des conditions visées à l'article 14.2) ;
- la collecte des faits est un travail de longue haleine; et
- la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique est parfois difficile à prouver dans les cas individuels.

C'est pourquoi il est conseillé aux personnes ou groupes de personnes qui souhaitent déposer une communication d'obtenir un avis juridique ou de demander de l'aide auprès d'une ONG ou d'une institution ayant de l'expérience, afin qu'il soit rendu systématiquement compte des faits allégués et de la loi interne pertinente.

Il convient de noter que la totalité du processus d'examen d'une communication dure normalement deux ans environ, ce qui peut paraître long, mais ce processus est tout de même moins laborieux que les procédures analogues mises en place pour traiter les plaintes en vertu d'autres instruments de l'ONU relatifs aux droits de l'homme.

Avant de rédiger une communication, il faut toutefois examiner plusieurs points : vérifier notamment si la communication éventuelle satisfait aux conditions énoncées à l'article 14 (voir les sections suivantes). Il peut également être utile de consulter le Règlement intérieur établi par le Comité.

CONCLUSION

Dans le cadre d'analyse de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966, d'abord en déclinant son évolution historique, son applicabilité et son inviolabilité par les particuliers, ensuite, en décrivant la situation de sa ratification dans le monde et enfin, nous avons dégagé les perspectives d'avenir.

Pendant, comme décrit à la Conférence mondiale, dont nous nous approprions ces mesures, nous reconnaissons que des conditions politiques, économiques, culturelles et sociales inéquitables peuvent engendrer et nourrir le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, lesquels aggravent à leur tour l'iniquité. Nous estimons qu'une authentique égalité des chances pour tous, dans tous les domaines, y compris en matière de développement, est fondamentale pour l'élimination du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée.

Nous sommes fermement convaincus que les obstacles à l'élimination de la discrimination raciale et à la réalisation de l'égalité raciale sont 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, et de l'éducation, le développement et la stricte application des normes et des obligations internationales relatives aux droits de l'homme, y compris la promulgation de lois et l'adoption de mesures d'ordre politique, social et économique, sont les clefs de l'action à entreprendre pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée un facteur d'affaiblissement de la légalité et de la démocratie et tend à encourager la résurgence de tels actes.²⁵

La participation d'un bon nombre d'ONG à la lutte contre la discrimination peut également contribuer à une mise en œuvre plus efficace de la Convention. Comme on le verra plus loin, les ONG peuvent persuader les gouvernements de se conformer plus étroitement aux normes de la Convention.²⁶

Il convient de signaler que la Convention en vedette fait partie des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Mais la question qu'on se pose est celle de savoir quelles sont les étapes qui ont concouru à la conclusion de cette convention.

Il est évident qu'à l'issue de la deuxième guerre mondiale les Nations Unies dès le préambule de la Charte des Nations Unies ont pris la résolution de

²⁵ Déclaration à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, à Durban (Afrique du Sud), du 31 août au 8 septembre 2001

²⁶ Atsuko Tanaka et Yoshinobu Nagamine, *op. cit.*, p. 8

postuler les droits de l'homme et de proclamer la foi dans les droits fondamentaux des droits de l'homme comme point de départ d'une législation internationale en matière de droits de l'homme. C'est ainsi qu'il ressort de l'article 55. C de la Charte que « les États membre des Nations Unies favorise le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion ».

Le postulat fait par l'article 55 de la Charte des Nations Unies par l'expression : « sans distinction de race » constitue un socle juridique ayant figuré 3 ans plus tard dans la Déclaration universelle des droits de l'homme qui a été signé en 1948 en France avec pour objectif majeur de sensibiliser les états membres des Nations Unies sur la protection et la promotion des droits de l'homme contenues dans la Charte.

Ainsi l'article 2 de la Déclaration universelle de droits de l'homme dispose que : « 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 tout autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune de naissance ou de toute autre situation... ».

De même, l'expression : « *sans distinction aucune notamment de race* » est à nouveau reprise par la Déclaration universelle des droits de l'homme se fondant sur le fait que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit et, que la pratique de supériorité d'une race quelconque ne se justifie aucunement pas dans tous les cas de figure.

À titre d'illustration, la ségrégation raciale et le colonialisme sont des cas vivants qui ont été condamnés par les Nations Unies partant de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960, sur base de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale qui fut elle, respectivement par une dernière Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 20 novembre 1963 par la résolution 1904 (XVIII) de l'Assemblée Générale qui affirme la nécessité d'éliminer rapidement toutes les formes et les manifestations de discrimination raciale dans toutes les parties du monde.²⁷

Notons que tous ces textes susmentionnés ont débouché à la conclusion de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966 consacrant une qualification plus étendue de ce qu'on entend par « *discrimination raciale* » en son article 1er qui prévoit que « dans la présente convention, l'expression discrimination raciale vise toutes 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 jouissances, ou l'exercice,

²⁷ Nations Unies, *principaux instruments internationaux relatif aux droits de l'homme*, New York et Genève 2014, pp. 11, 22.

dans des conditions d'égalité, des droits de de l'homme et des libertés fondamentales dans le domaine politique, économique, social, et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. Et que la présente convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou non Ressortissants...».

Certains Etats avaient pris des mesures ou des dispositions légales qui avaient donné une lueur d'espoir dans la lutte contre la discrimination raciale. Ce fut le cas de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui fut un texte fondamental issue de la Révolution française et qui énonçait un ensemble de droits naturels individuels et communs, ainsi que les conditions de leur mise en œuvre. Bien que cette déclaration ait proclamé que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits », il était fort malheureux de constater que cette égalité et cette liberté ne concernaient que les Français de race blanche et non les populations noires, anciens esclaves. Cette discrimination va se poursuivre malgré l'abolition de l'esclave en 1794.

L'abolition de l'esclave aux États-Unis en 1865 n'avait pas aussi mis un terme à la discrimination raciale parce que le gouvernement américain avait instauré la ségrégation raciale. Le processus de conclusion d'un instrument internationale de la lutte contre la discrimination raciale a débuté à la fin de la deuxième guerre mondiale. La première étape de ce processus a commencé avec la signature de la charte des Nations Unies le 26 juin 1945. La charte va consacrer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de langage ou de religion. Cette disposition a été reprise par la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

La publication par l'UNESCO de la Déclaration sur la race, en juillet 1950 a consacré l'absence de la validité scientifique de la notion de race humaine. Les développements actuels des sciences du vivant ont anéanti après la chronique de certains instruments contraignants et non contraignants qui anéantissaient la notion de race et les catégories hiérarchiques des races, le 21 décembre 1965, les Nations Unies ont adopté la Convention relative à l'élimination de toute forme de discrimination raciale qui est entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

Voici la synthèse sur les textes ayant jalonné le parcours historique de la Convention :

1. La Charte des Nations Unies signé à San Francisco le 26 juin 1945 ;
2. La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 ;
3. La Déclaration de l'UNESCO sur la race en juillet 1950 ;
4. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960 de l'Assemblée Générale des Nations Unies ;
5. La Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 20 novembre 1963 de l'Assemblée Générale.

BIBLIOGRAPHIE

I. INSTRUMENTS JURIDIQUES

1. Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 ;
2. Charte des Nations Unies ;
3. Convention de Vienne sur le droit des traités ;
4. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
5. Déclaration Universelle des droits de l'homme ;
6. Loi organique n° 13/011 du 21 mars 2013 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme ;
7. Ordonnance-loi n° 66-342 du 7 juin 1966 relative à la Répression du racisme et du tribalisme.

II. OUVRAGES ET AUTRES DOCUMENTS

1. HCDH, *Elaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale, Guide pratique*, New York et Genève, Nations Unies 2014 ;
2. Mathias Forteau et al., *Droit international public*, Paris, 9e édition Igdj, 2022 ;
3. Nations Unies, *principaux instruments internationaux relatif aux droits de l'homme*, New York et Genève 2014 ;
4. Raymond Ranjeva et Charles Cadoux, *Droit international public*, Paris, Edicef, 1992 ;
5. Dictionnaire des Droits de l'Homme, sous la direction de Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguérand, Stéphanie Rials et Frédéric Sudre, Presse Universitaire Française PUF, Paris, 2008 ;

III. WEBOGRAPHIE

1. Arthur Joyeux, Suppression du mot « race » de la constitution et principe de non-discrimination : Une analyse du discours contrastive France / union européenne, in « *Corela, Cognition, Représentation, langage* » in <https://journals.openedition.org/corela/14514?lang=en> Consulté le 13/02/2023 ;
2. Commission ontarienne des droits de l'homme, *Discrimination raciale*, in <https://www.ohrc.on.ca/fr/discrimination-raciale-race-et-racisme-fiche> consulté le 10/11/2023
3. Conseil de l'Europe, Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes, in <https://www.coe.int/fr/web/compass/convention-on-the-elimination-of-racism-and-discrimination>, Consulté le 30/10/2023, à 09h49' ;

118 *L'analyse de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966. De l'applicabilité et de l'invocabilité par les particuliers devant les juridictions de la République Démocratique du Congo*

4. Fiche d'information No. 12 - Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, In
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet12fr.pdf>, consulté le 05/12/2023.