



Promouvoir et protéger les droits des minorités

Un guide pour les défenseurs



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT

Promouvoir et protéger les droits des minorités

Un guide pour les défenseurs



Note

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

*

*

*

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

HR/PUB/12/7

Avant-propos

C'est pour moi un plaisir de vous présenter cette nouvelle publication, *Promouvoir et protéger les droits des minorités: Un guide pour les défenseurs*, l'année même où nous célébrons le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

Cet anniversaire nous offre l'occasion de nous pencher sur ces vingt années de promotion de la Déclaration et d'utiliser cet acquis pour élaborer des plans et stratégies d'avenir, décider comment mettre davantage la Déclaration au premier plan des débats relatifs aux droits de l'homme dans le monde entier et examiner son application. Nous espérons que le Guide constituera un véritable vade-mecum qui aide la société civile à s'engager encore mieux dans cette tâche essentielle et immense.


Qu'il s'agisse de renforcer la démocratie après les soulèvements en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, de garantir les droits de l'homme dans le contexte du ralentissement économique mondial, de promouvoir le développement durable au titre de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 («Rio+20») ou d'assurer la participation réelle des minorités, notamment des femmes et des jeunes filles qui en sont issues, dans tous les domaines de la vie à l'échelle mondiale, les questions relatives aux minorités doivent conserver leur juste place parmi les préoccupations des hauts responsables.

En cette année commémorative, le Haut-Commissariat renforce son engagement en faveur des droits des minorités. Nous organisons une série de manifestations, aux échelons sous-régional et régional, qui visent à aborder les questions relatives aux minorités les plus actuelles, tout en poursuivant différentes activités de sensibilisation. Nous montrons la voie en coordonnant le Réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités, nouveau moyen mis en place pour renforcer la coopération et le dialogue sur les minorités au sein des organismes des Nations Unies. Toutes ces dispositions s'ajoutent aux activités en cours sur les droits des minorités, notamment un engagement hors siège pour les droits des minorités, un renforcement des capacités des militants pour les droits des minorités grâce au Programme de bourses en faveur des minorités, un appui au mandat de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités et le Forum annuel sur les questions relatives aux minorités. N'hésitez pas à consulter notre site Web pour y découvrir les toutes dernières informations sur ces activités.

En tant que défenseurs des droits de l'homme, il nous appartient de faire valoir et prendre en considération les droits de minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Nous espérons que le Guide sera utile aux défenseurs des droits des minorités, en les aidant à inscrire ce thème dans leur programme, si ce n'est déjà fait, ou à veiller à l'y maintenir et à dûment le traiter.

Dans les débats internationaux, régionaux et nationaux reposant sur le principe «tous les droits de l'homme pour chacun», nous devons de concert nous assurer que les minorités ne sont pas exclues. À cette fin, le Guide explique d'une manière adaptée au lecteur quels sont les principaux intervenants sur les questions relatives aux minorités dans le système des Nations Unies et dans les principales organisations régionales et quels sont les meilleurs moyens de les faire participer.

Les minorités sont la richesse de la société dans tous les pays. En nous attachant à préserver leurs droits, nous devons surtout chercher à ce que nul n'hésite à se reconnaître comme membre d'une minorité, par crainte d'être défavorisé, à ce que la vie et l'identité de personnes appartenant à des minorités soient protégées et à ce que ces personnes bénéficient réellement des principes de participation et de non-discrimination. Employons-nous, grâce au présent Guide, à faire de ces principes une réalité pour tous ceux qui appartiennent aux minorités où qu'ils soient.



Navi Pillay

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

Remerciements

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme souhaite exprimer sa vive reconnaissance à M. Hurst Hannum, professeur de droit international à la Fletcher School of Law and Diplomacy, pour son précieux concours à l'élaboration du présent *Guide*. Il convient de mentionner et de remercier tout particulièrement nos partenaires du système des Nations Unies et les organisations régionales qui ont contribué à la publication.

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|--|-------------|
| Avant-propos | iii |
| Introduction | 1 |
| PREMIÈRE PARTIE – PLACE DES DROITS DES MINORITÉS AUX NATIONS UNIES | |
| <i>Chapitres</i> | |
| I. Aperçu de la mise en oeuvre des droits des minorités dans le droit international . . . | 2 |
| II. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme | 8 |
| III. Le conseil des droits de l’homme et ses organes subsidiaires | 22 |
| IV. Les procédures spéciales des Nations Unies | 31 |
| V. Les organes conventionnels relatifs aux droits de l’homme | 46 |
| DEUXIÈME PARTIE – LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES | |
| VI. Le Programme des Nations Unies pour le développement | 68 |
| VII. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés | 72 |
| VIII. Le Fond des Nations Unies pour l’enfance | 77 |
| IX. L’Organisation internationale du Travail | 82 |
| X. L’Organisation des Nations Unies pour l’éducation, la science et la culture . . . | 87 |
| TROISIÈME PARTIE – SYSTÈMES RÉGIONAUX | |
| XI. Le système des droits de l’homme de l’Union africaine | 97 |
| XII. Le Conseil de l’Europe | 109 |
| XIII. L’Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe | 131 |
| XIV. L’Union européenne | 141 |
| XV. Le système interaméricain des droits de l’homme | 152 |
| <i>Annexes</i> | |
| I. Documents de base | |
| Déclaration des Nations Unies des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques | 159 |
| Commentaire du Groupe de travail sur les minorités sur la déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques | 163 |
| II. Sites Web utiles | 183 |

INTRODUCTION

Aujourd'hui, les questions liées aux droits des personnes appartenant à des minorités sont prises en considération dans la plupart des instruments et des structures relatifs aux droits de l'homme. L'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales reconnaissent que les droits des minorités sont essentiels pour protéger ceux qui désirent préserver et cultiver des valeurs et des pratiques qu'ils partagent avec d'autres membres de leur groupe. Ces institutions reconnaissent également que les membres des minorités contribuent largement à la richesse et à la diversité de la société et que les États qui prennent de justes mesures pour reconnaître et promouvoir leurs droits y gagnent en tolérance et en stabilité.

Le présent *Guide* informe des normes et mécanismes élaborés pour protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques. Il renseigne également en détail sur les procédures et les instances qui permettent de traiter les questions relatives aux minorités dans le système des Nations Unies et les systèmes régionaux. En s'attachant aux travaux liés aux minorités et en traitant des institutions spécialisées et mécanismes régionaux particuliers, le présent *Guide* complète les renseignements figurant dans le manuel *Travailler avec le Programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile* (HCDH, 2008) qui offre des orientations pratiques sur les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme en général¹. Les renseignements figurant dans le *Guide* sont à jour au 1^{er} janvier 2012.

Il faut souhaiter que le *Guide* serve à aider les défenseurs des minorités à pleinement recourir aux mécanismes internationaux et à ainsi promouvoir et protéger les droits garantis en vertu des instruments internationaux.

¹ Disponible sur www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Pages/Handbook.aspx (site consulté le 29 novembre 2012). Le *Manuel* existe en anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe; en ligne, il est également disponible en farsi, en géorgien et en népali. Il est assorti d'un DVD édité en 2011.

PREMIÈRE PARTIE

PLACE DES DROITS DES MINORITÉS AUX NATIONS UNIES

CHAPITRE I

APERÇU DE LA MISE EN ŒUVRE DES DROITS DES MINORITÉS DANS LE DROIT INTERNATIONAL

Résumé: L'adoption de «traités sur les minorités» sous les auspices de la Société des Nations a été la première tentative marquante de détermination des droits des minorités reconnus internationalement. Lors de la création de l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'attention s'est tournée vers les droits de l'homme universels et la décolonisation. Toutefois, l'Organisation a progressivement élaboré un ensemble de normes, de procédures et de mécanismes liés aux questions des minorités et la Déclaration des Nations Unies des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (1992) constitue l'instrument fondamental qui, aujourd'hui, oriente les activités de l'Organisation dans ce domaine.

Les notions de «minorité» et «majorité» sont relativement récentes en droit international, malgré des distinctions manifestes entre les communautés tout au long de l'histoire. Certains systèmes politiques confèrent à leurs minorités des droits communautaires spéciaux, qui, toutefois, ne sont pas en règle générale fondés sur une reconnaissance de «droits» intrinsèques des minorités. Ainsi, le système des millet de l'Empire ottoman accordait une certaine autonomie culturelle et religieuse aux communautés religieuses non musulmanes, telles qu'orthodoxes, chrétiennes, arméniennes, juives et autres. Les révolutions française et américaine, à la fin du dix-huitième siècle, ont proclamé le libre exercice de la religion en tant que droit fondamental, sans cependant jamais aborder directement la question plus vaste de la protection des minorités. Le Congrès de Vienne en 1815, qui a démantelé l'Empire napoléonien, a reconnu les droits des minorités dans une certaine mesure, de même que le Traité de Berlin en 1878 qui a reconnu des droits spéciaux à la communauté religieuse du Mont Athos.

Au dix-neuvième siècle, la plupart des préoccupations internationales, d'ordre juridique et politique, tendaient à justifier davantage l'unification des «nations» linguistiques, fondée sur le principe de l'autodétermination, que la protection de groupes minoritaires en tant que tels. Avec l'attrait grandissant du nationalisme, les personnes qui ne partageaient pas dans leur pays l'identité ethnique, linguistique ou religieuse de la majorité se trouvaient de plus en plus menacées. Le regroupement d'États selon des critères linguistiques, l'expansion du commerce et les besoins croissants des populations alphabétisées qui pouvaient prospérer dans le contexte de la révolution industrielle ont pesé sur de petites communautés moins puissantes pour qu'elles se plient aux normes linguistiques et culturelles dominantes. Quand la Première Guerre mondiale a éclaté en 1914, les préoccupations nationales ou les problèmes des minorités étaient au premier plan de la politique internationale, au moins en Europe.

La Société des Nations

Dès la fin de la Première Guerre mondiale, les questions relatives aux minorités sont devenues un enjeu essentiel pour la Société des Nations. Une série de «traités sur les minorités» a été adoptée pour protéger certains groupes, portant sur leurs principales préoccupations.

Les protections couramment prévues sont entre autres les droits à l'égalité et à la non-discrimination, le droit à une nationalité pour une personne qui, ayant sa résidence ordinaire dans un nouvel État (ou un État délimité par de nouvelles frontières), le souhaite; le droit d'utiliser sa langue dans le domaine public et privé, le droit des minorités d'établir leurs propres institutions religieuses, culturelles, caritatives et éducatives, une obligation pour l'État de fournir un appui financier équitable aux écoles des minorités qui dispensent une instruction primaire dans la langue maternelle de la minorité et la consolidation des lois qui protègent les minorités pour qu'elles ne puissent être modifiées par des dispositions ultérieures.

Le système de surveillance établi par la Société des Nations était plus politique que juridique et ne permettait pas aux minorités lésées de traiter avec les États sur un pied d'égalité ou de s'y opposer, mais il assurait par le biais du Secrétariat de la Société des Nations un certain suivi. Presque toute personne ou tout groupe pouvait porter une situation à l'attention de la Société des Nations et le Secrétariat pouvait également mener une enquête d'office. Un débat public au Conseil de la Société des Nations, voire l'adoption d'une résolution invitant un État à prendre des mesures particulières, constituait la sanction ultime. Certains traités, tels que celui qui a fait de Danzig une ville libre, prévoyaient la possibilité de saisir la Cour permanente de Justice internationale (qui a précédé l'actuelle Cour internationale de Justice), laquelle a rendu un certain nombre d'avis consultatifs marquants sur les questions relatives aux minorités².

Bien que la portée des traités sur les minorités fût limitée, ne s'appliquant qu'à un nombre restreint d'États vaincus ou de nouveaux États et qu'aucun accord n'existât sur l'application universelle des droits des minorités, leur importance ne saurait être sous-estimée. Ces instruments avaient des effets concrets pour les minorités au sein de l'État et représentaient un pas important vers l'élaboration d'un droit international relatif aux droits des minorités et aux droits de l'homme. Tout particulièrement, la reconnaissance du principe de l'intérêt international au sort de minorités dans les États et de la surveillance de leur situation a été décisive dans l'évolution du droit international, annonçant d'une certaine façon la promotion ultérieure par les Nations Unies des droits de l'homme *lato sensu*.

Les Nations Unies

La Charte des Nations Unies ne mentionne pas explicitement les droits des minorités, mais elle contient plusieurs dispositions relatives aux droits de l'homme, notamment le paragraphe 3 de l'article premier qui énonce, parmi les buts des Nations Unies, la réalisation de la coopération internationale «en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion».

En 1948, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui a énoncé dans le détail le contenu de ces droits et demeure l'un des instruments internationaux majeurs en la matière: ses dispositions sur la lutte contre la discrimination et autres articles revêtent également une importance primordiale pour les personnes appartenant à des minorités. L'Assemblée générale, qui n'a pu convenir d'aucune définition dans la Déclaration concernant les droits expressément des minorités, a considéré toutefois que les Nations Unies «ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités.» Elle a ajouté dans la même résolution qui a proclamé la Déclaration universelle qu'il était «difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque État où elle se pose»³.

² Voir, en particulier, Cour permanente de Justice internationale, *Droits de minorités en Haute Silésie (Écoles minoritaires)*, Allemagne c. Pologne, arrêt n° 12, 26 avril 1928; *Questions touchant les colons d'origine allemande en Pologne*, avis consultatif, Série B n° 6, 10 septembre 1923; *question des «Communautés» gréco-bulgares*, avis consultatif, Série B n° 17, 31 juillet 1930; *Accès aux écoles militaires allemandes en Haute Silésie*, avis consultatif, Série A/B n° 40, 15 mai 1931; *Écoles minoritaires en Albanie*, avis consultatif, Série A/B, n° 62, 6 avril 1935.

³ Résolution 217 C (III).

Alors que d'aucuns soutiennent qu'il serait préférable de traiter les questions relatives aux minorités en associant le respect des droits de l'homme individuels à une attention accrue au droit des territoires coloniaux à l'autodétermination, les Nations Unies ont abordé ces questions dans un certain nombre de cas particuliers. Ainsi, la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide interdit la destruction d'«un groupe national, ethnique, racial ou religieux comme tel». En 1947, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a été créée comme composante de la Commission des droits de l'homme; une étude autorisée a été élaborée sur cette question, pour la Sous-Commission, par M. Francesco Capotorti, rapporteur spécial et publiée en 1979⁴. Dans les années 60, trois importants traités ont été adoptés également sur les droits des minorités. En 1960, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a adopté la Convention contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, qui reconnaît le droit des membres des minorités nationales d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'écoles et l'enseignement de leur propre langue. En 1965, les Nations Unies ont adopté la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui interdit toute distinction «fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique». En 1966, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques contient, en son article 27, une disposition relative expressément aux minorités et constitue un instrument juridique essentiel pour promouvoir leurs droits. La Convention et le Pacte international sont examinés en détail au chapitre V.

Ces initiatives étaient nécessaires, mais c'est à la fin de la guerre froide que la promotion de la protection des droits des minorités s'est accrue. L'importance de ces droits et leur contribution à la stabilité des États ont été de plus en plus reconnues dans les travaux des institutions internationales, y compris en Europe centrale, en Europe de l'Est et dans l'ex-Union soviétique.

En Europe, une brèche importante a été ouverte en 1990, quand une réunion d'examen de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (désormais Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), voir chap. XIII) a adopté une déclaration sur les droits de l'homme, la démocratie, la primauté du droit et les droits des minorités. Ce document, dit de Copenhague, engage les 56 États participants (actuels) de l'OSCE à garantir un large éventail de droits aux minorités. Nonobstant son caractère de déclaration, le document de Copenhague a eu une incidence notable et a contribué à la préparation de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, juridiquement contraignante, adoptée par le Conseil de l'Europe en 1994. Ces instruments et d'autres initiatives du Conseil de l'Europe et de l'OSCE sont examinées aux chapitres XII et XIII, respectivement.

À l'ONU, une déclaration sur les minorités a été examinée pendant plus de dix ans avant que l'Assemblée générale adopte la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Déclaration sur les minorités) en 1992 (voir annexe I). La Déclaration sur les minorités contient un langage novateur, notamment concernant la participation des minorités à la vie politique et économique de l'État. En outre, le préambule reconnaît «que la promotion et la protection des droits des minorités contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels [elles] vivent» et parallèlement «contribueraient au renforcement de l'amitié et de la coopération entre les peuples et les États».

Les principales dispositions de fond sont notamment les suivantes:

Article premier

1. Les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité. [...]

⁴ *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* (Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques) réimpression dans la Série d'études sur les droits de l'homme n° 5 (publication des Nations Unies, numéro de vente E.91.XIV.2).

Article 2

[...]

2. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

3. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de prendre une part effective, au niveau national et, le cas échéant, au niveau régional, aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent, selon des modalités qui ne soient pas incompatibles avec la législation nationale.

[...]

Article 4

[...]

2. Les États prennent des mesures pour créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes, sauf dans le cas de pratiques spécifiques qui constituent une infraction à la législation nationale et sont contraires aux normes internationales. [...]

En 1995, la Commission des droits de l'homme a autorisé la Sous-Commission à établir «un groupe de travail composé de cinq de ses membres afin d'examiner la promotion et le respect, dans la pratique, de la Déclaration, examiner les solutions possibles aux problèmes intéressant les minorités ... [et de recommander] l'adoption, le cas échéant, de nouvelles mesures propres à assurer la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques»⁵. Le Groupe de travail sur les minorités a tenu 12 sessions entre 1995 et 2006 et offert aux représentants de minorités un cadre pour traiter de questions au sein du système des Nations Unies et entamer un dialogue directement avec les États. Le Groupe de travail est largement parvenu non seulement à conceptualiser les droits des personnes appartenant à des minorités, mais également à instaurer de bonnes pratiques et des mesures visant à promouvoir et protéger les minorités⁶. En 2005, il a adopté le Commentaire sur la Déclaration (voir annexe I).

C'est en 2005 que la Commission des droits de l'homme a créé le poste d'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités. Après la création du Conseil des droits de l'homme, en 2006, le Forum sur les questions relatives aux minorités a été établi en 2007. Les travaux de l'expert indépendant et autres procédures spéciales sont détaillés au chapitre IV et ceux du Forum au chapitre III.

Les Nations Unies ont également contribué à l'élaboration de normes pour la protection des minorités par l'adoption de la Déclaration de 1981 sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction⁷; la nomination par la Commission des droits de l'homme, dans les années 80, de rapporteurs spéciaux chargés d'examiner les aspects de l'intolérance et la discrimination religieuse et un rapport en 1993 de la Sous-Commission sur «les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et

⁵ Résolution 1995/24, par. 9.

⁶ Les documents examinés par le Groupe de travail sont disponibles sur www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/TheformerWGonMinorities.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

⁷ Résolution 36/55 de l'Assemblée générale. Voir également D. J. Sullivan, «Advancing the freedom of religion or belief through the UN Declaration on the Elimination of Religious Intolerance and Discrimination», *American Journal of International Law*, vol. 82 (1988), p. 487.

constructives de problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées»⁸. En 2001, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a nommé un Conseiller spécial pour la prévention du génocide, qui recueille toutes les informations liées à son mandat, en particulier fait office de mécanisme d'alerte rapide⁹. Des États Membres de l'ONU ont adopté le document final du Sommet mondial de 2005, où ils notent que «la promotion et la protection des droits des membres des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale et à la paix et qu'elles enrichissent la diversité et le patrimoine culturels de la société»¹⁰.

Il importe de souligner que, parallèlement à la promotion des droits des minorités, l'ONU a accompli des travaux remarquables sur les droits de l'homme des peuples autochtones. Ces travaux ont abouti à la Déclaration sur les droits des peuples autochtones, document historique auquel ont notablement participé des représentants des peuples autochtones et que l'Assemblée générale a adopté en septembre 2007.

La Conférence mondiale de Durban en 2001 contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (Conférence de Durban) et la Conférence d'examen de Durban en 2009 ont réaffirmé que la non-discrimination est un principe fondamental des droits de l'homme et recommandé diverses mesures visant à garantir une protection accrue contre le racisme. La Déclaration et le Programme d'action de Durban proposent des mesures concrètes pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, abordent un éventail de problèmes et contiennent des recommandations ambitieuses et des mesures pratiques concernant des groupes victimes de discrimination. Des recommandations sont expressément formulées pour lutter contre la discrimination à l'égard des Africains et personnes d'ascendance africaine, des Asiatiques et personnes d'ascendance asiatique, des peuples autochtones, migrants, réfugiés, minorités, Roms et autres groupes.

Plusieurs recommandations visent l'égalité de traitement des minorités et leur exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales sans discrimination d'aucune sorte. La Déclaration et le Programme d'action de Durban reconnaissent que les victimes peuvent subir des formes multiples ou aggravées de discrimination fondées sur le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine sociale, le patrimoine, la naissance ou le statut. La Conférence d'examen de Durban a fourni une occasion d'évaluer et d'accélérer les progrès réalisés concernant l'exécution des mesures adoptées au titre de la Déclaration et du Programme d'action. Son document final réaffirme essentiellement les engagements formulés dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban.

Deux mécanismes intergouvernementaux et deux mécanismes d'experts ont été ensuite créés: le Groupe de travail intergouvernemental sur l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, le Comité ad hoc sur l'élaboration de normes complémentaires, le Groupe d'éminents experts indépendants et le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine. Ce dernier est examiné en détail au chapitre IV.

Au cours de cette évolution, les défenseurs des minorités au sein du système des Nations Unies et d'autres organes intergouvernementaux se sont heurtés à un obstacle persistant – l'absence d'accord sur ce qu'est simplement une «minorité». Les difficultés pour parvenir à une définition reconnue ont parfois occulté l'examen de fond des droits des minorités et l'adoption de la Déclaration sur les minorités est devenue possible après seulement qu'il a été décidé de poursuivre sans définir les personnes auxquelles elle s'appliquera. L'une des définitions les plus largement citées est celle proposée par M. Francesco Capotorti, rapporteur spécial. Dans son rapport de 1979, une minorité est «un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un État, en position non dominante, dont les

⁸ E/CN.4/Sub.2/1993/34 et Add. 1 à 4.

⁹ Voir sur www.un.org/fr/preventgenocide/adviser/index.shtml (site consulté le 29 novembre 2012).

¹⁰ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 130.

membres – ressortissants de l'État – possèdent du point de vue ethnique, religieux ou linguistique des caractéristiques qui diffèrent de celles du reste de la population et manifestent même de façon implicite un sentiment de solidarité, à l'effet de préserver leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue».

En 1984, au cours des délibérations qui devaient se conclure par l'adoption de la Déclaration sur les minorités en 1992, la Commission des droits de l'homme a demandé à la Sous-Commission de revoir la définition. Après examen de différents précédents nationaux et internationaux, M. Jules Deschenes, membre de la Sous-Commission, a présenté la définition suivante, qui ne diffère guère de celle de M. Capotorti:

Un groupe de citoyens d'un État, en minorité numérique et en position non dominante dans cet État, dotés de caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles de la majorité de la population, solidaires les uns des autres, animés, fût-ce implicitement, d'une volonté collective de survie et visant à l'égalité en fait et en droit avec la majorité¹¹.

Cette proposition a été simplement transmise à la Commission sans avoir été approuvée par la Sous-Commission et le Groupe de travail de la Commission a finalement décidé de différer l'examen des questions de définition et d'élaborer les articles de fond du projet de déclaration. Alors que certains éléments de ces définitions ont souvent été contestés, en particulier les mentions de citoyenneté ou nationalité de l'État concerné, ils dénotent l'avis général que toute définition de la «minorité» doit comprendre des facteurs tant objectifs (existence d'une ethnicité, langue et religion communes) que subjectifs (ces personnes se reconnaissent comme membres d'un groupe minoritaire). Il est également largement admis que l'existence d'une minorité est une question de fait et ne dépend pas d'une décision de l'État¹².

L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques mentionne les minorités «ethniques, religieuses ou linguistiques». Des instruments adoptés par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et le Conseil de l'Europe ne se réfèrent qu'aux minorités «nationales». La Déclaration sur les minorités a une portée plus large, englobant des personnes appartenant aux «minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques» et mentionnant également l'identité «culturelle».

Le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 23 (1994), invoque indirectement les définitions. Il constate «qu'il n'est pas justifié de déterminer le degré de permanence que suppose le terme «exister» et adopte la perspective élargie que l'article 27 applique à quiconque appartient à l'une des catégories de minorités désignées et présentes dans un pays, notamment «les travailleurs migrants ou même les personnes de passage».

Renseignements complémentaires

Un grand nombre d'ouvrages ont été rédigés sur la promotion des droits des minorités. Parmi ceux qui portent une attention particulière au système des Nations Unies ou aux mécanismes internationaux, on citera: *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights* (Centre européen d'étude des problèmes des minorités (ECMI) Minority Issues Handbook series, Conseil de l'Europe, 2004); R. M. Letschert, *The Impact of Minority Rights Mechanisms* (T. M. C. Asser Press, 2005); G. Pentassuglia, *Minorités en droit international* (Éditions du Conseil de l'Europe, 2002); P. Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Oxford, 1991) et M. Weller, éditeur, *Universal Minority Rights: A Commentary on the Jurisprudence of International Courts and Treaty Bodies* (Oxford, 2007).

¹¹ E/CN.4/Sub.2/1985/31 et Corr.1.

¹² Ce point est soutenu par le Comité des droits de l'homme. Voir son observation générale n° 23 (1994) sur les droits des minorités, par. 5.2.

CHAPITRE II

LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME

Résumé: Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme est à titre principal responsable au sein du système des Nations Unies de l'exécution du programme relatif aux droits de l'homme. Le Haut-Commissaire assume un rôle important dans la promotion et la protection des droits de l'homme par des déclarations publiques, un dialogue avec des gouvernements, des relations avec l'ONU et d'autres institutions, tout en veillant à ce que les droits de l'homme, dont les droits des minorités demeurent une partie intégrante des travaux de l'Organisation. Le Haut-Commissaire peut permettre aux minorités victimes de discrimination de se faire entendre. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) dessert les principaux organes et mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme; il s'assure que les questions relatives aux minorités sont régulièrement inscrites au programme international sur les droits de l'homme.

Les défenseurs des droits des minorités que préoccupe la protection de ces droits peuvent s'adresser directement au HCDH. Le Haut-Commissariat traite les questions relatives aux minorités dans le cadre de ses travaux généraux et thématiques, ainsi que dans plus de 50 présences sur le terrain. C'est la Section des peuples autochtones et des minorités, à Genève, qui traite plus particulièrement de questions de droits des minorités. Les bureaux hors siège du HCDH permettent aux minorités de prendre directement contact avec le personnel de l'Organisation et de participer aux activités liées aux programmes, à la formation et au suivi. De plus en plus, le HCDH fait valoir les questions relatives aux minorités lors de sa participation périodique, notamment au Conseil des droits de l'homme et à ses procédures spéciales, aux organes conventionnels des droits de l'homme et à l'examen périodique universel.

Sous la direction du Haut-Commissaire aux droits de l'homme, le HCDH a pour mandat de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme. Il s'emploie à sensibiliser au respect des droits de l'homme, aider les États à défendre les droits de l'homme selon les dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme et à habiliter les individus à revendiquer leurs droits. Le HCDH, qui a son siège à Genève, compte un bureau à New York et un réseau de plus de 50 présences dans le monde, dont la plupart s'intéressent activement aux questions relatives aux minorités.

Le HCDH milite pour les droits des minorités de sa propre initiative. S'attachant sans faillir aux droits de l'homme des personnes appartenant à des groupes minoritaires, il s'efforce à faire intégrer leurs problèmes dans le système des Nations Unies et par de nombreuses parties prenantes. Le Haut-Commissaire s'exprime souvent au nom des minorités, leur permettant de mieux se faire entendre¹³.

Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme est le fonctionnaire auquel incombe à titre principal la responsabilité des activités du système des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. Il a les fonctions suivantes:

- Promouvoir et protéger tous les droits de l'homme;

¹³ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?PTID=HC&NTID=STM (site consulté le 29 novembre 2012).

- Adresser des recommandations aux organismes compétents du système des Nations Unies tendant à ce que tous les droits de l'homme soient encouragés et défendus plus efficacement;
- Promouvoir et protéger le droit au développement;
- Apporter une assistance technique aux actions menées et aux programmes mis en œuvre dans le domaine des droits de l'homme;
- Coordonner les programmes des Nations Unies relatifs à l'éducation et à l'information dans le domaine des droits de l'homme;
- Contribuer activement à écarter les obstacles qui entravent la réalisation des droits de l'homme et empêcher que les violations de ces droits persistent;
- Engager un dialogue avec les gouvernements afin de garantir le respect de tous les droits de l'homme;
- Renforcer la coopération internationale;
- Coordonner les activités de promotion et de protection des droits de l'homme dans l'ensemble du système des Nations Unies;
- Rationaliser, adapter, renforcer et simplifier les mécanismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme¹⁴.

Le HCDH se consacre aux activités suivantes:

- Définition des normes en contribuant à l'élaboration de normes internationales visant à améliorer la protection et la reconnaissance des droits de l'homme;
- Surveillance, en veillant à ce que ces normes soient appliquées concrètement;
- Mise en œuvre, en déterminant les signes précurseurs de crise en matière de droits de l'homme et de détérioration des situations et, si possible, en offrant une assistance technique aux gouvernements par le déploiement de personnel et de ressources pour contribuer à prévenir et traiter les violations des droits de l'homme.

Le Plan de gestion stratégique du HCDH pour 2012-2013: obtenir des résultats dégage les questions des minorités par le biais de l'une de ses priorités thématiques – la lutte contre la discrimination¹⁵. Le HCDH place cette priorité au centre de ses activités permanentes de sensibilisation, d'assistance technique et de renforcement des capacités.

Les activités du HCDH sont fondées sur le dialogue et la coopération avec les gouvernements, les parlements, les tribunaux, les institutions nationales et la société civile, les organisations régionales et internationales, ainsi qu'au sein du système des Nations Unies. Ses travaux sur les questions des minorités comprennent les éléments suivants:

- Appui technique aux gouvernements;
- Renforcement des capacités des responsables gouvernementaux, de représentants d'ONG et d'autres défenseurs des droits des minorités;
- Travaux de fond contribuant à la définition de normes internationales relatives aux droits des minorités;

¹⁴ Concernant le mandat officiel, voir la résolution 48/141 de l'Assemblée générale.

¹⁵ Voir www2.ohchr.org/french/ohchrreport2011/web_version/ohchr_mp_2012_2013_web_en/index.html#/home (site visité le 29 novembre 2012).

- Intégration et amélioration de la promotion et la protection des droits des minorités dans l'ensemble du système des Nations Unies et sur le terrain;
- Coopération avec toutes les parties prenantes, en offrant notamment une tribune d'échange de données d'expérience et d'information (Forum sur les questions relatives aux minorités, examiné au chapitre III).

La figure I présente l'organigramme du HCDH. Le Haut-Commissariat fournit un appui fonctionnel et administratif aux différents organes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme (décrits en détail aux chapitres III à V) dans l'accomplissement de leurs tâches d'élaboration de normes et de suivi.

Le Service du Conseil des droits de l'homme est le secrétariat du Conseil et de certains de ses mécanismes. Le Conseil est le principal organe intergouvernemental des Nations Unies chargé des droits de l'homme. Il traite les violations, examine les résultats des États en matière de droits de l'homme, s'emploie à prévenir les atteintes aux droits de l'homme, répond aux urgences, fait office de tribune internationale pour le dialogue sur les droits de l'homme et présente des recommandations à l'Assemblée générale concernant le renforcement du droit international relatif aux droits de l'homme (voir chap. III).

Le Service des procédures spéciales soutient les travaux des dites procédures, soit de particuliers ou de groupes d'experts nommés par le Conseil et chargés de suivre la question des droits de l'homme dans différents pays ou en fonction d'enjeux particuliers. Le HCDH assiste ces experts indépendants dans leurs travaux thématiques, effectue des visites sur le terrain, reçoit et examine des plaintes de victimes de violations des droits de l'homme et en appelle aux États au nom des victimes (voir chap. IV).

La Division des traités relatifs aux droits de l'homme fournit aux principaux organes conventionnels un appui administratif et contribue aux recherches juridiques (voir chap. V). Les comités ou les organes conventionnels sont formés d'experts indépendants qui vérifient si les États parties remplissent leurs obligations conventionnelles en examinant leurs rapports périodiques, en formulant des recommandations et des observations générales et (pour certains) en examinant des plaintes alléguant des violations de traités.

La Division des opérations sur le terrain et de la coopération technique fournit un appui fonctionnel et administratif aux activités de plus de 50 présences sur le terrain, coordonne l'élaboration et la mise en oeuvre des travaux du HCDH dans le pays et administre les programmes de coopération technique du Haut-Commissariat. La Division constitue l'un des plus importants marchepieds (parallèlement à la Section de la société civile) pour les militants des droits des minorités par les avis qu'elle peut offrir sur la situation propre à chaque pays. Les défenseurs représentent également une source inestimable d'informations sur la situation des minorités auxquelles ils appartiennent.

La Division de la recherche et du droit au développement fournit des conseils juridiques et politiques; elle entreprend des recherches de fond sur un large éventail de questions thématiques relatives aux droits de l'homme. La Section des peuples autochtones et des minorités relève de cette Division. Elle œuvre sur les plans tant international que national pour améliorer la protection des droits de l'homme des personnes appartenant aux minorités grâce à des stratégies consistant notamment à renforcer la législation appropriée, les politiques et pratiques et à entreprendre des activités d'accroissement des capacités, tout en faisant connaître la Déclaration sur les minorités et d'autres normes essentielles en matière de droits de l'homme. Le Division s'occupe de sujets tels que la légalité, l'administration de la justice, de questions concernant la pauvreté, le développement, la discrimination, ainsi que des droits des groupes vulnérables. Elle conçoit des instruments méthodologiques et des moyens didactiques; elle s'emploie, aux côtés des parties prenantes, à diffuser les résultats de recherche, fournir des avis et une formation, entreprendre

des évaluations des besoins, concevoir l'exécution de projets de renforcement des capacités dans les pays et y contribuer.

La Section de la société civile est le principal marchepied pour les intervenants de la société civile qui souhaitent s'adresser au siège du HCDH. Elle informe et conseille sur un grand nombre de questions, recommande des politiques et stratégies visant à accroître la coopération, élabore des instruments propres à aider la société civile à s'engager aux côtés des organes et mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

Le Bureau de New York du Haut-Commissariat représente le Haut-Commissaire à New York¹⁶. Il se consacre à l'intégration effective des normes relatives aux droits de l'homme dans les décisions et les activités opérationnelles des organes intergouvernementaux et interinstitutions au siège de l'ONU. Il s'efforce également de mettre fin à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité sexuelle¹⁷.

Promotion et protection des droits des minorités

Se fondant sur l'universalité des droits de l'homme et le principe fondamental de l'égalité et la non-discrimination, le Haut-Commissaire s'emploie à promouvoir et protéger les droits de l'homme, en tous lieux. La promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités sont partant une pleine responsabilité et une priorité majeure incombant au Haut-Commissaire et au Haut-Commissariat, y compris les présences sur le terrain¹⁸. Plus précisément, le Haut-Commissaire est appelé à promouvoir l'application des principes énoncés dans la Déclaration sur les minorités et, à cette fin, à maintenir le dialogue ouvert avec les gouvernements intéressés¹⁹.

Durant ce dialogue et les visites de pays, le Haut-Commissaire examine périodiquement, avec les représentants du gouvernement et de la société civile, les problèmes et éventuelles solutions touchant aux situations des minorités. Le Haut-Commissaire et le HCDH assurent également orientation et appui aux autres organes et organismes de l'ONU. Il s'agit notamment du suivi des résolutions d'organes tels que l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme concernant les minorités et des recommandations des organes conventionnels, de l'examen périodique universel, du Forum sur les questions relatives aux minorités et des procédures spéciales, dont l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités (voir chap. III à V). En 2012, le HCDH a mis en place un groupe d'experts du Conseil des droits de l'homme et une série d'activités pour marquer le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration sur les minorités.

Le HCDH coordonne également les travaux interinstitutions relatifs aux minorités, en particulier le réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités que le Secrétaire général a mis en place en 2012 en vue de renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies.

¹⁶ Voir www.ohchr.org/EN/NewYork/Pages/Overview.aspx (site visité le 29 novembre 2012).

¹⁷ La déclaration sur les minorités étant consacrée aux minorités nationales ou ethniques, linguistiques et religieuses, les personnes ayant une orientation ou une identité sexuelle particulière (lesbiennes, homosexuels, bisexuels, transsexuels ou hermaphrodites) en relèvent quand elles sont également membres d'une minorité nationale ou ethnique, linguistique et religieuse: les dispositions visant à garantir leurs droits doivent partant traiter des questions multiples de discrimination.

¹⁸ Résolution 48/141 de l'Assemblée générale. Les communiqués de presse du HCDH sur les questions des minorités sont disponibles sur www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=IE_Minorities (site consulté le 29 novembre 2012).

¹⁹ Résolution 49/192 de l'Assemblée générale.

La section en charge des groupes spécifiques, des services des procédures spéciales, soutient le Forum sur les questions relatives aux minorités et le mandat de l'expert indépendant sur ces mêmes questions. Les fonctions de l'expert indépendant, y compris la coopération avec les défenseurs des droits des minorités, sont détaillées au chapitre IV.

La section des peuples autochtones et des minorités cherche à intégrer plus systématiquement les normes essentielles relatives aux droits de l'homme (en particulier la Déclaration sur les minorités et la Déclaration sur les droits des peuples autochtones) dans les législations, politiques et pratiques nationales, ainsi que dans les programmes et activités des Nations Unies, grâce à des recherches thématiques, des conseils, la sensibilisation et le renforcement des capacités.

La section des peuples autochtones et des minorités est également chargée d'élaborer le rapport annuel du Haut-Commissaire sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, présenté au Conseil des droits de l'homme²⁰. Le rapport récapitule les principaux faits nouveaux dans les travaux des organes et mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, y compris le HCDH, qui contribuent à la promotion et la réalisation des droits énoncés dans la Déclaration sur les minorités.

La section des peuples autochtones et des minorités établit un bulletin sur les activités du HCDH et les éléments nouveaux relatifs aux minorités; elle réalise des travaux thématiques dans des domaines tels que la représentation et la participation des minorités au sein des forces de police²¹. Une étroite coopération avec les présences du HCDH sur le terrain est essentielle pour satisfaire aux demandes d'assistance sur des questions relatives aux minorités et sensibiliser les ONG et autres parties prenantes.

La section des peuples autochtones et des minorités est souvent le premier point de contact au HCDH pour les défenseurs des minorités et facilite leurs échanges avec les autres services du Haut-Commissariat et le système des Nations Unies.

Programme de bourses en faveur des minorités

La section des peuples autochtones et des minorités organise un programme annuel de bourses en faveur des minorités, qui assure une formation intensive aux représentants des minorités au siège du HCDH à Genève, visant à accroître leur connaissance du système, des instruments et des mécanismes des Nations Unies²². Les boursiers suivent des séances d'information sur les instruments et mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme et assistent aux sessions pertinentes des organes de défense des droits de l'homme. Ils sont également initiés aux mandats et activités d'autres organisations au sein du système des Nations Unies (y compris ceux examinés aux chap. VI à X). Le programme comprend des exercices individuels et de groupe, dont la préparation d'exposés sur des questions relatives aux droits de l'homme dans les communautés respectives des intéressés. Les activités du HCDH menées dans les pays et les moyens pratiques de renforcer les systèmes nationaux de protection des droits de l'homme sont enseignés aux boursiers, qui peuvent également établir des contacts avec des ONG et des organisations intergouvernementales. Le programme de cinq semaines, entamé en 2005 et exécuté actuellement en anglais et en arabe, a renforcé les capacités de plus de 65 représentants de différentes minorités ethniques, religieuses et linguistiques à s'occuper plus efficacement de questions relatives aux minorités. De nombreux boursiers ont depuis animé des cours de formation dans leurs communautés.

²⁰ Les rapports au Conseil des droits de l'homme sont disponibles sur ap.ohchr.org/documents/sdpage_e.aspx?s=93 (site consulté le 29 novembre 2012).

²¹ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/NewsletterArchives.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

²² Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/Fellowship.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

En 2011, la section des peuples autochtones et des minorités a soutenu le poste d'associé principal qui permet à un membre d'une minorité ethnique, religieuse et linguistique, possédant une expérience et une instruction suffisantes, d'acquérir des connaissances et une expérience pratique en participant directement aux programmes et activités de la section.

D'anciens boursiers ont créé un instrument pratique – profil des minorités et matrice de la situation des droits de l'homme des minorités – qui permet aux défenseurs des minorités d'informer leurs gouvernements, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations régionales et l'ONU. Cet instrument sert à indiquer les législations, les politiques et les pratiques en vigueur; rechercher les moyens de recueillir des données, de les analyser et de les utiliser; suggérer les moyens qui permettraient d'améliorer les situations; établir une liste récapitulative des atteintes aux droits de l'homme touchant les minorités; repérer les tendances et les situations qui pourraient être sources de conflit ou de violence; mettre au point une terminologie commune pour les échanges d'informations et de bonnes pratiques²³.

En 2006, le HCDH a soutenu un projet présenté par un ancien boursier appartenant à une minorité d'une communauté rom en Bulgarie. Le projet a permis à son organisation – Roma Together – de mettre en place un atelier de formation dans la commune de Polski Trambesh pour des représentants locaux roms. L'atelier a recommandé au conseil municipal d'établir un organe permanent de représentants des minorités locales chargés d'orienter vers les questions relatives aux minorités; cette proposition a été approuvée par le maire et le conseil municipal. Il a été ensuite établi un conseil sur les questions ethniques et démographiques, qui constitue un lieu de consultation sur les programmes et stratégies locaux concernant les Roms. Le traitement des problèmes que rencontre la communauté rom locale est ainsi devenu une priorité de la politique municipale; en 2009, la commune a alloué quelque 350 000 euros à des activités visant l'intégration de la minorité rom.

Le HCDH administre différents fonds et subventions (voir le chapitre IX de *Travailler avec le Programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*).

Activités du HCDH sur le terrain

Au fil des ans, le HCDH a augmenté sa présence sur le terrain, que coordonne la Division des opérations sur le terrain et de la coopération technique (voir fig. II). La Division compte cinq équipes géographiques qui ont des connaissances spécialisées sur les pays et, entre autres activités, soutiennent les mandats des procédures spéciales (voir chap. IV). Les équipes servent également au HCDH de points de contact avec tant ses propres bureaux que la société civile dans des pays donnés. Les responsables de secteur, chargés chacun d'un certain nombre de pays dans une région, permettent aux défenseurs des minorités de nouer des contacts importants. Leur rôle consiste notamment à aider à intégrer les droits de l'homme (y compris les droits des minorités) dans les bilans communs de pays/plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (BCP/PNUAD); informer les organes conventionnels et les procédures spéciales de la situation des droits de l'homme (y compris des minorités) dans les pays dont ils sont chargés, réunir et analyser ces informations et établir les rapports appropriés, aider à transmettre et à traiter les cas individuels de violations alléguées dans le cadre des mécanismes thématiques, aider à adapter la documentation pédagogique sur les droits de l'homme dans les pays concernés et assurer la sensibilisation aux activités d'enseignement et d'information en matière de droits de l'homme.

²³ E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/3.

Les responsables de secteur de la Division sont la principale source d'information et de consultation sur les activités propres à un pays pour les défenseurs des minorités, lesquels à leur tour constituent pour ces responsables une source d'information précieuse. Les responsables de secteur peuvent ainsi aider les défenseurs des minorités à s'adresser aux autres composantes du HCDH, tant au siège que sur le terrain.

La Division et les présences sur le terrain entretiennent un contact régulier avec des organisations de la société civile, y compris celles qui s'occupent de questions relatives aux minorités, afin de faire mieux appréhender la situation des droits de l'homme dans un pays ou une région et de s'assurer que les mécanismes de communication et de consultation entre les institutions gouvernementales et les groupes minoritaires sont en place. *Les défenseurs des minorités sont encouragés à prendre contact avec les sections de la Division et à entretenir des contacts réguliers avec les responsables de secteur pour le pays visé.* La Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux représente un autre point de contact essentiel car il favorise le partenariat entre société civile, institutions nationales des droits de l'homme et autres intervenants en vue de renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme dans le pays.

C'est par l'intermédiaire de ses présences sur le terrain que le HCDH peut contribuer plus directement à traiter les violations et les questions des droits de l'homme. Les activités sur le terrain permettent au Haut-Commissariat de mieux appréhender les questions relatives aux droits de l'homme et d'établir un dialogue et un partenariat directement et en permanence avec toutes les parties intéressées – homologues gouvernementaux, institutions nationales, société civile, système des Nations Unies et organisations régionales – en vue d'améliorer la situation des droits de l'homme. Ainsi, le HCDH peut élaborer et appliquer des programmes de coopération technique, adaptés aux besoins:

- Des autorités nationales, afin de les sensibiliser à leurs obligations en matière de droits de l'homme et leur permettre de concevoir des solutions efficaces pour surmonter les obstacles à la réalisation des droits de l'homme;
- Des titulaires de droits, afin de mieux les protéger;
- Des responsables gouvernementaux et de la société civile, afin de les rendre davantage aptes à aborder les préoccupations relatives aux droits de l'homme.

Les activités du HCDH dans les pays tendent à prévenir, réduire et traiter les violations des droits de l'homme par le dialogue avec les autorités et autres parties intéressées, ainsi qu'en renforçant les systèmes nationaux de protection des droits de l'homme.

Ainsi, le HCDH soutient les efforts visant à harmoniser la législation et la pratique nationales avec les obligations internationales des États découlant du droit international relatif aux droits de l'homme et conseille en matière d'établissement et de fonctionnement d'institutions indépendantes nationales dans ce domaine. Il collabore également avec, notamment l'appareil judiciaire, le Parlement, la police et l'armée, leur offrant une formation et des conseils techniques relatifs aux droits de l'homme. Les composantes sur le terrain conseillent également les homologues nationaux sur la coopération avec les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme – organes conventionnels, procédures spéciales et examen périodique universel. Le HCDH élabore des programmes d'enseignement des droits de l'homme et s'attache au renforcement des capacités au sein de la société civile, dont les défenseurs des droits des minorités peuvent également bénéficier.

Il existe quatre types de présence du HCDH sur le terrain: bureaux de pays, bureaux régionaux, composantes des droits de l'homme des missions de paix et conseillers pour les droits de l'homme auprès des équipes de pays des Nations Unies. De plus, le HCDH déploie des missions d'intervention rapide lors de violations des droits de l'homme (voir fig. II), en fournissant

d'importantes ressources aux présences sur le terrain lorsqu'il est demandé de soutenir les coordonnateurs résidents des Nations Unies (voir ci-dessous), ou un appui technique et logistique aux missions mandatées par le Conseil des droits de l'homme ou le Secrétaire général.

Bureaux de pays

Les bureaux de pays du HCDH sont établis en accord avec le gouvernement hôte. Ils correspondent au mandat du Haut-Commissaire, notamment observation des droits de l'homme, protection, coopération technique et information du grand public.

Les personnes appartenant à des minorités ou les groupes minoritaires peuvent informer un bureau de pays de violations présumées des droits de l'homme. Aucune formule particulière n'est imposée, mais les questionnaires types des procédures spéciales donnent une orientation et aident à présenter les communications²⁴.

Une lettre ou autre forme de communication contenant des renseignements détaillés et avérés, ainsi que le nom et les coordonnées de l'expéditeur, devrait initialement suffire. Selon le contexte et les mécanismes de recours disponibles dans un pays ou une situation donnée, le bureau de pays peut intervenir comme suit:

- Avertir les plaignants du mécanisme de recours disponible dans le pays, voire transmettre la plainte aux autorités nationales compétentes;
- Informer les autorités et formuler des recommandations sur des mesures concrètes à adopter dans un ou plusieurs cas particuliers, si, de l'avis du bureau, les mécanismes nationaux n'offrent pas un recours utile;
- Soumettre aux autorités nationales des recommandations concernant des mesures de protection pour les victimes et les témoins de violations des droits de l'homme (le bureau n'est toutefois pas habilité à engager des poursuites ni à suppléer l'État dans son obligation d'enquêter sur les violations des droits de l'homme);
- Aider au dépôt de plainte auprès des organes et mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme;
- Orienter les plaignants vers des groupes de soutien non gouvernementaux, des organisations d'entraide, des numéros de téléphone spéciaux;
- Traiter directement les cas individuels dans des réunions et débats avec des représentants gouvernementaux.

Les bureaux de pays aident également les États à assurer le suivi des recommandations des procédures spéciales et organes conventionnels, ainsi que sur des questions liées à l'examen périodique universel. Ils organisent des activités de sensibilisation et de formation, fournissent des avis techniques, à l'appui de communications d'ONG ou de rapports parallèles adressés aux organes conventionnels, de renseignements et de rapports au service des procédures spéciales, ainsi que de communications de parties prenantes de la société civile durant l'examen périodique universel. Les organisations œuvrant dans le domaine des questions relatives aux minorités peuvent bénéficier de ces activités.

Le HCDH compte onze bureaux de pays (État plurinational de Bolivie, Cambodge, Colombie, Guatemala, Guinée, Mauritanie, Mexique, Népal, Ouganda, Togo et Tunisie) et deux bureaux autonomes, au Kosovo et dans le Territoire palestinien occupé.

²⁴ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/QuestionnairesforsubmittingInfo.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

Bureaux régionaux

Des bureaux régionaux sont également établis sur la base d'un accord avec le gouvernement hôte, dans des pays où il n'existe aucune autre présence du HCDH. Ils complètent les domaines de compétence des bureaux de pays en assurant un appui sur des questions institutionnelles et thématiques en matière de renforcement des capacités, d'enquêtes, de sensibilisation et autres activités. Ils s'attachent aux problèmes régionaux et intersectoriels relatifs aux droits de l'homme. Ils soutiennent également les gouvernements concernant les procédures spéciales, le suivi des recommandations faites par les organes conventionnels et les questions liées à l'examen périodique universel. Ces bureaux collaborent étroitement avec des ONG régionales et sous-régionales, des organisations intergouvernementales, également dans le cadre des activités des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

Le HCDH compte dix bureaux régionaux: Afrique orientale (Addis-Abeba), Afrique australe (Pretoria), Afrique occidentale (Dakar), Asie du Sud-Est (Bangkok), Pacifique (Suva), Moyen-Orient (Beyrouth), Asie centrale (Bichkek), Europe (Bruxelles), Amérique centrale (Panama) et Amérique du Sud (Santiago du Chili). Il dispose également d'un centre régional des droits de l'homme en Afrique centrale (Yaoundé), ainsi que d'un centre de formation et de documentation pour l'Asie du Sud-Est et la région arabe (Doha).

Composantes droits de l'homme des missions de paix

Le HCDH appuie les composantes droits de l'homme des missions pour la paix de l'ONU. Fondés sur des résolutions du Conseil de sécurité visant à établir la mission pour la paix correspondante, les mandats des composantes portent notamment sur le suivi et les enquêtes relatifs aux droits de l'homme, ainsi que sur la coopération technique.

Il existe 15 missions de paix des Nations Unies comptant une composante droits de l'homme: MANUA (Afghanistan), ONUB (Burundi), BINUCA (République centrafricaine), ONUCI (Côte d'Ivoire), MONUSCO (République démocratique du Congo), BINUGBIS (Guinée-Bissau), MINUSTAH (Haïti), MANUI (Iraq), MINUL (Libéria), UNSMIL (Libye), BINUCSIL (Sierra Leone), UNPOS (Somalie), MINUSS (Sud-Soudan), MINUAD (Darfour, Soudan) et MINUT (Timor-Leste).

Conseillers en matière de droits de l'homme auprès des équipes de pays des Nations Unies

Le système des coordonnateurs résidents englobe toutes les organisations du système des Nations Unies qui se chargent d'activités opérationnelles dans le domaine du développement, indépendamment de leur présence officielle dans le pays. Le système vise à regrouper les institutions de l'ONU afin d'accroître l'efficacité et la rentabilité des activités opérationnelles dans les pays. Les conseillers en matière de droits de l'homme sont affectés dans un pays à la demande du coordonnateur résident pour l'aider, ainsi que l'équipe de pays des Nations Unies, à intégrer les droits de l'homme dans les programmes et activités. Ils fournissent également des conseils sur les stratégies visant à renforcer les institutions des droits de l'homme, mettent en place des réseaux avec des intervenants de la société civile, leur assurant un soutien technique et contribuent aux activités de formation aux droits de l'homme et de renforcement des capacités.

Des coordonnateurs résidents dirigent des équipes de pays des Nations Unies dans plus de 130 pays; ils sont les représentants désignés du Secrétaire général de l'ONU pour les opérations de développement. En étroite collaboration avec des gouvernements, les coordonnateurs résidents et les équipes de pays servent les intérêts et soutiennent les mandats du système des Nations Unies.

Le HCDH compte 18 conseillers en matière de droits de l'homme dans les pays suivants: Afrique occidentale (Dakar), Caucase du Sud (Tbilisi et englobant la Géorgie, l'Azerbaïdjan et l'Arménie),

Équateur, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Honduras, Kenya, Madagascar, Niger, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, République de Moldova, Rwanda, Serbie, Sri Lanka, Tadjikistan et Ukraine.

Présences du HCDH sur le terrain

Les défenseurs des droits des minorités peuvent de diverses manières collaborer avec les présences du HCDH sur le terrain. Ainsi, ils peuvent avertir le Haut-Commissariat de la détérioration de situations des droits de l'homme et de nouvelles tendances concernant leurs communautés, l'informer de l'évolution locale, nationale et régionale des droits de l'homme, collaborer en partenariat avec le Haut-Commissariat dans des séminaires, ateliers, programmes de formation et projets afin de sensibiliser aux droits de l'homme et à ceux des minorités, l'aider à encourager la ratification et la mise en œuvre de traités relatifs aux droits de l'homme, attirer son attention sur l'existence de lois, politiques et pratiques discriminatoires, s'employer, avec le Haut-Commissariat et d'autres homologues, à formuler des avis techniques, des programmes et activités visant à aborder les questions relatives aux droits des minorités et organiser de concert des activités destinées à mieux promouvoir et protéger les droits des minorités, en particulier en faisant appliquer la Déclaration sur les minorités.

Les présences sur le terrain contribuent, à leur tour, de diverses manières à la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités. Leurs apports, variables quant à la portée et au contenu, comprennent les activités suivantes:

- Veiller à ce qu'une attention soit particulièrement portée à la situation de groupes minoritaires dans toutes les activités de surveillance;
- Définir les difficultés éprouvées par les minorités pour exercer leurs droits sur le plan local et s'employer à élaborer des solutions;
- Déceler les lacunes dans la protection des droits reconnus aux minorités et y remédier;
- S'assurer que les lois relatives aux droits des minorités et les questions connexes soient compatibles avec les normes internationales des droits de l'homme, y compris la Déclaration sur les minorités et que ces normes soient pleinement reprises dans les initiatives législatives;
- Encourager la collecte et l'analyse de données ventilées par groupes ethniques, religieux et selon le sexe afin de mieux orienter la prise de décisions;
- Favoriser le dialogue entre minorités et responsables gouvernementaux aux échelons central et local, voire créer pour les minorités des structures de consultations propres au pays, si nécessaire;
- S'employer, avec les défenseurs des minorités et autres parties prenantes, à faire appliquer les recommandations formulées par les organes conventionnels et les procédures spéciales, ainsi que celles élaborées au titre de l'examen périodique universel, en favorisant leur traduction dans les langues locales et celles des minorités;
- Œuvrer auprès des médias pour obtenir des informations exhaustives et impartiales concernant les minorités;
- Suggérer des programmes et mesures qui permettent aux minorités de s'exprimer par leur culture, leur langue, leur religion, leurs us et coutumes et de les faire valoir;
- Veiller à ce que les personnes appartenant à des groupes minoritaires puissent accéder aux informations concernant les politiques et les décisions qui les touchent et favoriser leur participation aux décisions à prendre;

- Contribuer au dialogue avec les groupes minoritaires aux échelons des gouvernements et des administrations régionales et locales;
- Contribuer au renforcement des capacités et aux réseaux d'échange de renseignements et de coordination des activités entre défenseurs des droits des minorités;
- Élaborer et diffuser des documents d'information concernant les questions des minorités, établis également dans les langues des minorités;
- Favoriser la participation de minorités à l'élaboration, la conception, l'exécution et l'évaluation de programmes des Nations Unies, en particulier au sein des organes consultatifs de l'ONU;
- S'attacher à garantir que les minorités sont à même de bénéficier équitablement du développement et du progrès économique;
- Promouvoir des mesures concrètes visant à offrir aux personnes appartenant à des groupes minoritaires davantage de possibilités éducatives et d'emplois;
- Aider à réformer les pratiques discriminatoires ou les systèmes électoraux.

Le bureau de pays du HCDH dans l'État plurinational de Bolivie a fixé parmi ses priorités la lutte contre la discrimination. Il se concentre sur les personnes d'ascendance africaine, en encourageant leur participation accrue à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Il a également incité les groupes minoritaires à recourir davantage aux mécanismes internationaux, régionaux et nationaux des droits de l'homme, par le biais d'initiatives de renforcement des capacités et de sensibilisation, ainsi que du dialogue entre les différentes parties prenantes.

Adresses et autres renseignements

Adresse postale

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Palais des Nations
8-14 Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse

Tél.: 41 22 917 9220
Courriel: InfoDesk@ohchr.org
Site Web: www.ohchr.org

Adresses d'accueil

Palais Wilson
52 Rue des Pâquis
1201-Genève 1
Suisse

HCDH-Motta
48 Avenue Giuseppe Motta
1202-Genève
Suisse

Principaux moyens d'accéder au HCDH pour les défenseurs des droits des minorités:

Section des peuples autochtones et des minorités

Tél.: 41 22 917 92 20

Télécopieur: 41 22 928 90 66

Courriel: minorities@ohchr.org

Section de la société civile

Tél.: 41 22 917 96 56

Courriel: civilsociety@ohchr.org

Équipes de la Division des opérations sur le terrain:

Section Afrique

Tél.: 41 22 928 96 94

Courriel: au@ohchr.org

Section Moyen-Orient et Afrique du Nord

Tél.: 41 22 928 91 53

Courriel: mena@ohchr.org

Section Asie-Pacifique

Tél.: 41 22 928 96 59

Courriel: apu@ohchr.org

Section Europe et Asie centrale

Tél.: 41 22 928 92 94

Courriel: enaca@ohchr.org

Section des Amériques

Tél.: 41 22 928 91 67

Courriel: lac@ohchr.org

Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux

Tél.: 41 22 928 94 67

Courriel: niu@ohchr.org

Le site Web du Haut-Commissariat offre un aperçu détaillé des activités de l'ONU relatives aux droits de l'homme. L'ouvrage *Travailler avec le programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile* contient des renseignements complémentaires sur la manière dont la société civile peut s'engager auprès du HCDH.

Figure I. Organigramme du HCDH

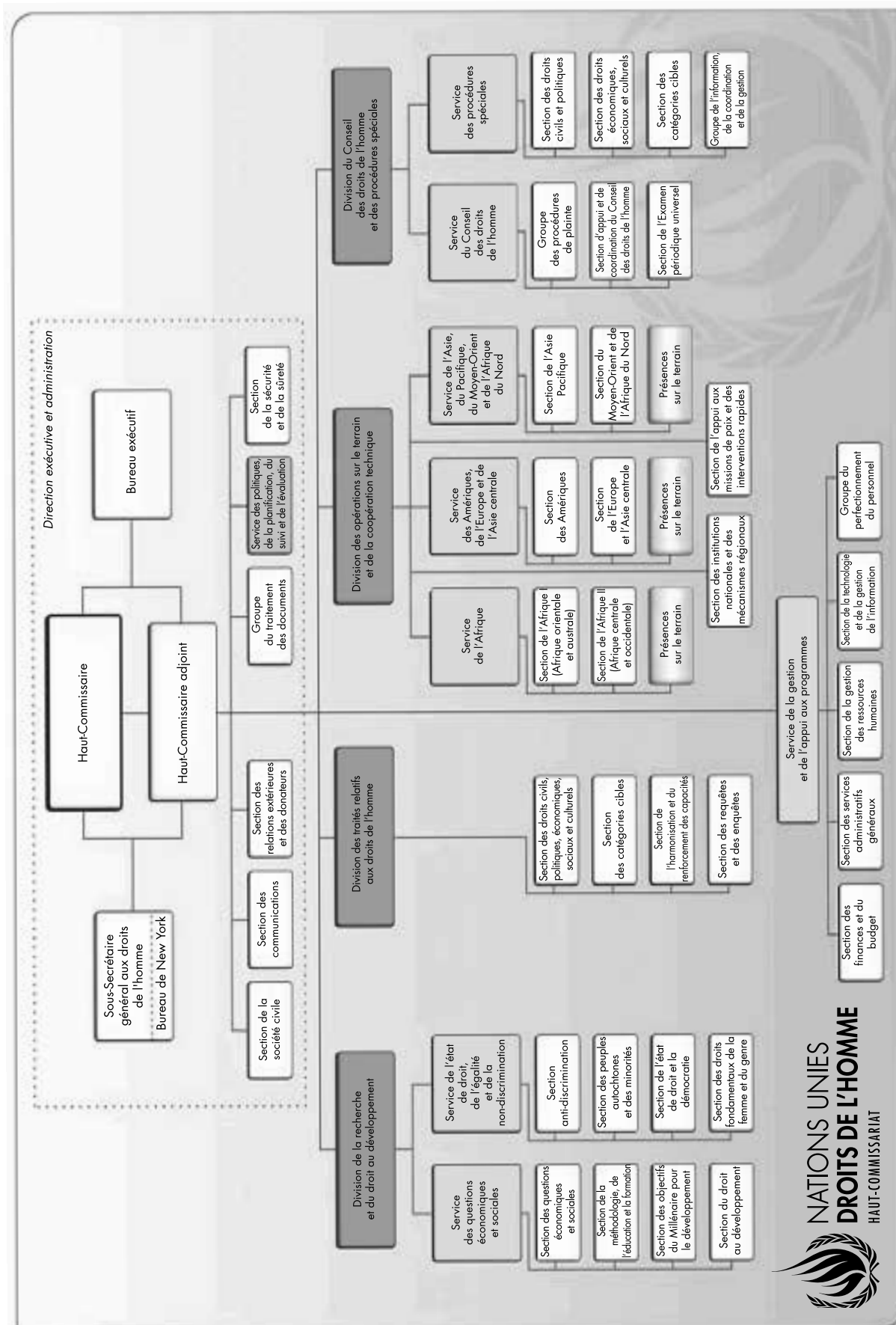
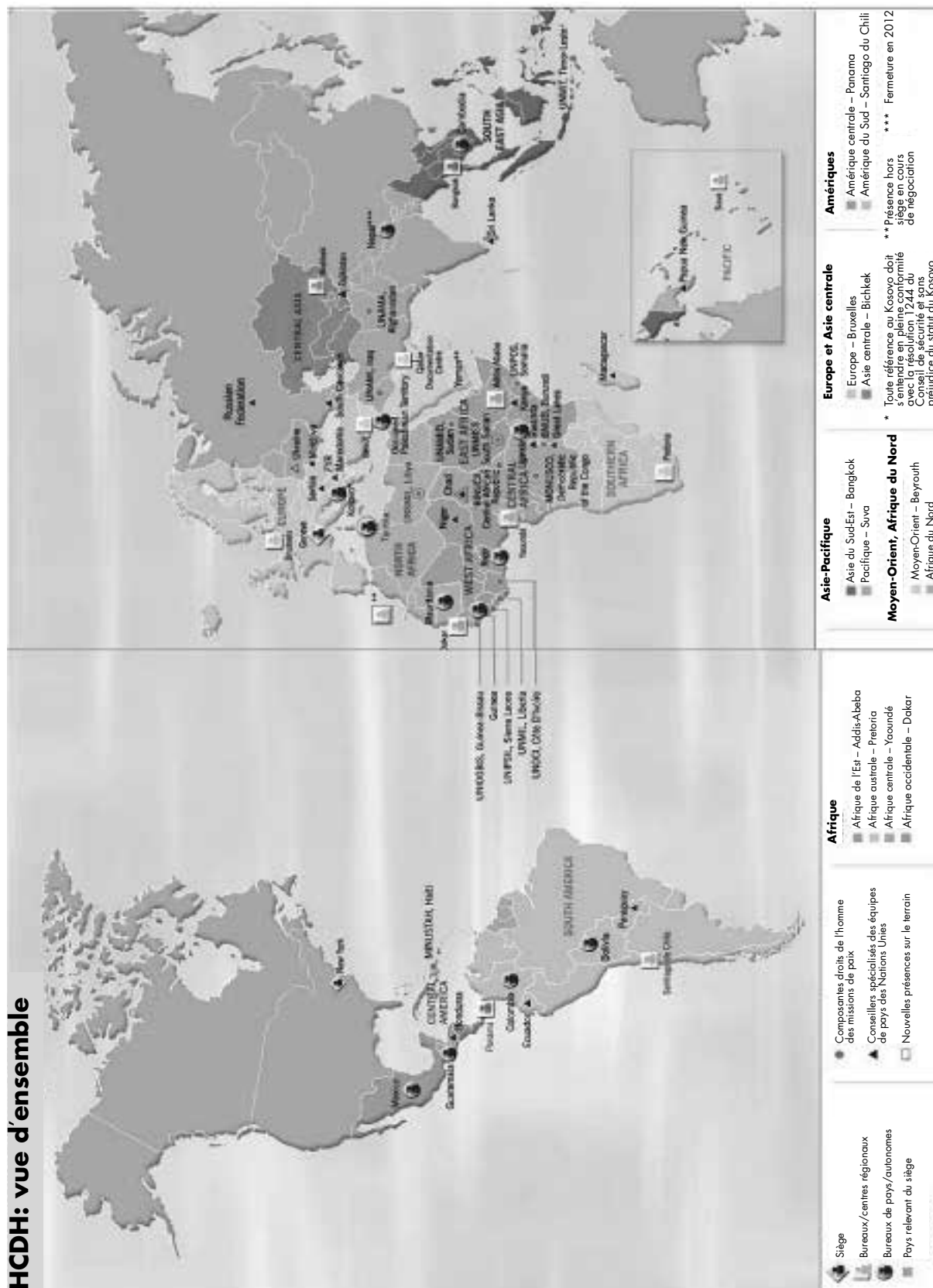


Figure II. Présences du HCDH dans le monde



Les frontières, ainsi que les noms et désignations employés sur cette carte n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielle de l'ONU

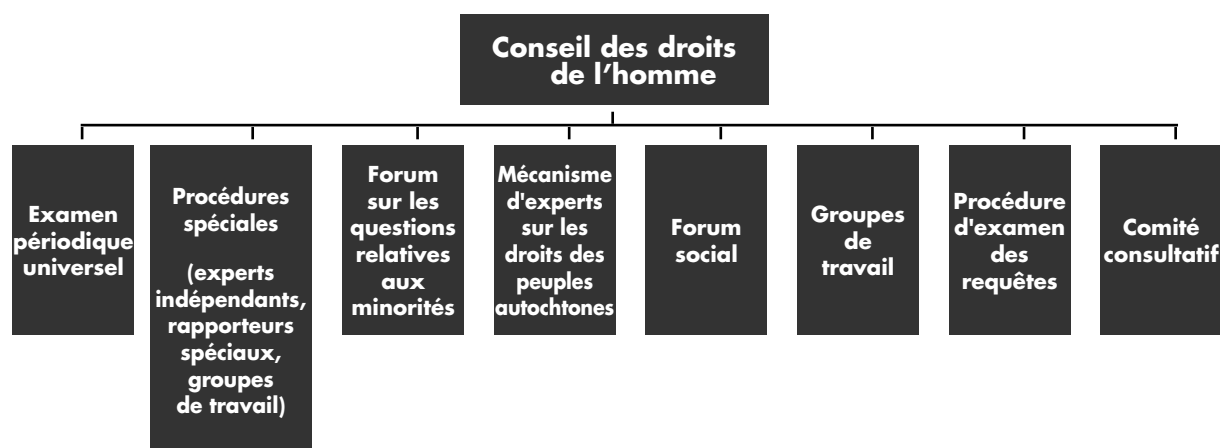
CHAPITRE III

LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME ET SES ORGANES SUBSIDIAIRES

Résumé: Le Conseil des droits de l'homme est l'organe intergouvernemental le plus important du système des Nations Unies. Il offre diverses voies qui permettent de porter différentes questions, notamment les droits des minorités, à la connaissance des experts des Nations Unies et de représentants gouvernementaux. Le Conseil a établi, entre autres mécanismes appropriés de défense des droits de l'homme, le Forum sur les questions relatives aux minorités, qui se réunit chaque année pour examiner des questions thématiques particulières liées aux minorités; l'examen périodique universel, qui sert à analyser la situation des droits de l'homme dans chacun des États Membres de l'ONU tous les quatre ans et demi et le mécanisme d'examen des requêtes, qui permet de soumettre à l'attention du Conseil des communications alléguant des violations systématiques et flagrantes des droits de l'homme de minorités.

Le présent chapitre informe des activités du Conseil des droits de l'homme et de ses organes subsidiaires (voir fig. III); il fournit des avis sur la façon dont les minorités peuvent participer à leurs réunions ou sensibiliser aux questions qui les préoccupent particulièrement. Le mécanisme des experts indépendants des procédures spéciales et d'autres mécanismes mis en place ou administrés par le Conseil sont décrits au chapitre IV.

Figure III. Organigramme du Conseil des droits de l'homme



Le Conseil des droits de l'homme

Le Conseil succède à la Commission des droits de l'homme qu'il a remplacée en 2006²⁵. Le Conseil est composé de 47 États Membres, représentés chacun par une délégation gouvernementale. Les membres du Conseil sont élus au scrutin secret à la majorité des membres de l'Assemblée générale. Il est tenu compte du concours apporté par chaque candidat à la défense des droits de l'homme: «Les États élus au Conseil observeront les normes les plus strictes en matière de promotion et de protection des droits de l'homme.» Élus pour un mandat de trois ans, les membres ne sont pas immédiatement rééligibles après deux mandats consécutifs. Les sièges sont répartis

²⁵ Résolution 60/251 de l'Assemblée générale.

entre les groupes régionaux: 13 pour l'Afrique, 13 pour l'Asie, 8 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 7 pour l'Europe occidentale et autres États et 6 pour l'Europe orientale.

Le Conseil tient au minimum trois sessions ordinaires par an représentant pas moins de dix semaines au total. La principale session a lieu en mars. Le Conseil peut tenir des sessions extraordinaires à la demande d'un État Membre, appuyé par au moins un tiers des membres. Jusqu'à présent, il a tenu 18 sessions de ce type, motivées par des situations propres au pays en République arabe syrienne, au Moyen-Orient, en République démocratique du Congo, au Darfour, en Haïti, à Myanmar, au Soudan, à Sri Lanka, en Côte d'Ivoire et en Libye, ainsi que par des sujets thématiques, tels que les incidences de la crise financière mondiale sur les droits de l'homme et la crise alimentaire mondiale. Le Conseil adopte un certain nombre de résolutions et de décisions chaque année et ses sessions attirent de nombreux États observateurs, des représentants des institutions spécialisées des Nations Unies, des organismes régionaux, des organisations non gouvernementales (ONG) et autres. Ces résolutions, qui expriment la préoccupation que suscite la situation des droits de l'homme dans un pays donné, voire la condamnent, donnent d'ordinaire lieu à un débat et des pressions intenses de la part des États.

Nonobstant le caractère intergouvernemental du Conseil, les ONG constituent une source d'information indispensable. De nombreuses questions relatives aux droits de l'homme, traitées par le Conseil (et son prédécesseur, la Commission des droits de l'homme) ont bénéficié des initiatives clairvoyantes et des campagnes de mobilisation d'ONG.

Le Conseil peut servir de tribune pour entamer un dialogue avec des États, qui peut ensuite se poursuivre dans le pays. Les délégations gouvernementales agissant souvent selon les instructions de leur capitale, les débats entre le Conseil et le Ministère des affaires étrangères concerné sont souvent tout aussi efficaces que la présence d'une délégation à Genève. En outre, seule la présence effective de défenseurs des droits des minorités permettra de réagir aux initiatives de dernière minute ou à une opposition inattendue. La présence de ces défenseurs à une tribune de l'ONU peut également accroître les chances pour l'Organisation d'avoir un dialogue fructueux avec l'État concerné. Ce territoire « neutre » peut faciliter l'établissement d'un dialogue d'une manière qui ne serait pas envisageable dans le pays.

S'adresser officiellement au Conseil a l'avantage d'attirer l'attention en raison de son statut d'organe de défense des droits de l'homme le plus important du système des Nations Unies et du vaste intérêt qu'il suscite. Cependant, toute question se trouvera en concurrence avec un grand nombre d'autres enjeux portés à l'attention des États et des médias. Le Conseil, qui est le meilleur endroit pour se rencontrer et agir en réseau avec des ONG, offre une bonne occasion de sensibiliser l'opinion publique aux préoccupations, même si les progrès sont souvent lents et difficilement quantifiables. Toutefois, les sessions prolongées du Conseil et leur fréquence rendent difficile, pour les petites ONG et celles situées en dehors de Genève, une participation régulière à toutes les réunions²⁶.

Les déclarations devant le Conseil sont en général prononcées dans l'ordre où les représentants demandent la parole, priorité étant donnée aux membres du Conseil, aux États et organisations en qualité d'observateurs, puis aux ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Seules ces ONG peuvent être autorisées à participer aux sessions du Conseil des droits de l'homme en qualité d'observateurs. Les organisations sollicitant un statut consultatif auprès du Conseil économique et social doivent répondre à un questionnaire et fournir des renseignements détaillés sur leur structure, leur budget et autres. Les formalités de candidature et tous autres

²⁶ Les sessions du Conseil des droits de l'homme sont diffusées en direct sur le Web; voir www.unmultimedia.org/tv/webcast/c/un-human-rights-council.html (site consulté le 29 novembre 2012).

éléments concernant les ONG sont traités par la Section des organisations non gouvernementales du Département des affaires économiques, sociales et culturelles à New York²⁷.

Une fois accréditées en qualité d'observateurs, les ONG dotées du statut consultatif bénéficient d'un certain nombre de prérogatives au titre de dispositions prévues par le Conseil en matière de participation. Elles peuvent soumettre au Conseil des déclarations écrites avant une session donnée, intervenir oralement sur l'ensemble des points de fond de l'ordre du jour du Conseil, participer à des dialogues avec les titulaires de mandats des procédures spéciales et organiser des «manifestations parallèles» sur des sujets se rattachant aux travaux du Conseil²⁸. De plus, le Président du Conseil des droits de l'homme et son Secrétariat tiennent régulièrement des séances d'information destinées aux ONG durant les sessions. Les ONG dotées du statut consultatif doivent demander une accréditation pour que leurs représentants assistent aux sessions du Conseil et aux réunions d'autres organes de l'ONU, selon les procédures établies par le Conseil économique et social et par les organes mêmes. Ces procédures ne sont pas contraignantes, mais elles exigent un certain degré de planification et une notification préalable.

Alors que l'absence de statut consultatif peut constituer un obstacle majeur pour qui souhaite participer aux travaux du système des Nations Unies, il est relativement aisé de consulter des ONG accréditées et de leur fournir des informations. La collaboration entre ONG est courante et de nombreuses déclarations communes à plusieurs d'entre elles sont présentées au Conseil. Les ONG sises à Genève qui peuvent aider à prendre des dispositions pratiques et conseiller sur la façon de participer efficacement aux réunions du Conseil sont indiquées dans la liste figurant à la fin du présent chapitre. L'ONG internationale la plus connue dans le domaine des questions relatives aux minorités est probablement le Groupement international pour les droits des minorités, qui a son siège à Londres (voir annexe II).

Examen périodique universel

L'examen périodique universel a été ordonné en 2006 par la résolution 60/251 de l'Assemblée générale qui a instauré le Conseil des droits de l'homme. La résolution a chargé le Conseil «de procéder à un examen périodique universel, sur la foi d'informations objectives et fiables, de la manière dont chaque État s'acquitte de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme de façon à garantir l'universalité de son action et l'égalité de traitement de tous les États». L'année suivante, le Conseil a adopté un document sur la mise en place des institutions, lequel continue à orienter ses travaux²⁹. Ce texte détaille les caractéristiques de l'examen périodique universel – mécanisme inédit qui encourage les États à dûment respecter et rendre effectifs les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

L'examen périodique universel est un dispositif de suivi réciproque, à l'initiative des États, de la situation des droits de l'homme dans chacun des États Membres de l'ONU. Après son premier cycle quadriennal, sa périodicité a été portée à quatre ans et demi. Cet examen est fondé sur les obligations énoncées dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État est partie. Les principes sur lesquels l'examen s'appuie sont notamment l'établissement d'un «mécanisme de coopération reposant sur des informations objectives et fiables et sur un dialogue» associant l'État concerné, ainsi que la promotion de «l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'indissociabilité de tous les droits de l'homme». De plus, l'examen est conçu de manière à ne pas représenter un

²⁷ Résolution 1996/31 du Conseil économique et social. Voir <http://esango.un.org/civilsociety/> (site consulté le 29 novembre 2012).

²⁸ *Travailler avec le Programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*, p. 90-94.

²⁹ Résolution 5/1; voir A/HRC/5/21.

fardeau excessif pour les États; le temps et les ressources humaines et financières qui lui seront consacrés ne devraient pas être disproportionnés. Il vise l'amélioration de la situation des droits de l'homme sur le terrain, le renforcement des capacités de l'État, ainsi que la coopération, offrant ainsi une occasion de faire ressortir la situation de personnes appartenant à des minorités dans un pays et de défendre l'exercice de leurs droits.

La périodicité d'un examen dépend du moment où l'État Membre a été examiné lors du premier cycle³⁰. L'examen se déroule en deux étapes. La première consiste en un dialogue de trois heures et demie avec l'État dans un groupe de travail du Conseil à participation non limitée. Le débat s'appuie sur trois rapports: 1) rapport établi par l'État examiné; 2) observations présentées à l'État concerné par les organes conventionnels, les procédures spéciales et autres institutions de l'ONU, compilées par le HCDH; et 3) renseignements émanant d'autres parties prenantes, notamment institutions nationales des droits de l'homme et membres de la société civile, également compilés par le HCDH. Les deux derniers rapports sont limités à dix pages chacun.

Le dialogue permet de souligner la coopération et la pleine participation de l'État. Le groupe de travail adopte un document final qui comprend une récapitulation des étapes de l'examen, des conclusions et recommandations, ainsi que tous engagements que l'État peut volontairement contracter. Le Conseil adopte en plénière le document final peu après l'examen, donnant à l'État la possibilité de décider, parmi les recommandations, celles qu'il accepte et celles qu'il n'accepte pas. Le document final contient également des recommandations qui nécessitent un examen complémentaire. Il ne s'agit pas d'une évaluation ou appréciation pour savoir si l'État respecte ses obligations relatives aux droits de l'homme.

Les ONG et autres parties prenantes peuvent soumettre les informations à inclure dans la compilation préparée par le HCDH (troisième des rapports susmentionnés), mais elles ne peuvent siéger aux réunions du groupe de travail qu'en tant qu'observateurs pour autant qu'elles soient dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social et non y participer. Lors de la séance plénière du Conseil, des organismes des Nations Unies et des parties prenantes, y compris des institutions nationales des droits de l'homme et des ONG, ont la possibilité de présenter des «observations générales» avant l'adoption du document final³¹.

L'examen périodique universel abordant l'ensemble des questions relatives aux droits de l'homme, les droits des minorités sont rarement au premier plan des débats. Toutefois, la situation de minorités a été soulevée à maintes occasions, concernant par exemple les Roms en Slovaquie, les Tibétains et les Ouïghours en Chine, les Oromos en Éthiopie et diverses minorités au Viet Nam. Les défenseurs des minorités ont par conséquent avantage à communiquer au HCDH des renseignements par écrit avant tout examen d'un État. Il convient également de préciser que le deuxième cycle d'examen portera sur la mise en œuvre des recommandations formulées lors du premier cycle. Les rapports d'ONG devraient porter sur toutes recommandations relatives aux minorités formulées lors du premier examen et leur application (ou non-application).

Les ONG peuvent également s'adresser au gouvernement d'un État membre du Conseil, directement ou indirectement, pour demander à son représentant de prévoir une question relative aux minorités dans les recommandations. Au minimum, l'examen périodique universel étaye à la fois le principe que tout État a des obligations en matière de droits de l'homme et les dispositions de la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme selon lesquelles «chacun peut se prévaloir de tous les droits sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion».

³⁰ L'ordre des examens du deuxième cycle (2012-2016) est disponible sur www2.ohchr.org/SPdocs/UPR/UPR-FullCycleCalendar_2nd.doc (site consulté le 29 novembre 2012).

³¹ Directives techniques pour la présentation d'informations par les autres parties prenantes à l'examen périodique universel disponibles sur www.ohchr.org/fr/HRBodies/UPR/Documents/TechnicalGuideEN.pdf (site consulté le 29 novembre 2012).

À l'instar de la plupart des mécanismes du système des Nations Unies et autres dispositifs internationaux, l'examen périodique universel donnera sa pleine mesure à la seule condition que la société civile y contribue et en rende publiques les conclusions dans son pays. Les recommandations acceptées par l'État, même rédigées en termes généraux et tous autres engagements que l'État peut contracter devraient aider les défenseurs des droits des minorités à porter leurs préoccupations devant les autorités.

Forum sur les questions relatives aux minorités

Le Forum sur les questions relatives aux minorités, établi en vertu de la résolution 6/15 du Conseil des droits de l'homme, doit servir de plate-forme pour promouvoir le dialogue et la coopération sur les questions relatives aux personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et apporter des contributions aux travaux de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités (voir chap. IV)³². Le Forum examine un thème particulier à chaque session que préside un expert des questions relatives aux minorités désigné par le Président du Conseil des droits de l'homme. L'expert indépendant guide les travaux du Forum, prépare ses réunions annuelles de deux jours, formule des recommandations touchant des questions thématiques à examiner soumises au Conseil des droits de l'homme et rend compte des recommandations thématiques du Forum au Conseil.

Le Forum «recensera et analysera les meilleures pratiques, les enjeux, les possibilités et les initiatives allant dans le sens d'une mise en œuvre renforcée de la Déclaration». Il cherche à obtenir des résultats concrets et tangibles sous forme de recommandations thématiques ayant une valeur pratique pour toutes les parties prenantes. À ses quatre premières sessions, le Forum a traité respectivement des thèmes de l'éducation, la participation effective à la vie politique, à la vie économique et la garantie des droits des femmes et des jeunes filles de minorités. Les recommandations du Forum, rédigées par l'expert indépendant en fonction des débats durant la session, sont présentées au Conseil des droits de l'homme et affichées sur son site Web, de même qu'un résumé des débats. Les sessions du Forum, qui se tiennent à l'Office des Nations Unies à Genève, comprennent des exposés présentés par des personnalités invitées et des interventions orales d'autres participants. Tous les participants – représentants de gouvernements, ONG, défenseurs des minorités ou experts – ont la possibilité de s'exprimer. Durant les sessions annuelles, les interventions peuvent porter sur différents aspects du thème débattu et décrire des situations particulières liées au thème, présenter des exemples de bonnes pratiques ou une analyse spécialisée.

Seule réunion annuelle du système des Nations Unies consacrée aux questions des minorités, le Forum offre une occasion unique d'engagement et de dialogue avec un large éventail de parties prenantes, notamment représentants d'États membres, institutions spécialisées, organes conventionnels des droits de l'homme, organisations intergouvernementales et régionales, ONG, institutions nationales des droits de l'homme, représentants des minorités, universitaires, experts et représentants de la société civile. Le Forum, ouvert à la participation de toutes les parties prenantes, recherche des moyens novateurs de collaboration et d'engagement. La participation aux sessions du Forum est soumise au préenregistrement auprès du Secrétariat du HCDH sous réserve de quelques restrictions; les ONG ne sont pas tenues d'être dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social pour y assister.

Le Forum offre également une possibilité aux défenseurs des minorités, aux experts et aux États de simplement échanger des données d'expérience et des opinions: c'est là un moyen qui permet de maintenir les questions des minorités à l'ordre du jour du Conseil. Toutes suggestions

³² Voir www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/minority/forum.htm (site consulté le 29 novembre 2012).

de thèmes annuels, d'invitations de spécialistes ou d'autres questions peuvent être soumises à l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, ou au personnel d'appui affecté par le HCDH (courriel: minorityforum@ohchr.org).

Groupes de travail et autres organes subsidiaires

Les travaux du Conseil des droits de l'homme ne se limitent pas aux sessions périodiques à Genève. Le Conseil établit des groupes de travail en vue tout particulièrement de la rédaction de nouvelles normes, tel que celui qui a élaboré un Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ouvert à la signature en septembre 2009. Les groupes de travail du Conseil sont notamment ceux liés au processus de Durban, tels que le Groupe de travail intergouvernemental sur l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, le Comité spécial sur les normes complémentaires et le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine (voir chap. IV). La participation des ONG aux groupes de travail est souvent plus souple qu'aux séances plénières du Conseil. Le site Web du HCDH présente un calendrier des réunions.

Le Conseil organise également une réunion annuelle de trois jours de son Forum social, qui offre une possibilité de dialogue interactif entre gouvernements, experts indépendants, organisations intergouvernementales et, en particulier, membres de la société civile. Dû à l'initiative de l'ancienne Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans le but de traiter des droits économiques, sociaux et culturels, le Forum social examine des questions liées à l'environnement national et international nécessaires à la promotion et à l'exercice de tous les droits de l'homme par tous. Les thèmes abordés dans les récents débats ont porté sur le droit au développement, les effets du changement climatique, les incidences néfastes des crises économiques et financières sur les efforts de lutte contre la pauvreté, le rôle des femmes dans la lutte contre la pauvreté et le droit à la participation. Le Forum social peut examiner des questions qui revêtent une importance particulière pour les minorités, lesquelles sont encouragées à participer effectivement à la préparation et l'organisation des débats³³.

Le mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, créé en vertu de la résolution 6/36 du Conseil, se réunit chaque année pendant cinq jours³⁴.

Procédure d'examen des requêtes

La procédure d'examen des requêtes du Conseil des droits de l'homme «concerne un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui se produisent partout dans le monde et dans toutes sortes de circonstances». Fondée sur la procédure 1503 créée par l'ancienne commission, elle a été modifiée pour qu'elle soit impartiale, objective, efficace, favorable à la victime et menée à bien sans délai.

La procédure d'examen des requêtes est le seul mécanisme universel concernant tous les droits de l'homme et libertés fondamentales dans tous les États Membres de l'ONU. Les communications, au sens de cette procédure, ne sont pas liées à la reconnaissance par l'État concerné des obligations conventionnelles ou à l'existence d'un mandat au titre de procédures spéciales. Toutefois, le mécanisme ne prévoit pas de recours pour des violations individuelles, ni de réparation.

Toute communication, selon le mécanisme d'examen des requêtes, doit supposer un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, non simplement un cas particulier,

³³ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/SForum/Pages/SForumIndex.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

³⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIIndex.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

sauf si la communication, seule ou associée à d'autres communications, semble révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Une organisation non gouvernementale (ONG) de défense des droits de l'homme peut invoquer la procédure dans une situation de discrimination persistante *de facto* ou de législation discriminatoire pour autant que les allégations de violation soient suffisamment étayées.

Soumission et examen des communications

Toute communication (requête) doit, pour pouvoir être recevable au titre de la procédure d'examen des requêtes du Conseil des droits de l'homme, comprendre les éléments suivants:

- Identité de la ou des personnes ou organisation(s) qui soumettent la communication (ces renseignements demeurent confidentiels, si nécessaire); les plaintes anonymes sont irrecevables;
- Description aussi détaillée que possible des faits, en fournissant les noms des victimes supposées, les dates, le lieu et autres éléments de preuve;
- Objet de la requête et droits qui auraient été violés;
- Explication de la façon dont l'affaire peut révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme;
- Détails sur la façon dont les recours internes ont été épuisés, ou explication de la manière dont ces recours seraient inutiles ou excéderaient des délais raisonnables.

La communication ne doit pas contenir un langage outrancier ou insultant. De plus, elle ne doit pas porter sur une situation révélant apparemment un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, qui est déjà examinée par une procédure spéciale, un organe conventionnel, un autre mécanisme d'examen des requêtes de l'ONU ou d'un organe régional similaire dans le domaine des droits de l'homme. En outre, la requête ne devrait pas être motivée par des raisons politiques et son objet doit être compatible avec la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et autres instruments applicables dans le domaine du droit relatif aux droits de l'homme. Elle ne doit pas reposer exclusivement sur des informations diffusées par des médias.

Première étape: Évaluation initiale

Le Secrétariat du HCDH, conjointement avec le Président du Groupe de travail des communications, examine toutes les communications dès qu'elles arrivent sur la base des critères de recevabilité et rejette les communications «manifestement infondées» ou anonymes. Si une communication est retenue, l'auteur reçoit un accusé de réception écrit et la communication est transmise à l'État concerné aux fins d'observations.

Deuxième étape: Groupe de travail des communications

Le Groupe de travail des communications, composé de membres du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme, doit tenir au minimum deux sessions annuelles de cinq jours chacune. Il examine les requêtes qui ont été retenues lors de l'évaluation initiale et les réponses reçues des États en vue de porter à l'attention du Groupe de travail des situations tout cas particulier qui semble révéler un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Troisième étape: Groupe de travail des situations

Le Groupe de travail des situations, composé de cinq membres du Conseil des droits de l'homme désignés à titre personnel, doit tenir au minimum deux sessions annuelles de cinq jours chacune pour examiner les situations qui lui sont soumises. Il établit un rapport pour le Conseil sur l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme et formule des recommandations propres aux mesures à prendre. Il peut aussi décider de suivre la situation ou de rejeter une requête.

Quatrième étape: Conseil des droits de l'homme

Le Conseil examine les situations portées à son attention par le Groupe de travail des situations en réunion plénière aussi souvent que nécessaire mais au minimum une fois par an. Le rapport du Groupe de travail des situations est examiné à titre confidentiel, sauf si le Conseil en décide autrement. À partir de l'analyse d'une situation, le Conseil peut prendre l'une des mesures suivantes, sous forme d'une résolution ou d'une décision:

- Mettre fin à l'examen de la situation si rien ne justifie sa poursuite;
- Poursuivre l'examen de la situation et demander à l'État concerné de fournir d'autres informations dans un délai raisonnable;
- Poursuivre l'examen de la situation et nommer un expert indépendant hautement qualifié, chargé de suivre la situation et d'en rendre compte;
- Mettre fin à l'examen de la situation au titre de la procédure confidentielle d'examen des requêtes et le reprendre dans le cadre d'une procédure publique;
- Recommander au HCDH qu'il assure une coopération technique, une assistance en matière de renforcement des capacités ou des services consultatifs à l'État concerné.

Les auteurs des communications et les États concernés sont informés de la procédure à tous les principaux stades de l'examen des requêtes.

Tous les éléments d'information communiqués par des particuliers et des gouvernements, ainsi que les décisions prises aux différents stades de la procédure restent confidentiels. Cela s'applique aussi aux situations dont l'examen n'a pas été poursuivi.

Les communications soumises au titre de la procédure d'examen des requêtes seront envoyées à l'adresse suivante:

Service du Conseil des droits de l'homme,
Groupe du mécanisme de plaintes
HCDH-ONUG
1211 Genève 10
Suisse
Télécopieur: 41 22 917 90 11
Courriel: CP@ohchr.org

Comité consultatif

Le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme remplace l'ancienne Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Il est composé de 18 experts siégeant à titre individuel pour un mandat de trois ans renouvelable. Les experts sont désignés par les États (qui sont invités à consulter la société civile à cet effet) et élus par le Conseil. Le Comité tient une ou deux sessions de dix jours ouvrables au maximum par an.

Le Comité fournit des avis étayés par des recherches sur diverses questions thématiques, à la demande du Conseil. Il peut faire des propositions au Conseil pour améliorer l'efficacité de ses procédures ou faire de nouvelles recherches. Durant ses deux premiers cycles, le Comité a entrepris une recherche sur un certain nombre de questions thématiques. Il a soumis au Conseil un projet de déclaration sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme, ainsi que des rapports sur la discrimination dans le contexte du droit à l'alimentation. États membres et observateurs – dont des États non membres du Conseil, institutions spécialisées, autres organisations intergouvernementales, institutions nationales des droits de l'homme et ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social – sont encouragés à participer aux travaux du Comité consultatif; les ONG intéressées s'adresseront au Secrétariat du HCDH. Le degré de participation est analogue à celui de la participation au Conseil des droits de l'homme (voir ci-dessus)³⁵.

Adresses et autres renseignements

Diverses ONG vous aideront à préparer votre séjour à Genève et votre participation aux sessions du Conseil, entre autres les suivantes:

Service international pour les droits de l'homme
(renseigne sur les questions relatives aux minorités traitées dans toutes les réunions de l'ONU, ainsi que sur la formation et la stratégie)
Tél.: 41 22 919 71 00
Télécopieur: 41 22 919 71 25
Courriel: ishr@worldcom.ch
Site Web: www.ishr.ch

Mandat International
(hébergement, traitement de texte, documentation, bureaux, services de télécopie, courrier électronique et photocopie)
Tél.: 41 22 959 88 55
Télécopieur: 41 22 959 88 51
Courriel: info@mandint.org
Site Web: www.mandint.org

Centre d'accueil – Genève Internationale
(hébergement et renseignements concernant les hôpitaux, médecins, banques, restaurants et autres services)
Tél.: 41 22 918 02 70
Télécopieur: 41 22 918 02 79
Site Web: www.cagi.ch/en.php

Différentes publications décrivent en détail les organes et procédures examinés dans le présent chapitre, même si la plupart ne traitent pas précisément de minorités, notamment *Travailler avec le Programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*.

³⁵ Le règlement relatif aux ONG est présenté sur www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee/ngo_participation.htm (site consulté le 29 novembre 2012).

CHAPITRE IV

LES PROCÉDURES SPÉCIALES DES NATIONS UNIES

Résumé: Les «procédures spéciales» s'entendent d'un ensemble de mécanismes du Conseil des droits de l'homme chargés de traiter les situations particulières de pays ou des questions thématiques. Ces procédures sont devenues l'un des moyens les plus efficaces de mobiliser les ressources des Nations Unies pour répondre aux préoccupations relatives aux droits de l'homme. Concrètement, il s'agit de personnes ou de groupes de travail. Leurs mandats diffèrent, parallèlement à leurs activités. Le présent chapitre porte sur les procédures spéciales qui correspondent le mieux aux questions relatives aux minorités, en particulier l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, l'expert indépendant dans le domaine des droits culturels et le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine.

Les procédures spéciales reçoivent leurs mandats du Conseil des droits de l'homme. Leurs activités consistent à enquêter sur les questions relatives aux droits de l'homme et en rendre compte chaque année, ainsi qu'à formuler des recommandations sur les mesures à prendre, notamment par voie d'assistance technique, pour régler ces problèmes. Les procédures spéciales donnent suite aux requêtes émanant de particuliers, effectuent des études, aident à interpréter le droit international relatif aux droits de l'homme, donnent des conseils en matière de coopération technique au niveau du pays, se livrent à des activités de sensibilisation et plus généralement de promotion et d'éducation. Contrairement aux organes conventionnels, les procédures spéciales peuvent être saisies par un État qui n'a pas ratifié un instrument ou traité donné et il n'est généralement pas nécessaire d'avoir épuisé les recours internes. Organisations non gouvernementales (ONG) et défenseurs des minorités peuvent soumettre directement à ces mécanismes (par la voie du Secrétariat du HCDH) des informations, suggestions, questions ou propositions d'intervention. Malgré leurs ressources humaines et financières limitées, les procédures spéciales représentent l'un des points de contact les plus utiles sur les questions relatives aux droits des minorités.

Les procédures spéciales comptent différentes désignations: groupes de travail, rapporteurs spéciaux, experts indépendants ou représentants, voire, parfois, représentants (spéciaux) du Secrétaire général. Ces titres ne dénotent aucune hiérarchie, ni aucun degré d'autorité particulier. Prime le mandat de chaque procédure, défini par la résolution qui l'a instaurée³⁶.

Les mandats *propres à un pays* chargent habituellement leurs titulaires d'analyser et de suivre les situations relatives aux droits de l'homme dans des pays ou territoires donnés, de conseiller à ce sujet et d'en rendre compte. En novembre 2012, il en existait dix³⁷. Le Conseil prend l'initiative de créer de nouvelles procédures, pour certains États, uniquement dans des circonstances exceptionnelles.

Il existe 36 mandats *thématiques*, portant chacun sur une question particulière³⁸. Pour les personnes appartenant à des minorités, que l'une de ces questions peut concerner, l'expert

³⁶ Il convient de noter que de nombreuses procédures spéciales, non examinées dans le présent chapitre, traitent de questions relatives aux minorités, étant en mesure de définir des questions thématiques liées à leurs mandats et de dégager des domaines de préoccupation et des exemples concrets de mesures prises par l'État.

³⁷ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Countries.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

³⁸ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

indépendant sur les questions relatives aux minorités et, par exemple, les procédures spéciales concernant les migrants, la liberté de pensée et d'expression, les défenseurs des droits de l'homme, les peuples autochtones, l'éducation et la lutte contre le terrorisme constituent des mécanismes particulièrement appropriés. Les mécanismes relatifs à la liberté de religion ou de conviction, aux personnes d'ascendance africaine, aux formes contemporaines de racisme et aux droits culturels suivent également de près les préoccupations des minorités. Ils sont détaillés ci-après.

Les titulaires de mandats des procédures spéciales exercent leurs fonctions à titre personnel et ne reçoivent de l'ONU aucune rémunération ni avantage financier pour leurs travaux³⁹. Ils ne font pas partie des fonctionnaires de l'Organisation, mais sont soutenus par le HCDH; ils bénéficient de l'immunité diplomatique dans l'exercice de leur mandat. Ces dernières années, les procédures spéciales ont cherché à renforcer leur coordination et leur cohésion en tant que système d'experts indépendants en établissant un comité de coordination qui assure l'harmonisation des méthodes de travail et représente le système.

L'indépendance des procédures spéciales est indispensable pour leur permettre de remplir leurs fonctions impartialement. Un code de conduite rappelle cette indépendance et invite les États à coopérer avec ces mécanismes, tout en soulignant que les procédures spéciales doivent s'en tenir exclusivement à leur mandat respectif, maintenir la confiance des parties prenantes (y compris les États), chercher à engager un dialogue avec les États et veiller à ce que les réponses fournies soient pleinement prises en considération⁴⁰.

Certaines procédures spéciales interviennent directement auprès des États par voie de *communications* sur des violations présumées des droits de l'homme qui relèvent de leurs mandats. Une intervention peut porter sur une violation des droits de l'homme qui a déjà eu lieu, est en cours ou semble imminente. En règle générale, une lettre est envoyée à l'État concerné pour demander des renseignements et des observations sur l'allégation et, si nécessaire, prendre des mesures préventives ou mener une enquête.

Dès qu'elles sont informées d'une violation présumée, les procédures spéciales adressent une *lettre d'allégation* ou un appel urgent au gouvernement. Les *lettres d'allégation* s'appuient sur les renseignements concernant des sujets de préoccupation en cours ou sans urgence et cherchent à obtenir d'un État des informations et ses opinions. Les *appels urgents* portent sur des problèmes plus immédiats de violations alléguées et peuvent inviter l'État à prendre des mesures immédiates pour faire cesser des actes qui violeraient des droits de l'homme ou protéger une personne ou un groupe de toute atteinte. En 2011, 645 communications ont été envoyées à 131 États; 72 % d'entre elles étaient des communications conjointes associant plusieurs mandats, pratique devenant de plus en plus courante.

La décision d'intervenir directement appartient au titulaire du mandat au titre d'une procédure spéciale et dépend des critères qu'il a établis, des pouvoirs conférés par le mandat et des conditions fixées par le code de conduite. Les critères portent généralement sur la fiabilité de la source, la crédibilité des renseignements reçus et les précisions fournies. Toutefois, les critères et la suite à donner dès réception d'une requête étant variables, il convient de soumettre toute communication en fonction des conditions fixées par chaque procédure spéciale.

Pour être examinée, une communication doit contenir l'identité de la ou des victime(s) et auteurs présumés de la violation, ainsi que les dates et lieu de l'incident, et fournir une description

³⁹ Un répertoire visuel des procédures spéciales, y compris les adresses électroniques, est disponible sur www2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/18_Visual_directory_of_special_procedures.pdf (site consulté le 29 novembre 2012).

⁴⁰ Résolution 5/2 du Conseil des droits de l'homme.

détaillée des circonstances de la violation présumée. Le nom de la personne ou de l'organisation qui soumet une communication peut, sur demande, demeurer confidentiel, mais il doit être signalé avec la communication. Les mandats thématiques concernés peuvent requérir d'autres éléments relatifs à la violation alléguée (lieux de détention passés et actuels de la victime, certificat médical fondé sur un examen de la victime, identification de témoins de la violation présumée, toutes mesures prises aux fins de réparation sur place). Les communications ayant un caractère insultant ou des motivations manifestement politiques sont rejetées. Afin de faciliter l'examen des violations signalées, plusieurs titulaires de mandats ont élaboré des questionnaires pour les personnes qui souhaitent signaler des violations⁴¹. Toutefois, les communications sont examinées même lorsqu'elles ne sont pas soumises sous forme de questionnaire.

Plusieurs mécanismes thématiques comptent des questionnaires types, notamment les mandats qui permettent de prendre des «mesures d'urgence», tels que: Rapporteur spécial des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes; Groupe de travail sur la détention arbitraire; Groupe de travail des disparitions forcées ou involontaires; Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

Tous éléments nouveaux consécutifs à une communication doivent toujours être portés à l'attention du rapporteur, de l'expert ou du groupe, indépendamment du fait qu'ils infirment ou confirment l'allégation. Le mécanisme peut ainsi agir plus efficacement et éviter des erreurs. Il importe de noter que les communications et les réponses émanant des gouvernements restent confidentielles jusqu'à ce que les titulaires de mandats en rendent compte au Conseil des droits de l'homme. Depuis 2011, les communications de tous les titulaires de mandats sont rassemblées, par pays dans l'ordre alphabétique et chronologique, dans des rapports communs présentés à chacune des sessions ordinaires du Conseil.

Pour toutes informations complémentaires sur les procédures relatives aux communications, on peut consulter le site Web de la procédure spéciale concernée⁴². L'adresse des procédures spéciales est la suivante:

Service des procédures spéciales (Cellule d'intervention rapide)
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Palais des Nations
8-14, Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse
Télécopieur: 41 22 917 90 06
Courriel: SPBInfo@ohchr.org (pour les demandes et les renseignements d'ordre général)
urgent-action@ohchr.org (pour les cas individuels exclusivement).

Les auteurs de la communication doivent préciser dans l'objet du courriel ou de la télécopie, ou sur l'enveloppe, de quelle procédure spéciale relève la requête. L'adresse concernant les communications étant la même pour toutes les procédures spéciales, le fait d'indiquer clairement l'objet ou le but principal de la correspondance permettra d'obtenir une réponse plus rapidement. Il est également essentiel de préciser si la correspondance vise à communiquer des renseignements sur une question thématique ou sur une requête émanant d'un particulier.

⁴¹ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/QuestionnairesforsubmittingInfo.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

⁴² La page d'accueil pour toutes les procédures spéciales est la suivante: www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm (site consulté le 29 novembre 2012).

Tous autres renseignements ou demandes (invitation à assister à une conférence ou demande de rencontre avec les titulaires de mandats) doivent être envoyés à l'adresse électronique générale ci-dessus, ou aux adresses particulières des mandats individuels (disponibles sur le site Web des procédures spéciales).

Les titulaires de mandats peuvent effectuer des *visites dans les pays*, uniquement avec l'accord de l'État concerné, pour évaluer la situation des droits de l'homme à l'échelon national ou en vertu d'un mandat thématique. En règle générale, les titulaires adressent une lettre pour demander de se rendre dans le pays et, s'il l'accepte, l'État envoie une invitation. Aujourd'hui, 89 États ont adressé des «invitations permanentes», signe qu'ils sont en principe disposés à inviter tout titulaire de mandat au titre des procédures spéciales à une date fixée d'un commun accord⁴³.

Les invitations permanentes sont fréquemment adressées ou annoncées par des États qui déclarent leur candidature au Conseil des droits de l'homme ou au moment où ils font l'objet de l'examen périodique universel. Les titulaires de mandats organisent généralement deux ou trois visites par an dans les pays et choisissent les pays auxquels ils demandent une invitation en fonction de toute une série de critères.

Les visites permettent aux experts, dans le cadre de leurs mandats respectifs, d'évaluer la situation générale des droits de l'homme, ainsi que l'évolution dans les domaines institutionnel, juridique, judiciaire et administratif. Les experts rencontrent les autorités nationales et locales, dont les membres des pouvoirs exécutif, judiciaire et législatif, du Parlement, des institutions des droits de l'homme, des ONG, des organisations de la société civile et des victimes de violations des droits de l'homme ou leurs représentants. Ils tiennent, au terme de leur mission, une conférence de presse pour informer des constatations préliminaires qui auront été examinées avec le gouvernement. Un rapport de mission public contenant les conclusions et recommandations est soumis au Conseil.

Les visites dans les pays sont un instrument important pour les défenseurs des minorités. Elles peuvent créer une dynamique en faveur des futurs travaux sur le terrain, mettre en relief les questions relatives aux minorités et offrir des possibilités de changement à l'échelon interne. Elles permettent également d'exprimer les préoccupations des minorités dans des structures internationales sans devoir se rendre à Genève. Les défenseurs des minorités peuvent participer aux visites dans les pays selon quatre modalités distinctes. Premièrement, ils peuvent faire des suggestions et envoyer à un titulaire de mandat une demande de visite dans un pays en expliquant pourquoi cette mission serait utile au mandat, souhaitable et opportune. Deuxièmement, une visite convenue, les défenseurs des minorités peuvent indiquer au titulaire du mandat les endroits où se rendre, les personnes à rencontrer et les thèmes à traiter. Ils peuvent également informer leurs organisations et communautés et les préparer à tirer le meilleur parti des échanges avec le titulaire de mandat. Troisièmement, ils peuvent suggérer des recommandations qui serviront à leurs communautés. Quatrièmement, ils peuvent diffuser le rapport, suivre son application et en rendre compte au titulaire de mandat.

Les procédures spéciales soumettent des *rapports annuels* au Conseil; certains mécanismes sont également invités à présenter un rapport intérimaire à l'Assemblée générale des Nations Unies qui se réunit de septembre à décembre. Les rapports annuels informent des méthodes de travail, des analyses théoriques, de l'évolution générale et des faits nouveaux concernant le mandat, mais également peuvent contenir des recommandations générales ou particulières. Les rapports sur les visites dans les pays sont souvent présentés comme additifs. Des rapports ont également comporté des résumés de communications transmises aux gouvernements.

⁴³ Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Invitations.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

Des rapporteurs spéciaux ou des représentants, experts et présidents de groupes de travail, tiennent des *réunions annuelles*, qui offrent aux procédures spéciales une occasion de se rencontrer et d'échanger des vues avec des représentants des États, le Bureau du Conseil, le Secrétariat de l'ONU, des ONG, des institutions, des fonds et des programmes. Le Service des procédures spéciales du HCDH est le secrétariat de ces réunions, durant lesquelles une rencontre avec les présidents des organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme est également organisée. Les débats portent essentiellement sur une amélioration des méthodes de travail, ainsi que de la coordination et la coopération entre ces mécanismes, laquelle peut influencer sur les relations réciproques entre les mécanismes, les États et les ONG.

Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités

Alors qu'un certain nombre d'organes et de mécanismes du système des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme s'occupent de problèmes de discrimination, de racisme ou de xénophobie, rencontrés souvent par des minorités, l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités est chargé d'examiner la situation des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques ainsi que de leurs droits⁴⁴. Ainsi, l'expert indépendant devrait être le principal coordonnateur des activités du Conseil concernant les questions liées aux minorités.

Mandat de l'expert indépendant

Le mandat de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités compte parmi la trentaine de mandats thématiques sur les droits de l'homme. Créé en 2005 par l'ancienne Commission des droits de l'homme, il a été prorogé pour la première fois en 2008 par le Conseil des droits de l'homme et renouvelé de nouveau par sa résolution 16/6. La résolution demande à l'expert indépendant de:

- Promouvoir l'application de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, y compris par des consultations avec les gouvernements, en tenant compte des normes internationales et de la législation nationale relatives aux minorités;
- Repérer des pratiques optimales de même que des moyens de coopération technique avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, à la demande des gouvernements;
- Mener ces travaux dans une optique d'égalité des sexes;
- Coopérer étroitement, tout en évitant le double emploi, avec les organismes, titulaires de mandat et mécanismes compétents des Nations Unies ainsi qu'avec des organisations régionales;
- Tenir compte des vues des organisations non gouvernementales sur les questions relevant de son mandat;
- Guider les travaux du Forum sur les questions relatives aux minorités, comme l'a décidé le Conseil dans sa résolution 6/15;
- Soumettre au Conseil un rapport annuel sur les activités menées, y compris des recommandations concernant des stratégies efficaces propices à une meilleure réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités.

⁴⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/IEExpert/Pages/IEminorityissuesIndex.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

L'expert indépendant est manifestement appelé à coopérer pleinement avec des organisations œuvrant dans le domaine des questions relatives aux minorités à tous les échelons locaux ou internationaux, gouvernementaux et non gouvernementaux, en tenant dûment compte de la voix des minorités dans tous les aspects des activités du mandat.

Titulaire du mandat

L'expert indépendant ne doit pas être assujéti à un gouvernement ou une organisation; il exerce ses fonctions à titre individuel. M^{me} Gay McDougall (États-Unis d'Amérique) a été la première titulaire du mandat d'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, de juillet 2005 à juillet 2011. M^{me} Rita Izsák (Hongrie), également membre du programme de bourses en faveur des minorités, en est la deuxième titulaire, assumant ses fonctions depuis le 1^{er} août 2011.

Portée du mandat

Dans l'accomplissement de son mandat, l'experte indépendante s'inspire des normes internationales relatives aux droits des minorités, notamment de la Déclaration de 1992 des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Elle se réfère également aux dispositions des autres instruments internationaux qui traitent spécifiquement des minorités, notamment l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant, tout en tenant compte du fait que, bien entendu, les droits garantis dans toutes les autres conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme s'appliquent également aux membres de minorités. Les travaux des organes conventionnels (examinés au chapitre V) sont également des sources d'information très précieuses, notamment pour l'interprétation des normes relatives aux droits des minorités. L'experte indépendante s'intéresse également aux instruments et mécanismes régionaux qui traitent des droits de l'homme et des droits des minorités, avec lesquels elle coopère étroitement.

Des normes internationales susmentionnées relatives aux droits des minorités, M^{me} Gay McDougall, première titulaire du mandat, a dégagé quatre grands sujets de préoccupation qui concernent toutes les minorités dans le monde:

- Protéger l'existence des minorités, y compris en préservant leur intégrité physique et en prévenant la violence et le génocide;
- Protéger et promouvoir l'identité culturelle et sociale, y compris le droit des individus de choisir le groupe ethnique, linguistique ou religieux auquel ils souhaitent être identifiés, et le droit des groupes minoritaires d'affirmer et de préserver leur identité collective et de refuser l'assimilation forcée;
- Garantir une non-discrimination et une égalité effectives, y compris en mettant fin à la discrimination structurelle ou systémique; et
- Garantir la participation effective des membres des minorités à la vie publique, en particulier aux décisions qui les concernent.

L'experte indépendante reconnaît en outre le caractère collectif des droits des minorités, qui a des incidences importantes sur la promotion et la protection de l'identité et de la visibilité des minorités, la participation éclairée de ces groupes aux décisions qui touchent à leurs droits et à leurs ressources, et sur la possibilité de faire entendre leurs revendications à un enseignement approprié de leur langue et de leur culture et leurs droits sur les terres et d'autres biens communs, droits qui doivent être exercés collectivement par tous ceux qui appartiennent au même groupe minoritaire.

Seules les minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques relèvent de la Déclaration sur les minorités. Toutefois, l'experte indépendante peut examiner des questions concernant des

personnes appartenant à d'autres groupes marginalisés tels que les personnes handicapées, ou des questions portant sur l'orientation sexuelle lorsqu'elles se recoupent avec les problèmes et les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Certaines personnes appartenant à des minorités subissent une discrimination multiple et croisée; ainsi, des femmes handicapées appartenant à une minorité et celles issues d'une minorité ethnique rencontrent des difficultés spécifiques.

S'il est vrai que les peuples autochtones constituent également des minorités numériques, les questions qui les touchent relèvent davantage du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones et d'autres mécanismes des Nations Unies chargés expressément d'examiner leurs droits, notamment le mécanisme d'expert relatif aux droits des personnes autochtones.

L'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités reconnaît que les minorités ne constituent pas des groupes homogènes et qu'il est essentiel d'admettre la diversité propre à chaque groupe minoritaire. Il conviendrait de reconnaître explicitement les expériences vécues par des femmes et des enfants appartenant à des minorités, les personnes âgées et autres qui peuvent rencontrer des problèmes et difficultés particuliers. En conséquence, la première experte indépendante a porté une attention particulière, dans tous les aspects de sa tâche, à la situation des femmes et des enfants appartenant à des groupes minoritaires.

Femmes appartenant à des minorités

L'experte indépendante est tenue, au titre de son mandat, d'intégrer la perspective des femmes dans ses activités. D'emblée, le mandat a souligné que le déni ou la violation des droits se manifeste de bien différentes façons selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes, de garçons ou de filles. Les femmes et les filles appartenant à des minorités peuvent se heurter à des formes multiples de discrimination en raison à la fois de leur appartenance à une minorité et de leur sexe. La discrimination multiple ou plurisectorielle fait que les femmes et les filles sont particulièrement vulnérables à la violation ou au déni de leurs droits, aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée. Les femmes rencontrent des obstacles en matière d'égalité tant au sein de la société que dans leurs propres communautés.

L'experte indépendante encourage les ONG et l'État à fournir des informations sur les situations particulières des femmes appartenant à des minorités et des problèmes qu'elles rencontrent dans leur pays, région ou localité. Ces renseignements peuvent porter notamment sur la violence à l'égard des femmes, leur accès inégal à un enseignement de qualité, leur sous-représentation dans la vie publique et politique, la discrimination en matière d'emploi et les charges qu'elles assument en tant que chefs de familles pauvres. Ces renseignements ont incité l'experte indépendante à faire des recommandations précises dans ses rapports thématiques et sur les pays, invitant les États à aborder les problèmes rencontrés par les femmes des minorités.

Afin de s'assurer que les préoccupations des femmes sont abordées, l'experte indépendante a pris l'habitude d'organiser, lors des visites dans les pays, des réunions consacrées aux femmes des minorités, qui leur permettent d'échanger des données d'expérience et des opinions tout en étayant les recommandations formulées par l'experte. De plus, la quatrième session du Forum sur les questions relatives aux minorités (voir chap. III) a expressément porté sur la garantie des droits des femmes appartenant à des minorités.

Enfants appartenant à des minorités

L'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en reprenant les droits consacrés à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, garantit qu'ils s'appliquent également aux enfants. L'experte indépendante entend collaborer étroitement avec le Comité des droits de l'enfant et échanger avec cet organe des données d'expérience relatives notamment

aux questions telles que l'éducation, la santé, le logement convenable et la traite d'êtres humains. Au cours des visites dans les pays, l'experte indépendante cherche également à connaître les opinions et les perspectives des enfants et des jeunes, en se rendant dans les écoles, universités et centres de jeunesse.

Dans le domaine de l'éducation, l'experte indépendante a constaté que les enfants de minorités ne peuvent souvent pas bénéficier d'un enseignement de qualité. Quand ils y accèdent, ils se heurtent alors à des obstacles et des difficultés, tels que l'absence d'instruction dans leur propre langue qui les désavantage par rapport aux autres enfants. Les minorités déclarent fréquemment que les programmes scolaires, les manuels et les méthodes pédagogiques délaissent leur culture et leur histoire, ainsi que leurs apports à la société. En 2008, la première session du Forum sur les questions relatives aux minorités, consacrée aux minorités et aux droits à l'éducation, a donné lieu à des recommandations globales en la matière.

Méthodes de travail

Afin de s'acquitter de son mandat et d'utiliser au mieux les ressources limitées, l'experte indépendante recourt à des méthodes de travail diverses. Ces méthodes s'inspirent des pratiques suivies par d'autres mandats au titre de procédures spéciales, compte dûment tenu des particularités du mandat énoncées dans la résolution 16/6 du Conseil des droits de l'homme. Un engagement et une consultation, directs et constructifs, avec certains gouvernements, notamment par des visites dans les pays et des communications, ainsi que des travaux thématiques d'analyse, d'orientation et de formulation de recommandations qui s'appliquent à tous les États, orientent les activités.

Visites dans les pays

La possibilité d'effectuer des visites dans les pays, sur invitation des États, est l'un des moyens les plus utiles dont dispose l'experte indépendante pour consulter sur les questions relatives aux minorités *in situ* et s'engager directement aux côtés des États à appliquer la Déclaration sur les minorités. Les conclusions tirées des visites officielles et les recommandations de l'experte indépendante sont soumises au Conseil des droits de l'homme et examinées lors d'un dialogue interactif annuel avec le Conseil, les États concernés et autres États membres intéressés de l'ONU.

Des motivations très diverses peuvent inciter à effectuer une visite dans un pays donné. Par exemple, le titulaire de mandat a reçu des informations préoccupantes concernant la situation de groupes minoritaires; parallèlement, l'experte peut souhaiter se rendre dans un pays où le gouvernement manifeste, dans un contexte politique constructif, sa détermination à protéger et promouvoir les droits des minorités. Ces visites offrent la possibilité d'examiner non seulement les difficultés, mais également les pratiques bénéfiques liées aux questions relatives aux minorités, que l'experte souhaitera partager avec d'autres États.

L'experte indépendante a un mandat mondial qui l'engage à effectuer des visites dans toutes les régions. Au terme de son mandat, en juillet 2011, la première experte indépendante s'était rendue dans les pays suivants: Hongrie, Éthiopie, France, République dominicaine, Guyane, Grèce, Kazakhstan, Canada, Colombie, Viet Nam, Rwanda et Bulgarie.

Les ONG jouent un rôle essentiel dans ces visites; l'experte indépendante les consulte durant la préparation, la visite même et l'élaboration du rapport et des recommandations. Il est certain que ces organisations peuvent contribuer utilement à encourager les États à accepter les demandes de visites émanant de l'experte indépendante, ou tout autre titulaire de mandat. Les ONG représentent une source importante d'information quant à la situation des minorités et leurs problèmes; l'experte indépendante les rencontre au cours des visites dans les pays. Les ONG aident également à organiser les visites et les consultations auprès des communautés

minoritaires. Elles appuient leurs activités de sensibilisation tant internes qu'internationales au nom des communautés minoritaires sur les rapports et les recommandations de l'experte indépendante et leurs travaux sont essentiels dans la suite donnée aux activités de l'experte.

Communications

L'experte indépendante reçoit des informations, notamment sur des violations présumées des droits de l'homme de minorités et sur les questions relatives aux minorités, émanant de diverses sources – ONG, organisations de défense des minorités, organisations intergouvernementales et organismes du système des Nations Unies qui s'occupent de protection des droits de l'homme. L'experte analyse les renseignements reçus, décide ou non d'y donner suite et de la nature des éventuelles mesures à prendre. Les lettres d'allégations et les appels urgents adressés à des États sont souvent fondés sur les renseignements reçus par des ONG et des communautés minoritaires.

Dans la plupart des cas, le mandat de l'experte indépendante vise des communications portant sur des situations qui touchent les communautés minoritaires au sens large et ont une incidence sur de nombreux membres de groupes minoritaires, plutôt que sur des cas individuels. Ainsi, des communications ont été envoyées concernant l'expulsion prévue ou imminente d'une communauté minoritaire hors de ses foyers ou ses terres et de la détention présumée de nombreux membres d'une minorité, ou de mauvais traitements qu'ils auraient subis en raison de leurs activités légitimes de défense des droits de l'homme au nom de leur communauté. Toutefois, tous les renseignements reçus sont examinés au fond et l'experte envisagera de donner suite aux cas relatifs aux membres de communautés minoritaires dont les droits ont été lésés au motif de leur appartenance à une minorité. Les communications traduisent généralement les quatre grands sujets de préoccupation décrits ci-dessus; elles peuvent également concerner des travaux thématiques entrepris au titre du mandat. En outre, l'experte envoie des communications conjointement avec d'autres titulaires de mandats, le cas échéant.

Définir les «meilleures» pratiques ou pratiques «optimales» et les possibilités de coopération technique du HCDH exige de l'experte indépendante un engagement auprès des États qui diffère des fonctions de suivi et d'établissement de rapports incombant aux titulaires d'autres mandats. Partant, l'experte peut demander à un État des renseignements sur sa législation, sa politique et sa pratique concernant une question particulière relative aux minorités. L'experte examine également tout renseignement émanant des ONG, qui fait état des bonnes pratiques suivies par les États et d'autres intervenants eu égard aux questions relatives aux minorités.

Études thématiques

L'experte indépendante doit, au titre de ses travaux, effectuer des études thématiques sur les questions relatives aux minorités dans toute région. L'experte choisit certaines questions à examiner en consultation avec diverses parties intéressées, notamment des ONG, et en fonction des priorités qui apparaissent au cours du mandat. Cet examen, qui comprend l'analyse des questions générales relatives aux minorités et des recommandations adressées aux États membres de l'ONU et autres parties, forme le contenu thématique du rapport annuel de l'experte au Conseil des droits de l'homme.

En 2006, l'experte a réalisé une étude thématique sur les minorités dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté et des objectifs du Millénaire pour le développement⁴⁵. En 2007, elle a entrepris des recherches et organisé un séminaire sur la question des minorités et du déni ou de la privation discriminatoire de la nationalité⁴⁶. En 2010, elle a présenté à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme un rapport sur le rôle de la protection des droits des minorités dans la prévention des conflits⁴⁷.

⁴⁵ A/HRC/4/9.

⁴⁶ A/HRC/7/23.

⁴⁷ A/65/287.

Les ONG participent de diverses manières aux travaux thématiques de l'experte indépendante. Des ONG de toutes les régions ont assisté au Forum sur les questions relatives aux minorités (examinées au chap. III) et ont enrichi de leurs connaissances spécialisées les conférences et séminaires organisés par l'experte. À défaut d'y assister, les ONG peuvent fournir des documents et des études avant une manifestation, ou dès que possible après sa tenue. Les conférences et séminaires régionaux organisés par l'experte indépendante et le HCDH offrent aux ONG de nouvelles possibilités de participer au mandat. Pour élaborer des études, l'experte indépendante a utilisé les renseignements fournis par des experts d'ONG, tant sur les difficultés éprouvées par les minorités que sur les bonnes pratiques visant à les résoudre. Les analyses et suggestions des ONG ont également contribué à la formulation des recommandations thématiques dans les rapports annuels soumis par l'experte au Conseil.

Activités complémentaires

À l'instar d'autres titulaires de mandats au titre des procédures spéciales, l'experte indépendante exerce un certain nombre d'activités complémentaires à l'appui du mandat et visant à promouvoir l'application de la Déclaration sur les minorités. L'experte peut diffuser des communiqués de presse ou des déclarations publiques en vue de révéler des situations préoccupantes, assister à des conférences et autres manifestations publiques, y compris celles organisées par des ONG dans leurs pays ou régions, prononcer des discours et déclarations et participer aux sessions de formation sur les normes relatives aux droits des minorités et les mécanismes de protection.

Le Forum sur les questions relatives aux minorités (examinées au chapitre III) se réunit chaque année pendant deux jours ouvrables consacrés à des débats thématiques. L'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités est chargée par la résolution d'orienter les travaux du Forum, de préparer ses réunions annuelles et de rendre compte au Conseil des droits de l'homme des recommandations thématiques du Forum. Ainsi, l'experte joue un rôle important dans les travaux thématiques du Forum et une étroite coopération est établie entre les deux seuls mécanismes du système des Nations Unies consacrés aux questions des minorités.

L'experte s'emploie à promouvoir l'application des recommandations du Forum, notamment lors de visites dans les pays, de séminaires et conférences régionaux.

Communication de renseignements à l'experte indépendante

Les renseignements reçus par l'experte indépendante sont examinés avec attention et peuvent être communiqués aux fonctionnaires de l'ONU qui s'occupent de questions connexes ou sont chargés d'un pays particulier au sein du HCDH. À l'instar de tous les titulaires de mandats, l'experte ne révèle pas les sources de témoignages afin de ne pas causer de préjudices aux personnes concernées.

Les personnes qui communiquent des renseignements sont invitées à inclure tous documents pertinents à l'appui des questions portées à l'attention de l'experte indépendante (par exemple, rapports récents d'ONG ou de centres de recherche, articles émanant de médias nationaux ou internationaux ou liens électroniques vers ces sources).

Toutes les communications en rapport avec le mandat de l'experte indépendante doivent être envoyées à l'adresse suivante:

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Palais des Nations
8-14, Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse
Courriel: minorityissues@ohchr.org

Les représentants de minorités sont également invités à suivre les nouvelles pertinentes et échanger des données sur le site Web de l'experte indépendante. Toutefois, les communications soumises par Internet ne sont pas considérées comme officielles; les communications officielles doivent être envoyées à l'adresse électronique ou postale officielle du titulaire du mandat.

Autres mécanismes pertinents

Outre l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, un certain nombre de mécanismes thématiques spéciaux du Conseil présentent un intérêt particulier pour les membres de minorités et leurs défenseurs. Quatre de ces mécanismes sont brièvement décrits ci-après, chacun étant détaillé sur le site Web du HCDH. Il convient de préciser que tant le rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction que le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui lui y est associée s'adressent directement aux États concernant des violations présumées de droits relevant de leurs mandats respectifs et leur demandent d'adopter les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits et la protection des individus. Des informations peuvent être communiquées à tout moment aux titulaires de mandats au titre de procédures spéciales, dans la mesure où elles sont suffisamment étayées, sont présentées de façon à être aisément perçues par les titulaires et correspondent aux conditions énoncées dans le mandat.

Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction

En évoquant les «minorités», d'aucuns pensent surtout aux groupes nationaux ou ethniques, mais la discrimination à l'égard de minorités religieuses est également un grave problème dans le monde: c'est en 1986 qu'a été instituée la fonction de Rapporteur spécial sur l'intolérance religieuse, devenu en 2000 le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction. Son mandat l'habilite à transmettre des appels urgents aux États concernant des cas particuliers d'atteinte à la liberté de religion ou de conviction, à entreprendre des missions d'enquête sur place, sur l'invitation d'un gouvernement, ainsi qu'à soumettre un rapport annuel au Conseil des droits de l'homme et à établir un dialogue interactif au même Conseil, comme le font tous les titulaires de mandat au titre de procédures spéciales.

Un questionnaire type a été conçu pour les plaintes individuelles soumises à la Rapporteuse spéciale, dont l'objectif est «d'obtenir des informations précises sur les violations alléguées de la liberté de religion ou de conviction». L'utilisation de ce questionnaire n'est pas obligatoire, mais elle est vivement recommandée. La Rapporteuse spéciale a également élaboré un cadre pour les communications, qui fait état des normes juridiques internationalement applicables, subdivisées en sous-thèmes comme la liberté de changer de religion, le droit de manifester sa religion ou conviction et les liens entre cette liberté et d'autres droits de l'homme⁴⁸.

La Rapporteuse spéciale a effectué 32 visites dans les pays, dont les rapports pour chacune sont annexés au rapport annuel soumis au Conseil. Les questions particulières abordées dans de récents rapports thématiques sont notamment la situation des personnes exposées à la vulnérabilité, la situation des personnes athées et non déistes et la discrimination envers des membres de minorités religieuses et de nouveaux mouvements religieux. Les rapports révèlent que les membres de nombreuses minorités religieuses subissent une discrimination, par le biais des politiques, lois et pratiques des États, qui peut donner lieu à une détention arbitraire et des exécutions extrajudiciaires. Ces groupes sont davantage exposés lorsque les gouvernements persécutent les minorités religieuses en enregistrant les noms des membres et en les surveillant.

⁴⁸ Le cadre est disponible sur: www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Standards.aspx; le questionnaire type est disponible sur: www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Complaints.aspx (les deux sites ont été consultés le 29 novembre 2012).

De plus, des membres non étatiques appartenant à des communautés religieuses différentes ou à la même communauté commettent des actes de violence ou menacent d'y recourir dans l'indifférence des autorités. La Rapporteuse spéciale a recommandé que les représentants des pouvoirs publics aient une connaissance approfondie des normes relatives aux droits de l'homme et, en particulier, de celles qui touchent à la liberté de religion ou de conviction. Plus généralement, les États devraient s'assurer que le système éducatif tend à mieux instruire la société de l'histoire, des traditions, de la langue et la culture des différentes minorités religieuses qui existent sur leurs territoires. En outre, ils devraient garantir une affectation équitable des ressources, notamment les fréquences de radiodiffusion dans les organes du service public, les chaînes commerciales et communautaires, afin que l'ensemble des médias représente tout un choix de cultures, communautés et opinions dans la société.

On peut s'adresser à la Rapporteuse spéciale par courriel: freedomofreligion@ohchr.org ou urgent-action@ohchr.org (en indiquant dans l'objet du courriel Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction).

Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (le Rapporteur spécial sur le racisme), dont la fonction a été instituée en 1993 par la Commission des droits de l'homme, se livre à diverses activités liées au mandat. Il a été chargé d'une vaste mission consistant à «recueillir, solliciter et recevoir des renseignements et des communications de toutes les sources pertinentes et échanger avec celles-ci de tels renseignements et communications, en ce qui concerne l'ensemble des questions et allégations de violations relevant de son mandat, ainsi qu'enquêter et formuler des recommandations concrètes, devant être appliquées aux échelons national, régional et international». Le Rapporteur spécial s'est rendu dans 34 pays entre 1994 et 2012; les rapports sur ses missions sont inclus comme additifs aux rapports annuels qu'il soumet au Conseil des droits de l'homme. Le Conseil a également demandé au Rapporteur spécial, ces dernières années, de présenter des rapports sur toutes «les manifestations de la diffamation des religions et, en particulier, sur les incidences graves de l'islamophobie, sur la jouissance de tous les droits des fidèles» (2009, 2008); «les programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent» (2007) et «la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde» (2006).

Dès le renouvellement du mandat en 2008⁴⁹, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Rapporteur spécial de s'attacher à quinze aspects dont certains peuvent s'appliquer à la situation des minorités: manifestations des formes contemporaines de racisme et de discrimination raciale à l'égard des personnes appartenant à des minorités; situation de discrimination raciale persistante à l'égard des personnes appartenant à différents groupes raciaux et ethniques; mouvements racistes et violents contre des communautés arabes, africaines, chrétiennes, juives, musulmanes et autres; inégalités persistantes et chroniques, auxquelles sont confrontés des groupes raciaux de diverses sociétés; meilleures pratiques en matière d'élimination du racisme, suivi de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Durban et encouragement à la création de mécanismes de lutte contre le racisme; rôle que joue l'enseignement des droits de l'homme dans la promotion de la tolérance; respect de la diversité culturelle; incitation à la haine et discours haineux à motivation raciale; programmes politiques xénophobes; effets de mesures antiterroristes sur la montée du racisme, notamment la pratique du profilage racial;

⁴⁹ Résolution 7/34 du Conseil des droits de l'homme; le mandat a été renouvelé en 2011 par la résolution 16/33 du Conseil des droits de l'homme.

racisme institutionnel et discrimination raciale et mesures prises par les gouvernements en vue de remédier à la situation des victimes du racisme.

Dès qu'il a reçu des informations «fiables et crédibles», le Rapporteur spécial est habilité à transmettre une «lettre d'allégation» ou un «appel urgent à un État», en vue d'inciter l'autorité compétente à enquêter sur la ou les manifestations, ou les cas individuels portés à son attention. Aucun formulaire particulier n'est requis à cet effet, mais les communications doivent comprendre au minimum les précisions suivantes: identification de la/des victime(s) présumée(s); identification des auteurs présumés de la violation; identification de la/des personne(s) ou organisation(s) présentant la requête (cette information restera confidentielle); date et lieu de l'incident; description détaillée des circonstances de la violation alléguée. Ces communications demeurent généralement confidentielles jusqu'à ce qu'un résumé, ainsi que toutes réponses reçues de l'État concerné, en soient rendus publics dans le rapport annuel sur les communications établi par le Rapporteur spécial.

On peut s'adresser au Rapporteur spécial par courriel: racism@ohchr.org ou urgent-action@ohchr.org (en indiquant dans l'objet du courriel Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée).

Expert indépendant dans le domaine des droits culturels

C'est l'un des tout nouveaux mandats au titre des procédures spéciales, établies par le Conseil des droits de l'homme en 2009. Le mandat, tel qu'énoncé dans la résolution 10/23 du Conseil, ne confère pas explicitement à l'expert indépendant le pouvoir de communiquer avec les États sans délai eu égard aux violations présumées de droits culturels. Toutefois, les États sont engagés «à coopérer avec l'expert indépendant et à l'aider à s'acquitter de ce mandat, à lui fournir toutes les informations demandées et à envisager sérieusement de répondre positivement à ses demandes de visite».

Il est demandé à l'expert:

- D'identifier les meilleures pratiques dans le domaine de la promotion et de la protection des droits culturels aux niveaux local, national, régional et international;
- D'identifier les éventuels obstacles qui entravent la promotion et la protection des droits culturels et de soumettre au Conseil des propositions ou des recommandations sur les actions qui peuvent être menées pour les éliminer;
- De travailler en coopération avec les États afin de faciliter l'adoption, à l'échelon local, national, régional et international, de mesures de promotion et de protection des droits culturels par la formulation de propositions concrètes tendant à renforcer la coopération sous-régionale, régionale et internationale dans ce domaine;
- D'étudier la relation entre les droits culturels et la diversité culturelle, en vue de promouvoir davantage les droits culturels;
- De faire une place aux considérations liées à l'égalité des sexes et au handicap dans son travail;
- De travailler en étroite coordination, tout en évitant les chevauchements inutiles, avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, les autres procédures spéciales du Conseil, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

La résolution portant création du mécanisme reconnaît que «la diversité culturelle et les efforts de tous les peuples et toutes les nations pour assurer leur développement culturel constituent une source d'enrichissement mutuel pour la vie culturelle de l'humanité»; «nul ne peut invoquer la

diversité culturelle pour porter atteinte aux droits de l'homme garantis par le droit international, ni pour en limiter la portée» et que «les États ont la responsabilité de promouvoir et de protéger les droits culturels».

On peut s'adresser à l'expert indépendant par courriel: ieulturalrights@ohchr.org.

Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine

Établi en 2002 par la Commission des droits de l'homme en vertu d'une recommandation figurant dans le Programme d'action de Durban, le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine s'occupe des problèmes de discrimination raciale auxquels se heurtent ces personnes et propose des mesures pour y remédier⁵⁰. Depuis 2006, le Groupe de travail relève du Conseil des droits de l'homme.

Le mandat du Groupe de travail, tel qu'énoncé dans la résolution 2002/68 de la Commission, a évolué avec le temps. Par son plus récent élargissement, il invite le Groupe de travail à, notamment étudier les problèmes de discrimination raciale que rencontrent les personnes d'ascendance africaine dans la diaspora; proposer des mesures visant à garantir aux personnes d'ascendance africaine l'accès effectif et sans restriction à la justice; faire des recommandations sur la conception, la mise en oeuvre et l'exécution de mesures efficaces pour éliminer le profilage racial des personnes d'ascendance africaine et proposer des mesures en vue d'éliminer la discrimination raciale contre les Africains et les personnes d'ascendance africaine partout dans le monde⁵¹. Le Groupe de travail soumet un rapport annuel de ses activités au Conseil.

En 2005, le Groupe de travail a commencé à demander aux États des invitations à pouvoir se rendre dans les pays et lui permettre ainsi d'approfondir sa connaissance des problèmes. Il est souligné sur le site Web du Groupe de travail que «ces missions n'ont rien d'inquisitoire et qu'elles permettent au contraire de faire mieux connaître les mesures prises par un gouvernement pour éliminer la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine». Le Groupe de travail a effectué jusqu'à présent des missions en Belgique, en Équateur, aux États-Unis d'Amérique et au Portugal. Les rapports sur ces missions sont présentés au Conseil des droits de l'homme et affichés sur le site Web du Groupe de travail.

Le Groupe de travail se réunit une fois par an en session de cinq jours ouvrables, en réunions privées ou publiques. Chaque session est consacrée à un thème particulier, tel que profilage racial, administration de la justice, racisme et médias, accès à l'éducation, racisme et emploi, racisme et santé ou racisme et logement. Les ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, ainsi que les organisations qui ont été accréditées à la Conférence de Durban en 2001, peuvent participer aux débats durant ces sessions. Les experts sont souvent issus de la société civile. Afin de permettre une plus large participation, la résolution 9/28 du Conseil rappelle «la création d'un fonds de contributions volontaires destiné à recueillir des ressources supplémentaires pour assurer, entre autres, la participation de personnes d'ascendance africaine, de représentants de pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, d'organisations non gouvernementales et d'experts aux sessions ouvertes à tous du Groupe de travail» et invite les États à contribuer à ce fonds.

On peut s'adresser au Groupe de travail par courriel: africandescent@ohchr.org.

⁵⁰ Résolution 2002/68 de la Commission des droits de l'homme. Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/WGAfricanDescent/Pages/WGEPADIndex.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

⁵¹ Résolution du Conseil 9/28.

Adresses et autres renseignements

Les renseignements permettant de prendre contact avec les procédures spéciales, examinées dans le présent chapitre, sont indiqués ci-dessus. Des informations peuvent également être envoyées au HCDH (voir adresse ci-après) en précisant dans l'objet du courriel ou sur l'enveloppe, de quel mécanisme particulier elles relèvent.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Palais des Nations
8-14 Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse

Tél.: 41 22 917 9220
Courriel: InfoDesk@ohchr.org

Le système de diffusion par courriel de la Section de la société civile du HCDH⁵² est une importante source d'information sur les visites prévues dans les pays par les procédures spéciales et sur d'autres questions connexes. Le rapport intitulé *United Nations Special Procedures: Facts and Figures*, mis à jour chaque année, constitue une précieuse référence⁵³.

⁵² Pour s'inscrire dans le système, cliquez sur «Souscrivez aux courriels de mise à jour» à l'adresse: www.ohchr.org/FR/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx (site consulté le 29 novembre 2012).

⁵³ Le rapport de 2011 est disponible à l'adresse: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Facts_Figures2011.pdf (site consulté le 29 novembre 2012).

CHAPITRE V

LES ORGANES CONVENTIONNELS RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

Résumé: Le système conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme comprend des procédures qui offrent aux membres de minorités la possibilité de chercher à protéger leurs droits. Le présent chapitre décrit huit principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui traitent respectivement des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, de discrimination raciale, des droits de l'enfant, des droits des femmes, de lutte contre la torture, des droits des personnes handicapées et des droits des travailleurs migrants. La première partie expose le système de présentation de rapports par les États commun à tous les instruments relatifs aux droits de l'homme et propose des moyens qui permettent à des minorités et leurs représentants de saisir de leurs préoccupations les organes conventionnels internationaux. La seconde partie décrit les mécanismes de traitement de plaintes prévus par six de ces instruments pour les personnes qui estiment que leurs droits ont été violés.

Instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

Le système des Nations Unies relatif aux droits de l'homme comprend neuf principaux instruments conventionnels internationaux relatifs aux droits de l'homme et juridiquement obligatoires qui traitent d'un large éventail de droits de l'homme⁵⁴. Le plus récent est la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, entrée en vigueur le 23 décembre 2010.

Pour chaque instrument, il existe un comité qui se consacre à suivre la façon dont les États remplissent leurs obligations en matière de droits de l'homme au titre du traité respectif (voir fig. IV). Les comités, appelés couramment organes conventionnels, sont formés d'experts internationaux des droits de l'homme, dont le nombre varie entre 10 et 25 membres. Les membres des comités exercent des mandats de quatre ans, dont plusieurs conventions en limitent le nombre. Élus par l'État partie à l'instrument, les membres exercent toutefois à titre personnel et non comme représentants de leurs gouvernements. Les comités se réunissent chaque année durant plusieurs semaines, normalement à Genève; le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'homme se réunissent une fois à New York et deux fois à Genève.

Lorsqu'un pays n'est pas partie à un instrument donné, les procédures correspondantes ne peuvent être invoquées pour réparer des violations. En pareils cas, les dispositifs fondés sur la Charte des Nations Unies, créés par le Conseil des droits de l'homme et d'autres organes de l'ONU (décrits aux chapitres III et IV), offrent un moyen d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays.

Le HCDH compte un système de renforcement des organes conventionnels en consultation publique, qui vise à harmoniser et mieux renforcer le système des organes conventionnels⁵⁵.

⁵⁴ Le texte complet de chaque instrument et une liste des États qui l'ont ratifié sont disponibles sur <http://treaties.un.org>.

⁵⁵ Voir www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/index.htm (site consulté le 30 novembre 2012).

Figure IV. Instruments et organes conventionnels des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

| Instrument | Organe conventionnel | Nombre de membres | Nombre et lieu des sessions | Observations ou recommandations générales adoptées | Périodicité des rapports à soumettre | Examen des rapports de l'État partie et diffusion de recommandations | Procédure de traitement des plaintes individuelles | Mécanismes additionnels |
|--|---|--------------------------|------------------------------------|---|--|--|--|---|
| Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (175 États parties) | Comité pour l'élimination de la discrimination raciale | 18 | 2 par an à Genève | 34 | Tous les 2 ans | En application de l'art. 9 Nombre de rapports examinés par an: 24 Nombre de rapports en attente d'examen: 16 (retard accumulé estimé à moins d'un an) | Oui, par acceptation de l'art. 14 Communications enregistrées en attente d'examen: 3 Durée moyenne entre l'enregistrement et la décision finale au fond: 1 an et demi | |
| Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (160 États parties) | Comité des droits économiques, sociaux et culturels | 18 | 2 par an à Genève | 21 | Tous les 5 ans | En application des art. 16 et 17 Nombre de rapports examinés par an: 10 Nombre de rapports en attente d'examen: 44 (retard accumulé estimé à plus de 4 ans) | Oui, en vertu du Protocole facultatif (non encore en vigueur) | Oui, en vertu du Protocole facultatif, art. 11 (non encore en vigueur) |
| Pacte international relatif aux droits civils et politiques (167 États parties) | Comité des droits de l'homme | 18 | 3 par an: 2 à Genève, 1 à New York | 34 | À la discrétion du Comité, mais normalement tous les 4 ans | En application de l'art. 40 Nombre de rapports examinés par an: 15 Nombre de rapports en attente d'examen: 25 (retard accumulé estimé à près de 2 ans) | Oui, en vertu du premier Protocole facultatif Communications enregistrées en attente d'examen: 340 Durée moyenne entre l'enregistrement et la décision finale au fond: 3 ans et demi | |
| Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (187 États parties) | Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes | 23 | 3 par an: 2 à Genève, 1 à New York | 28 | Tous les 4 ans | En application de l'art. 18 Nombre de rapports examinés par an: 24 Nombre de rapports en attente d'examen: 48 (retard accumulé estimé à 2 ans) | Oui, en vertu du Protocole facultatif Communications enregistrées en attente d'examen: 10 Durée moyenne entre l'enregistrement et la décision finale au fond: 2 ans | Enquêtes sur des violations graves ou systématiques au titre du Protocole facultatif, art. 8 à 10 |

Figure IV. Instruments et organes conventionnels des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme (Suite)

| Instrument | Organe conventionnel | Nombre de membres | Nombre et lieu des sessions | Observations ou recommandations générales adoptées | Périodicité des rapports à soumettre | Examen des rapports de l'État partie et diffusion de recommandations | Procédure de traitement des plaintes individuelles | Mécanismes additionnels |
|---|--|-------------------|-----------------------------|--|--------------------------------------|--|--|---|
| Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (149 États parties) | Comité contre la torture | 10 | 2 par an à Genève | 2 | Tous les 4 ans | En application des art. 19 et 20 Nombre de rapports examinés par an: 14 Nombre de rapports en attente d'examen: 20 (retard accumulé estimé à près de 2 ans) | Oui, par acceptation de l'art. 22 Communications enregistrées en attente d'examen: 100 Durée moyenne entre l'enregistrement et la décision finale au fond: 2 ans et demi | Enquêtes sur des pratiques systématiques de torture par acceptation de l'art. 20 |
| Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (61 États parties) | Sous-Comité pour la prévention de la torture | 25 | 3 par an à Genève | 0 | n/d | n/d | n/d | Visites régulières des lieux où des personnes sont privées de leur liberté, art. 11 à 16 |
| Convention relative aux droits de l'enfant (193 États parties) | Comité des droits de l'enfant | 18 | 3 par an à Genève | 13 | Tous les 5 ans | En application de l'art. 44 Nombre de rapports examinés par an: 30 (y compris rapports sur les deux premiers Protocoles facultatifs) Nombre de rapports en attente d'examen: 99 (retard accumulé estimé à près de 3 ans) | Oui, en vertu du Protocole facultatif établissant une procédure de présentation des communications (non encore en vigueur) | Enquêtes sur des violations graves ou systématiques au titre du Protocole facultatif, art. 13 et 14 (non encore en vigueur) |
| Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (45 États parties) | Comité pour les travailleurs migrants | 14 | 2 par an à Genève | 1 | Tous les 5 ans | En application des art. 73 et 74 Nombre de rapports examinés par an: 4 Nombre de rapports en attente d'examen: 6 (retard accumulé estimé à 1 an et demi) | Oui, par acceptation de l'article 77 (non encore applicable) | |

Figure IV. Instruments et organes conventionnels des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme (Suite)

| Instrument | Organe conventionnel | Nombre de membres | Nombre et lieu des sessions | Observations ou recommandations générales adoptées | Périodicité des rapports à soumettre | Examen des rapports de l'État partie et diffusion de recommandations | Procédure de traitement des plaintes individuelles | Mécanismes additionnels |
|---|---|-------------------|-----------------------------|--|--------------------------------------|--|--|---|
| Convention relative aux droits des personnes handicapées (108 États parties) | Comité des droits des personnes handicapées | 18 | 2 par an à Genève | 0 | Tous les 4 ans | En application des art. 35 et 36 Nombre de rapports examinés par an: 4 Nombre de rapports en attente d'examen: 23 (retard accumulé estimé à près de 6 ans) | Oui, en vertu du Protocole facultatif Communications enregistrées en attente d'examen: 5 Durée moyenne entre l'enregistrement et la décision finale au fond: n/d (Le Comité doit adopter sa première décision) | Enquêtes sur des violations systématiques, au titre du Protocole facultatif, art. 6 |
| Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (30 États parties) | Comité des disparitions forcées | 10 | 2 par an à Genève | 0 | À la demande du Comité | En application de l'art. 29 Nombre de rapports examinés par an: à déterminer Nombre de rapports en attente d'examen: 0 | Oui, par acceptation de l'art. 31 | Visites, enquêtes sur des violations graves ou systématiques, art. 33 et 34 |

Les organes conventionnels suivent l'exécution par l'État de ses obligations conventionnelles selon deux systèmes principaux. Le premier consiste à examiner les rapports soumis périodiquement par un État sur l'application de l'instrument pertinent. Les États parties sont légalement tenus de soumettre ces rapports, qui informent les organes conventionnels des mesures qu'un État a prises pour s'acquitter de ses obligations conventionnelles, par voie de législation et par d'autres moyens. Cette obligation de rendre compte s'applique à tous les organes conventionnels excepté le Sous-Comité pour la prévention de la torture établi en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Les organes conventionnels veillent également au respect des dispositions en examinant des plaintes, appelées «communications», émanant de particuliers qui allèguent une violation de leurs droits relevant d'un instrument donné (voir fig. IV ci-dessus).

Certains de ces organes conventionnels ont des pouvoirs supplémentaires et peuvent, de leur propre initiative, entreprendre des enquêtes s'ils ont reçu des renseignements fiables contenant des indications fondées de violations graves ou systématiques de la convention pertinente sur le territoire d'un État partie.

De plus, la plupart des organes conventionnels adoptent des observations ou recommandations générales qui interprètent ou précisent les dispositions conventionnelles. Plusieurs d'entre eux prévoient également des débats thématiques durant leurs sessions, aux fins de formulation et d'adoption desdites observations ou recommandations. Une compilation de toutes les observations ou recommandations générales des organes conventionnels est établie et diffusée périodiquement.

Droits protégés

La présente partie récapitule différents articles de certains instruments qui peuvent être applicables aux minorités. Il importe de noter que chacun des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme s'applique aux personnes appartenant à des minorités par la disposition qu'il contient en matière de non-discrimination. Toutefois, il faut également rappeler que les minorités bénéficient de *tous* les droits reconnus aux personnes qui se trouvent sur le territoire de l'État. Organisations non gouvernementales (ONG) et autres utiliseront les mécanismes énoncés dans le présent chapitre quand elles estimeront qu'un État peut garantir les droits de l'homme plus efficacement, que les problèmes décelés sont propres aux minorités ou ont un caractère plus général. Des orientations sur la façon dont les ONG peuvent soumettre des renseignements à des organes conventionnels donnés figurent en fin de chapitre.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, entré en vigueur en 1976, protège toute une série de droits dont la plupart sont qualifiés de «droits civils» ou «libertés civiles» en droit interne. Le Pacte est le seul instrument international qui contient une disposition (art. 27) portant expressément sur les droits des minorités (les mécanismes européens liés aux minorités sont examinés aux chapitres XII à XIV):

Article 27. Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

L'article 27 s'applique techniquement aux «personnes appartenant à ces minorités», non aux groupes ou communautés minoritaires intrinsèquement, nonobstant le fait que l'aspect collectif de ce droit ressort du membre de phrase suivant «en commun avec les autres membres de leur groupe». Les termes «ne peuvent être privées du droit» peuvent donner à penser que l'État doit simplement s'abstenir de certains actes et non être tenu d'adopter des mesures constructives visant à promouvoir ou aider les minorités dans l'exercice de leurs droits. Toutefois, le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 23 (1994), a observé que les États peuvent être tenus de prendre «des mesures positives de protection» pour empêcher la violation des droits, non seulement par l'État lui-même, mais également par des tiers. Le Comité a déclaré que l'existence d'une minorité est une question de fait, qui ne dépend pas de la reconnaissance officielle d'un État. Il a également souligné qu'un État peut devoir garantir la participation effective des membres de communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant, en vue d'assurer le plein exercice des droits culturels.

Divers autres droits visés dans le Pacte peuvent présenter un intérêt particulier pour les minorités, notamment les suivants.

L'article premier énonce le droit de «tous les peuples» de disposer d'eux-mêmes, en vertu duquel ils déterminent leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. Les peuples peuvent librement disposer de leurs richesses et ressources naturelles. Toutefois, le Comité fait observer que ce droit n'appartient pas intrinsèquement aux minorités, même si la distinction entre «peuples» et «minorités» n'est pas toujours manifeste. Cette disposition ne saurait nullement fonder à autoriser des minorités à faire sécession par rapport à un État existant ou à revendiquer l'indépendance.

L'article 2.1 garantit que les droits protégés par le Pacte s'appliquent à tous les individus «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». Cette disposition s'applique à tous les individus se trouvant sur le territoire d'un État ou relevant de sa compétence (voir observation générale n° 18 (1989)).

L'article 3 dispose en matière d'égalité d'exercice de tous les droits par les hommes et les femmes (voir observation générale n° 28 (2000)).

L'article 12 garantit la libre circulation et le choix de la résidence pour quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État, de même que le droit de quitter n'importe quel pays et d'entrer dans son propre pays (voir observation générale n° 27 (1999)).

L'article 17 protège contre toute immixtion dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance, ainsi que contre des atteintes à l'honneur et à la réputation (voir observations générales nos 16 (1988) et 23 (1994)).

L'article 18, essentiel pour les minorités, protège la liberté de pensée, de conscience et de religion. Les minorités peuvent manifester leur religion en public ou en privé par le culte, l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement et les parents sont libres de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions (voir observation générale n° 22 (1993)).

L'article 19 protège la liberté d'opinion et d'expression. Cette disposition est fondamentale pour permettre aux minorités de communiquer dans leur propre langue et contient «la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen». À l'instar de maints autres droits, la liberté d'expression peut être légitimement soumise à des restrictions fixées par la loi, qui sont nécessaires au respect des droits d'autrui

ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé publique ou de la moralité publique (voir observation générale n° 10 (1983)).

L'article 20 demande aux gouvernements d'interdire tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (voir observation générale n° 11 (1983)).

L'article 22 garantit la liberté d'association. Alors que l'essentiel de ses dispositions concernent les syndicats, cet article protège également le droit de constituer des organisations éducatives, culturelles, politiques et autres de minorités.

L'article 25 énonce les droits et les possibilités pour les citoyens de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élus, ainsi que d'accéder aux fonctions publiques (voir observation générale n° 25 (1996)).

L'article 26 est une disposition générale relative à la non-discrimination qui garantit à tous l'égalité devant la loi et l'égalité de protection de la loi. Comme le Comité des droits de l'homme le souligne dans son observation générale n° 18 (1989), «toute différenciation ne constitue pas une discrimination, si elle est fondée sur des critères raisonnables et objectifs et si le but visé est légitime au regard du Pacte». Ainsi, cette disposition n'empêche pas l'État d'établir des distinctions raisonnables entre les catégories de personnes, comme la nécessité de parler la langue officielle dans certaines circonstances, mais elle interdit toute distinction déraisonnable fondée sur la situation d'une personne qui appartient à un groupe minoritaire.

La jurisprudence qui se dégage de l'examen des communications individuelles permet également au Comité d'appréhender les droits matériels garantis par le Pacte⁵⁶.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur en 1976. Tout en énonçant clairement ces droits particuliers, il offre aux États une plus grande souplesse dans la manière de les mettre en œuvre que ne le fait le Pacte international relatif aux droits civils et politiques décrit plus haut. En d'autres termes, les États bénéficient d'un large pouvoir discrétionnaire pour décider de la meilleure façon de protéger ces droits, selon leurs propres circonstances. En conséquence, d'aucuns ont décrit le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comme un instrument qui crée des obligations de résultat plus que de comportement.

L'article 2 du Pacte reconnaît que les États ont des capacités différentes pour fournir des services tels que soins médicaux et enseignement supérieur. Parallèlement, le paragraphe 1 dispose que chaque État partie s'est engagé «à agir, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives».

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a clairement établi que des mesures concrètes doivent être prises en vue de remplir les obligations du Pacte. En particulier, aucun État partie ne peut délibérément prendre de mesures rétrogrades sans motif valable. Le Comité a également indiqué que les États sont tenus, au minimum, de garantir des quantités suffisantes de denrées alimentaires de base, des soins de santé primaires, des logements ainsi que l'existence de formes élémentaires d'enseignement, selon les ressources dont ils disposent. Le Pacte contient également une disposition en matière de non-discrimination (art. 2.2) visant à garantir un exercice des droits sans discrimination aucune. Cette disposition a été interprétée par le Comité

⁵⁶ La jurisprudence des organes conventionnels est disponible sur: <http://tb.ohchr.org/default.aspx> (site consulté le 30 novembre 2012). (Sous «Type», choisir «Jurisprudence».)

dans son observation générale n° 20 (2009). Ainsi, concernant la sphère privée, le Comité observe que «la discrimination est un phénomène fréquent dans la famille, sur le lieu de travail et dans d'autres secteurs de la société. Par exemple, des acteurs du secteur privé du logement (propriétaires et établissements de crédit, par exemple) et des prestataires de logement public peuvent, directement ou indirectement, refuser l'accès au logement ou au crédit hypothécaire sur la base de l'ethnicité, de la situation matrimoniale, du handicap ou de l'orientation sexuelle. De même, des familles peuvent refuser de scolariser les petites filles. Les États parties doivent donc adopter des mesures, y compris législatives, pour empêcher toute discrimination exercée pour des motifs interdits dans la sphère privée par des particuliers ou des personnes morales.»

D'autres articles du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels revêtent une importance particulière pour les minorités, notamment:

L'article 3 engage les États à assurer l'égalité d'exercice de tous les droits par les hommes et les femmes (voir observation générale n° 16 (2005)).

Les articles 6 et 7 concernent le droit au travail, qui comprend la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi, ainsi que le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables (voir observation générale n° 18 (2005)).

L'article 11 énonce le droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante des conditions d'existence (voir observations générales n°s 4 (1991) sur le logement suffisant, 7 (1997) sur les expulsions forcées, 12 (1999) sur l'alimentation et 15 (2002) sur l'eau).

L'article 12 demande aux États d'assurer le meilleur état de santé physique et mentale, notamment la diminution de la mortalité infantile et le développement sain de l'enfant (voir observation générale n° 14 (2000)).

Les articles 13 et 14 établissent le droit de toute personne à l'éducation, en disposant que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous. La liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, sous réserve que ces établissements soient conformes aux normes minimales que peut prescrire l'État, revêt une importance particulière pour les minorités (voir observations générales n°s 11 (1999) sur l'enseignement primaire et 13 (1999) sur l'éducation).

L'article 15 dispose que chacun a le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier de la protection de ses droits de propriété intellectuelle (voir observations générales n°s 17 (2005) sur la propriété intellectuelle et 21 (2009) sur la vie culturelle); le Comité rappelle, dans son observation générale n° 21, notamment «que les programmes éducatifs devraient répondre aux besoins particuliers des minorités nationales ou ethniques, linguistiques et religieuses» et que les États devraient «respecter le libre accès des minorités à leur culture, leur patrimoine et autres formes d'expression qui leur sont propres, ainsi que le libre exercice de leur identité et de leurs pratiques culturelles». Les paragraphes 32 et 33 de l'observation générale sont expressément consacrés aux minorités et le texte contient de nombreuses autres références à leur sujet.

À l'instar des autres organes conventionnels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels organise des débats sur des thèmes et questions particuliers, auxquels des ONG ont participé régulièrement. Nombre d'entre eux intéressent directement les représentants des minorités et, souvent, jettent les bases des observations générales futures.

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

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est entrée en vigueur en 1969. Il est parfois estimé, à tort, qu'elle peut être invoquée uniquement

pour lutter contre des cadres juridiques qui sont discriminatoires au motif de la couleur. En fait, l'application de la Convention est bien plus large: l'expression «discrimination raciale» vise «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique» (non souligné dans le texte). Le Comité a invariablement tenu compte de la discrimination à l'égard de minorités lors de son examen des rapports périodiques soumis par les États. La Convention devrait donc susciter toute l'attention des représentants de minorités qui souhaitent ajouter des informations complémentaires ou différentes à la description par l'État de la situation des minorités dans le pays.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a élaboré des mécanismes, appelés mesures d'alerte rapide, qui visent à empêcher que les problèmes existants ne dégénèrent en conflits, ainsi que les mesures d'intervention d'urgence qui tendent à traiter les problèmes exigeant une attention immédiate. Les lettres envoyées au titre de ces procédures sont affichées sur le site Web du Comité.

Les mesures d'alerte rapide peuvent être appliquées en présence d'un ou plusieurs des indicateurs ci-après:

- a) Existence d'une discrimination raciale massive et systématique qui se traduit dans des indicateurs sociaux et économiques;
- b) Situation de haine et de violence raciale croissante, propagande raciste ou incitations à l'intolérance raciale de la part de personnes, de groupes ou d'organisations, notamment de responsables élus ou autres fonctionnaires;
- c) Adoption de nouvelles lois discriminatoires;
- d) Politiques de ségrégation ou exclusion *de facto* de membres d'un groupe de la vie politique économique, sociale et culturelle;
- e) Absence de cadre législatif suffisant pour définir la discrimination raciale et en sanctionner toutes formes, ou absence de mécanismes efficaces, notamment de procédures de recours;
- f) Politiques ou pratique de l'impunité concernant: i) violence envers des membres d'un groupe défini en fonction de la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique par des fonctionnaires ou des personnes privées; ii) déclarations préoccupantes de dirigeants ou personnalités politiques qui défendent ou justifient la violence envers un groupe défini en fonction de la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique; iii) création et organisation de milices ou de groupes extrémistes qui s'appuient sur un programme raciste;
- g) Exode important de réfugiés ou de personnes déplacées, en particulier touchant des individus appartenant à certains groupes ethniques;
- h) Atteinte aux terres traditionnelles de peuples autochtones ou expulsion forcée de ces autochtones hors de leurs terres, en particulier aux fins d'exploitation de ressources naturelles;
- i) Activités polluantes ou dangereuses qui dénotent une situation de discrimination raciale notablement préjudiciable à certains groupes⁵⁷.

⁵⁷ Pour tous renseignements complémentaires concernant les mesures d'alerte rapide, voir www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm (site consulté le 2 décembre 2012).

La Convention autorise expressément les États à prendre des «mesures spéciales» pour assurer à certains groupes raciaux ou ethniques ou à des individus l'exercice des droits dans des conditions d'égalité, à condition qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents. Ces mesures, appelées «action concrète» ou «discrimination positive», peuvent être adoptées pour réparer des injustices et garantir un traitement équitable aux minorités. Cette question est l'objet de la recommandation générale n° 32 (2009) du Comité.

L'obligation d'un État au sens de la Convention ne s'étend pas seulement à ses propres actes et ceux des différents pouvoirs publics. L'État doit également interdire la discrimination raciale pratiquée par toute personne, groupe ou organisation (art. 2. 1 d)). Les États doivent réprimer au moyen de la loi la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et doivent interdire aux organisations de favoriser et d'encourager la discrimination raciale (art. 4. a)). Les États doivent également «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» (art. 7).

L'article 5 énonce les droits qui doivent être garantis sans discrimination raciale parallèlement à ceux des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il s'agit notamment du traitement égal devant les tribunaux, du droit de prendre part aux affaires publiques et d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques, le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public. Parmi les questions que le Comité a soulignées, figurent les suivantes: non-ressortissants (recommandations générales n°s 11 (1993) et 30 (2004)), formation des responsables de l'application des lois (recommandation générale n° 13 (1993)), droit à l'autodétermination (recommandation générale n° 21 (1996)), peuples autochtones (recommandation générale n° 23 (1997)), discrimination à l'égard des Roms (recommandation générale n° 27 (2000)), suivi de la Conférence d'examen de Durban (recommandations générales n°s 28 (2002) et 33 (2009)) et discrimination fondée sur l'ascendance (recommandation générale n° 29 (2002)).

Convention relative aux droits de l'enfant

Cette convention, qui compte 193 États parties, est l'instrument relatif aux droits de l'homme le plus largement ratifié. Entrée en vigueur en 1990, elle porte sur la promotion et la protection des droits de l'enfant (un enfant étant défini comme tout être humain âgé de moins de 18 ans). Les enfants jouissent de tous les droits de l'homme énoncés dans les autres instruments, mais la réaffirmation de ces droits dans un seul document global qui s'attache aux circonstances propres aux enfants a offert une possibilité de mettre en place des dispositions additionnelles relatives aux enfants. La Convention considère l'enfant comme un sujet de droits capable d'exercer ses propres droits en fonction de ses aptitudes, son âge et sa maturité. Les questions de participation des enfants à un conflit armé, de vente d'enfants, de prostitution infantile et de pornographie mettant en scène des enfants relèvent plus particulièrement des deux protocoles facultatifs se rapportant à la Convention, adoptés en 2000. Les articles ci-après de la Convention revêtent une importance particulière pour les minorités.

L'article 2 dispose que les droits énoncés dans la Convention doivent être garantis sans discrimination fondée sur, notamment la race, la couleur, la langue, la religion ou l'origine nationale ou ethnique. La non-discrimination est l'un des quatre grands principes consacrés dans l'instrument.

L'article 3 énonce un autre grand principe: l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants.

L'article 7 prescrit que les enfants soient enregistrés aussitôt leur naissance et qu'ils aient droit à un nom et une nationalité.

L'article 8 garantit le droit de l'enfant «de préserver son identité».

L'article 17 encourage les médias à coopérer en vue de produire et de diffuser des matériels provenant de sources culturelles diverses et à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants appartenant à un groupe minoritaire.

L'article 20 dispose qu'il doit être tenu compte de l'origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique d'un enfant qui, s'il est privé de son milieu familial, doit être placé dans un foyer autre que celui de sa famille.

L'article 29 traduit l'objet fondamental de l'éducation et dispose, entre autres, que l'éducation de l'enfant doit viser à inculquer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne (voir observation générale n° 1 (2001)).

L'article 30 est consacré expressément aux enfants appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques et garantit le droit, également prévu dans les dispositions de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, d'avoir sa propre culture, de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue. Les États parties qui rendent compte au Comité des droits de l'enfant sont invités à fournir des informations sur les mesures visant à protéger les enfants appartenant à des minorités.

L'article 31 exhorte les États à respecter et promouvoir le droit de l'enfant de participer à la vie culturelle et artistique.

Le Comité des droits de l'enfant a adopté un certain nombre d'observations générales et organise régulièrement des débats sur des questions pertinentes. Aucune observation générale n'a été consacrée aux enfants de minorités, mais l'observation générale n° 11 (2009) concerne les enfants autochtones.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Cette convention, entrée en vigueur en 1981, porte sur les droits des femmes, notamment égalité de traitement devant la loi, égalité en matière d'éducation, de participation à la vie politique, d'emploi, de santé et d'économie; protection contre l'exploitation sexuelle et possibilité de bénéficier de mesures spéciales temporaires pour vaincre les inégalités. Outre éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par «une personne, une organisation ou une entreprise», les États parties prennent toutes mesures appropriées «pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes» (non souligné dans le texte).

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est invariablement exprimé sur la situation des femmes durant les conflits armés et sur la violence à leur égard. En 1992, il a adopté la recommandation générale n° 19 (1992) sur la violence à l'égard des femmes, qui traduit une préoccupation majeure dans le monde liée au fait que les femmes continuent de subir de multiples formes de discrimination fondée sur le sexe. La recommandation générale n° 26 (20087) concerne les droits des travailleuses migrantes, qui souvent appartiennent à une minorité.

Certains articles de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes revêtent une importance particulière pour les femmes appartenant à des minorités.

L'article 5 oblige les États parties à prendre «toutes les mesures appropriées pour ...modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes».

L'article 7 concerne le droit des femmes de participer à la vie publique et d'occuper des emplois publics (voir recommandation générale n° 23 (1997)).

L'article 10 vise l'élimination, dans les programmes d'éducation, de toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme.

L'article 14 concerne les problèmes particuliers qui se posent aux femmes rurales, dont nombre d'entre elles peuvent appartenir à des minorités (voir recommandation générale n° 16 (1991)).

L'article 16 rappelle que les femmes et les hommes ont les mêmes droits dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux, notamment le droit de ne contracter mariage que de leur libre et plein consentement. Il dispose également que les fiançailles ou les mariages d'enfants n'ont pas d'effets juridiques (voir recommandation générale n° 21 (1994)).

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son Protocole facultatif

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est entrée en vigueur en 1987 et son Protocole facultatif en 2006. La non-discrimination est un principe fondamental et général en matière de protection des droits de l'homme: il est essentiel dans l'interprétation et l'application de la Convention. Ce principe est implicite dans la définition de la torture énoncée au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention qui interdit tous actes accomplis pour «tout motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit...».

La protection de certaines personnes ou populations appartenant à une minorité ou marginalisées, exposées à la torture, participe de l'obligation de prévenir la torture ou les mauvais traitements. Les États parties doivent s'assurer que, s'agissant des obligations découlant de la Convention, leurs lois s'appliquent dans la pratique à toutes les personnes. Les États parties devraient par conséquent veiller à protéger les membres de groupes particulièrement exposés au risque d'être torturés, en poursuivant et en sanctionnant les auteurs de tous les actes de violence et de mauvais traitements à leur égard, ainsi qu'en assurant l'application de mesures concrètes de prévention et de protection. Afin d'empêcher ce type d'atteinte et de favoriser le respect des minorités, il est essentiel d'éliminer la discrimination en matière d'emploi et de prévoir des stages de sensibilisation à titre permanent dans des contextes où des actes de torture et des mauvais traitements risquent d'être commis. Les États parties sont encouragés à promouvoir l'engagement de personnes appartenant à des groupes minoritaires, en particulier dans les domaines suivants: médecine, éducation, établissements pénitentiaires et locaux de détention, police, justice et droit, dans le secteur tant public que privé.

En vertu du principe de non-discrimination visé dans la Convention, les membres de minorités ont le même droit que quiconque d'être protégés contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. C'est un droit absolu qui ne saurait être contesté en aucune circonstance, y compris la guerre.

Selon *l'article 20*, si le Comité reçoit des renseignements crédibles qui lui semblent contenir des indications bien fondées que la torture est pratiquée systématiquement sur le territoire d'un État partie, il peut, après avoir invité ledit État à coopérer dans l'examen des renseignements, procéder à une enquête confidentielle qui peut comporter une visite sur son territoire. Toutefois, quelques États parties n'ont pas reconnu cette compétence du Comité.

Convention relative aux droits des personnes handicapées

La Convention et son Protocole facultatif sont entrés en vigueur en 2008. Ils ont pour objet d'exposer en détail les droits des personnes handicapées et d'établir un règlement d'application.

L'article premier dispose que la Convention vise à «promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque».

L'article 4 demande aux États qui ratifient la Convention de s'engager à adopter toutes mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre pour mettre en oeuvre les droits reconnus dans la Convention et abolir les lois, règlements, coutumes et pratiques qui sont source de discrimination.

L'article 24.3 b) demande expressément aux États de faciliter l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes.

L'article 30.4 dispose que les personnes handicapées ont droit, sur la base de l'égalité avec les autres, à la reconnaissance et au soutien de leur identité culturelle et linguistique spécifique, y compris les langues des signes et la culture des sourds.

La Convention est le premier instrument des Nations Unies relatif aux droits de l'homme qui contient des concepts importants liés à la non-discrimination. L'un de ces concepts est l'«aménagement raisonnable», qui s'entend des modifications et ajustements nécessaires pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales.

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille est entrée en vigueur en 2003. Elle ne crée pas de nouveaux droits pour les migrants, mais elle vise à garantir l'égalité de traitement et les mêmes conditions de travail pour les migrants et les ressortissants. La troisième partie de la Convention énumère les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, y compris ceux dépourvus de documents. La quatrième partie énonce les autres droits accordés aux personnes pourvues de documents. La Convention s'applique à tous les travailleurs migrants, non pas seulement à ceux qui sont ethniquement différents de la population du pays hôte, mais de nombreux travailleurs migrants sont également membres de minorités.

L'article premier établit que la Convention s'applique, à moins qu'elle n'en dispose autrement, «à tous les travailleurs migrants et aux membres de leur famille sans distinction aucune, notamment de sexe, de race, de couleur, de langue, de religion ou de conviction, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale, ethnique ou sociale, de nationalité, d'âge, de situation économique, de fortune, de situation matrimoniale, de naissance, ou d'autre situation».

L'article 12 dispose que les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, dans des termes semblables à ceux du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le paragraphe 4 reconnaît la liberté des parents, dont l'un au moins est un travailleur migrant, et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

L'article 13 prévoit la liberté d'expression qui «comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considérations de frontières». Il dispose également que l'exercice de ce droit peut être soumis à certaines restrictions afin

d'empêcher «tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence».

Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée en décembre 2006, est entrée en vigueur en décembre 2010. À la différence de nombreuses autres conventions relatives aux droits de l'homme, cet instrument n'évoque pas la non-discrimination, la disparition forcée étant interdite en toutes circonstances, y compris pendant l'état de guerre ou tout autre état d'exception. Le Comité des disparitions forcées reçoit et examine les rapports périodiques des États et peut porter en urgence à l'attention de l'Assemblée générale toutes situations «qui lui semblent contenir des indications fondées selon lesquelles la disparition forcée est pratiquée de manière généralisée ou systématique sur le territoire» d'un État partie (art. 34). L'article 30 confère au Comité le pouvoir de répondre à une demande visant à chercher et retrouver une personne disparue, ainsi que de recommander à l'État concerné de localiser et protéger la personne, indépendamment du fait que l'État ait reconnu ou non la compétence du Comité en matière de communications émanant de particuliers, prévue à l'article 31.

Système d'établissement des rapports

Au titre de tous les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris ceux examinés dans le présent chapitre, les États parties sont tenus de soumettre un rapport à l'organe conventionnel compétent tous les deux à cinq ans sur la manière dont ils remplissent leurs obligations conventionnelles. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne précise pas la périodicité des rapports à présenter au Comité des droits de l'homme, lequel fixe la date de soumission du prochain rapport d'un État dans ses observations finales. Il peut demander que le prochain rapport soit soumis dans un délai de trois, quatre ou cinq ans. Chaque rapport devrait contenir des renseignements détaillés sur les mesures prises par l'État pour garantir l'exercice des droits de l'homme contenus dans l'instrument, y compris les domaines où des progrès ont été réalisés et ceux où l'État a rencontré des obstacles ou difficultés. Le *Manuel relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme*⁵⁸ précise: «Pour soumettre un rapport sur l'application de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par exemple, l'information doit porter sur les minorités vivant dans l'État considéré, sur les «mesures concrètes» adoptées par l'État pour préserver leur identité ethnique, religieuse, culturelle et linguistique, ainsi que sur les autres mesures destinées à leur offrir des chances égales en matière économique et politique.».

Les organes conventionnels compétents examinent les rapports avec des représentants de l'État concerné, durant deux ou trois séances publiques qui durent généralement environ trois heures. Après avoir examiné le rapport de l'État, le Comité adopte des «observations finales» rendues publiques, qui évaluent la situation de l'État en reconnaissant les aspects positifs, en soulignant les sujets de préoccupation et en faisant des suggestions et recommandations sur des points particuliers.

Le système d'établissement des rapports encourage un dialogue franc et constructif entre l'État et le Comité. Dans la pratique, toutefois, des problèmes surgissent. De nombreux États ont excessivement tardé à soumettre leurs rapports; les rapports ne sont pas tous examinés rapidement; les États ne portent pas tous une attention suffisante aux observations, suggestions et recommandations des comités et le mécanisme ne fait pas l'objet d'une publicité suffisante.

⁵⁸ Publications des Nations Unies, n° de vente GV.E.97.0.16.

Les comités (et les États), conscients de ces difficultés, ont tenté de regrouper et de coordonner leurs activités, mais les ONG ont un important rôle à jouer pour garantir la poursuite du système à l'échelon national.

Le mécanisme d'examen offre l'occasion à un particulier ou un groupe d'aider l'organe conventionnel à mieux comprendre la situation des minorités dans un pays donné. Il existe de multiples façons de tirer le meilleur parti du système d'établissement des rapports, dont la plupart s'appliquent à tous les organes conventionnels examinés ci-dessus.

Encourager le gouvernement à établir un rapport exhaustif et précis

L'élaboration des rapports d'un État, aux fins de soumission à l'organe conventionnel compétent, incombe à un service ou un organe gouvernemental, ou parfois à plusieurs d'entre eux. Il importe de savoir quelle est l'institution responsable et à quel moment un rapport est élaboré. Le Ministère des affaires étrangères, qui, souvent, coordonne l'élaboration du rapport, doit pouvoir fournir ces renseignements.

Les rapports, après avoir été soumis à un comité, deviennent des documents publics de l'Organisation des Nations Unies, mais rien n'oblige formellement les États à débattre de leurs rapports avec leurs citoyens ou à inviter des tiers à contribuer à leur élaboration. Toutefois, de nombreux gouvernements autorisent, voire encouragent, ce type de participation et les minorités sont invitées à saisir cette possibilité, qu'il s'agisse d'individus ou d'organisations. Qu'il soit possible ou non de participer à la rédaction du rapport, les ONG peuvent révéler qu'un rapport de l'État relatif aux droits de l'homme est en cours d'élaboration. Une fois le rapport soumis au comité compétent, des organisations de défense des droits des minorités ou des droits de l'homme plus généralement pourraient souhaiter présenter au comité leurs propres suggestions.

Établissement d'un rapport parallèle

Un rapport dit parallèle est également appelé rapport d'ONG ou contre-rapport. Dans certains pays, les rapports parallèles sont coordonnés par des organisations de défense des droits de l'homme ou communautaires qui s'intéressent tout particulièrement au thème faisant l'objet d'un instrument. Ainsi, divers groupes peuvent contribuer au rapport et offrir une perspective plus complète de la situation d'un État au regard de l'instrument. Les défenseurs des minorités devraient réfléchir à la manière de participer à l'examen des questions relatives aux droits des minorités dans le cadre du rapport de l'État. Dans certains cas, il sera judicieux d'établir un rapport parallèle consacré entièrement aux préoccupations des minorités. Si cette démarche peut attirer l'attention sur des questions propres aux minorités, elle suppose également quantité de travaux et de ressources tant financières qu'humaines.

Dans les deux cas, le rapport parallèle portera sur certains articles de l'instrument concerné et certaines parties du rapport de l'État. Il devra être concis, précis et exempt de commentaires politiques superflus. La publication et la soumission d'un rapport parallèle peuvent attirer l'attention sur des questions relatives aux droits de l'homme examinées dans le rapport de l'État. Ainsi, la diffusion dans les médias d'un rapport parallèle pourrait être une première étape, dans une campagne, pour souligner les omissions ou erreurs dans le rapport de l'État et diffuser les questions persistantes relatives aux droits de l'homme. Le rapport devrait être présenté normalement après celui soumis par l'État, du fait qu'il doit tenir compte des renseignements qui y sont fournis, mais bien avant la séance consacrée à l'examen du rapport de l'État.

Un retard dans la soumission d'un rapport par un État n'empêche pas une ONG de participer au mécanisme. Certains comités examinent la situation d'États qui n'ont pas présenté de rapports, précisément pour les encourager à les soumettre. Les renseignements émanant d'ONG et d'autres groupes peuvent être utiles au comité qui doit procéder à l'examen d'un État.

Les renseignements à soumettre doivent être envoyés directement au comité compétent à Genève. Le calendrier de soumission des rapports et des sessions d'examen peut être consulté sur le site Web de chaque comité, par l'intermédiaire du site Web du HCDH (sous Organes des droits de l'homme). Il est essentiel qu'un comité reçoive tous renseignements complémentaires bien avant qu'il se réunisse pour examiner le rapport d'un État. Il convient de prendre contact avec le HCDH pour vérifier si les renseignements fournis sont communiqués à temps.

Pour permettre au Comité d'examiner un rapport global parallèle au rapport d'un État, il est préférable que les ONG coordonnent leurs déclarations avec celles d'autres organisations, plutôt que de soumettre une grande quantité de renseignements disséminés. Le mieux est de structurer les renseignements en fonction de l'ordre dans lequel les droits sont énoncés dans l'instrument concerné. Le cas échéant, il conviendrait de mentionner les autorités pertinentes et toutes pièces justificatives – données statistiques, rapports officiels, décisions judiciaires ou documents émanant d'autres organes du système des Nations Unies. Les ONG devraient, si possible, envoyer leurs documents au Comité en plusieurs exemplaires en demandant par écrit de les distribuer à tous les membres du Comité, sous réserve de son autorisation. La remise de documents en plusieurs langues serait judicieuse.

Participation aux réunions du Comité

Nonobstant les ressources importantes nécessaires, les ONG peuvent envisager de se rendre à Genève ou à New York pour informer directement le Comité, réuni au titre de l'examen du rapport de l'État. Cela contribuerait à éclaircir et compléter les déclarations écrites d'ONG ou de représentants de minorités.

Les règles de participation des représentants d'ONG varient d'un comité à l'autre. Tous les organes conventionnels apprécient les renseignements soumis par écrit par des ONG et, outre les séances officielles d'information à l'heure du déjeuner, la plupart prévoient du temps durant les réunions officielles des groupes de travail présession, ou la séance plénière, pour permettre aux ONG de dialoguer avec les membres du Comité.

Durant l'examen du rapport d'un État, le Comité réserve une heure qui permet aux ONG et aux institutions nationales des droits de l'homme de lui présenter des informations directement et verbalement, complétant les rapports écrits soumis avant la session. ONG et institutions peuvent également présenter des renseignements à inclure dans la liste des points à traiter établie par le Comité dans le cadre de la suite donnée aux observations finales.

En outre, des ONG peuvent fournir des informations à inclure dans une liste de points à traiter avant l'établissement du rapport. Cette procédure facultative pour la soumission des rapports consiste à établir une liste des points à traiter qui est transmise aux États parties avant la soumission de leurs rapports périodiques; ce mécanisme vise à aider les États parties à élaborer et soumettre des rapports plus circonscrits. Une liste de points à traiter avant l'établissement du rapport d'un État en oriente le contenu et la rédaction, en facilite l'établissement et renforce la capacité des États parties à remplir leur obligation en temps voulu et efficacement.

Certains organes conventionnels fonctionnent comme suit:

- Le Comité des droits de l'homme consacre du temps, durant la matinée du premier jour de chaque session, aux interventions orales des ONG. Ses membres s'entretiennent également avec les représentants de ces organisations pendant les réunions officielles organisées à l'heure du déjeuner;
- Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels réserve l'après-midi du premier jour de chaque session à l'audition d'ONG. Ces organisations peuvent également aussi s'exprimer au cours des réunions présession du Comité. En 2000, le Comité a adopté

un document sur la participation des ONG qui indique la façon dont elles peuvent mieux participer aux travaux du Comité⁵⁹.

- Le Comité des droits de l'enfant accepte des informations écrites et invite des ONG à participer à son groupe de travail présession. Les ONG peuvent assister, mais non y participer, aux sessions officielles du Comité où un débat public a lieu avec des représentants de l'État. Un groupe officieux d'ONG, au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant, aide à coordonner la participation de ces organisations aux sessions du Comité et a établi un guide fort utile pour les participants⁶⁰.
- Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes prévoit une réunion officieuse avec des ONG les deux premiers lundis de chaque session, en vue de recevoir des renseignements par pays sur les États parties dont le Comité examinera les rapports à ladite session⁶¹.
- Bien que la pratique de son Comité de surveillance ne soit pas pleinement au point, la Convention relative aux droits des personnes handicapées dispose en son article 33 que la société civile doit être associée et participer pleinement au mécanisme de suivi, lui donnant ainsi un rôle véritable dans la promotion de l'application de la Convention.

Lorsqu'un comité ne prévoit aucune participation officielle à ses réunions, des ONG peuvent chercher à rencontrer certains de ses membres en dehors des sessions afin de débattre de leurs préoccupations et de leur présenter des informations.

Il peut être utile de demander des conseils auprès des ONG et des organisations situées à Genève qui informent de la participation aux réunions de l'ONU relatives aux droits de l'homme. Un certain nombre de publications (énumérées à la fin du présent chapitre) sont également destinées à aider les ONG à bien s'orienter dans le système des Nations Unies.

Il n'est pas imposé aux ONG d'être dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social pour collaborer avec les organes conventionnels, mais cette accréditation peut servir à accéder aux comités. Les ONG qui prévoient d'assister à une session d'un comité doivent prendre contact avec le HCDH suffisamment à l'avance pour s'assurer qu'elles connaissent les usages.

Diffusion de l'examen du Comité et suivi de la réponse du gouvernement aux recommandations

Les travaux des organes conventionnels sont vains s'ils ne sont pas connus au-delà de Genève. Les ONG doivent s'assurer que les conclusions et les recommandations d'un comité sont portées à la connaissance des médias et du grand public dans le pays concerné dès que possible après leur diffusion à la fin de chaque session. Ces organisations peuvent obtenir les conclusions de tout comité relatives à un pays par le site Web du HCDH⁶².

Les conclusions du Comité sur la situation d'un État en matière de protection des droits des minorités peuvent servir à sensibiliser les médias et le public. Les ONG et organes de presse nationaux qui auront été contactés préalablement à l'examen par le Comité seront plus enclins à s'intéresser aux conclusions. Les ONG souhaiteront éventuellement diffuser, dès publication des préoccupations et recommandations du Comité, un communiqué de presse qui soulignera les conclusions tant positives que négatives du Comité.

⁵⁹ E/C.12/2000/6.

⁶⁰ Disponible sur www.childrightsnet.org.

⁶¹ Renseignements supplémentaires sur la participation des ONG disponibles sur www2.ohchr.org/french/bodies/cedaw/docs/NGO_Participation.final.pdf (site consulté le 2 décembre 2012).

⁶² Voir www.ohchr.org/FR/Countries/Pages/HumanRightsintheWorld.aspx (site consulté le 2 décembre 2012).

Certains États tiennent compte des recommandations formulées par les organes conventionnels, d'autres doivent être encouragés par des ONG et l'opinion publique à appliquer les conclusions d'un comité. La plupart des comités disposent désormais d'un mécanisme de suivi relatif à leurs recommandations; il n'en est pas moins utile, dans tous les cas ou presque, de diffuser le rapport de l'État, les observations du comité et la réponse de l'État au comité. Le système de surveillance des instruments des Nations Unies ne fonctionnera qu'avec le soutien effectif des groupes et organisations de minorités, ceux-là mêmes qui portent le plus grand intérêt à son efficacité.

Plaintes pour violations des droits de l'homme

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits des personnes handicapées disposent de mécanismes qui permettent aux particuliers d'envoyer une requête individuelle, généralement appelée «communication» au comité compétent, alléguant une violation de leurs droits consacrés dans l'instrument relatif aux droits de l'homme respectif⁶³. Toutefois, l'acceptation de ces mécanismes est facultative. L'auteur d'une communication doit savoir que l'État concerné aura peut-être émis une réserve de fond concernant toute disposition d'un instrument, qui limite la portée des obligations qu'il assume.

Les dispositions relatives aux communications individuelles sont énoncées dans le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, dans le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées. La procédure de traitement de requêtes est analogue dans les cinq instruments. Il est toutefois impératif de vérifier la terminologie du traité respectif avant de soumettre une communication⁶⁴.

Plusieurs comités ont élaboré des formulaires destinés à faciliter la soumission d'une communication⁶⁵. Ces formulaires ne sont pas obligatoires, mais ils orientent vers le type de renseignements à fournir dans une communication. Toute communication doit être envoyée au HCDH à Genève et porter l'indication précise du nom du comité auquel elle est adressée.

⁶³ La procédure de présentation des requêtes diffère selon qu'il s'agit du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et de la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. Un protocole facultatif autorisant la soumission de communications se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été ouvert à la signature en septembre 2009 et entrera en vigueur trois mois après sa ratification par dix États parties. Il prévoit également une procédure facultative qui autorise le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à enquêter sur des informations indiquant des violations «graves ou systématiques» du Pacte. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille compte une procédure de présentation de requêtes individuelles qui entrera en vigueur après son acceptation par dix États parties en vertu de son article 77. Au sens de l'article 31 de la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, un État partie peut, au moment de la ratification de cet instrument ou ultérieurement, déclarer qu'il reconnaît la compétence du Comité des disparitions forcées pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers.

⁶⁴ Des renseignements complémentaires sur les procédures d'examen des plaintes au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme sont disponibles dans la fiche d'informations n° 7/Rev.2 du HCDH.

⁶⁵ Ibid., annexes.

Dès réception d'une communication émanant d'un particulier, le secrétariat des comités procède à un examen initial pour déterminer si certains critères préliminaires justifiant la plainte ont été remplis. Si tel est le cas, un résumé de la communication est envoyé au Rapporteur spécial ou Groupe de travail qui agit au nom du comité respectif. Le Rapporteur spécial ou le Groupe de travail évalue également les critères d'enregistrement et, au nom du comité, décide si la communication doit être enregistrée.

La communication, une fois enregistrée, est transmise à l'État partie concerné aux fins d'observations sur les allégations. La réponse éventuelle de l'État est transmise à l'auteur de la communication qui peut, à son tour, y répondre. Le comité fixe un délai à cet échange. L'absence de réponse d'un État n'empêche pas le comité de procéder à l'examen du dossier.

En premier lieu, un comité doit déterminer, pour examiner toute requête, si elle est recevable. Les conditions de recevabilité, généralement précisées dans l'instrument et dans le règlement intérieur du comité, sont notamment les suivantes:

- La communication ne doit pas être anonyme et elle émane de particuliers ou de groupes de personnes⁶⁶ relevant de la juridiction d'un État partie qui reconnaît la compétence du comité concerné pour recevoir et examiner des communications individuelles;
- La personne prétend être victime d'une violation par l'État partie concerné de l'un quelconque des droits énoncés dans le pacte ou la convention. Aucune plainte générale concernant la situation des droits de l'homme dans un pays n'est recevable. En règle générale, les communications doivent être soumises par les personnes mêmes, ou l'un de leurs proches ou des représentants légaux. La mise en état de l'affaire par un juriste n'est pas obligatoire, mais un avis juridique permet d'améliorer la qualité des demandes;
- La communication est compatible avec les dispositions de l'instrument invoqué;
- La communication ne constitue pas un abus du droit de présenter une communication;
- Le requérant a épuisé tous les recours internes disponibles, dont l'introduction de requêtes par l'intermédiaire du système juridictionnel national; un simple doute quant à l'efficacité de cette démarche ne dispense pas de cette exigence. Toutefois, cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables, ou s'il est improbable que satisfaction soit obtenue par ce moyen;
- La même question n'est pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement⁶⁷;
- La requête est suffisamment motivée. La victime présumée doit produire autant d'éléments pertinents que possible étayant les allégations et joindre des exemplaires de tous les documents appropriés, en particulier les décisions administratives et judiciaires rendues par les autorités nationales sur les demandes. Si la situation ne constitue manifestement

⁶⁶ Les organes conventionnels du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants n'acceptent que des plaintes émanant de particuliers. Si un groupe de personnes soumet une requête au Comité des droits de l'homme ou au Comité contre la torture, chaque membre du groupe doit présenter une procuration. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits des personnes handicapées acceptent des requêtes présentées par des groupes de personnes.

⁶⁷ Alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. À noter que cette disposition est exprimée différemment dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 4. 2) a) du Protocole facultatif), de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 22. 4) a) de la Convention) et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 2 c) du Protocole facultatif).

pas une violation des droits de l'homme, le requérant peut envisager de consulter la jurisprudence internationale pertinente, tant au sein du système des Nations Unies qu'en dehors.

En principe, les comités examinent la recevabilité et le fond d'une communication conjointement avec son auteur. Toutefois, un comité peut décider de sa propre initiative ou selon une information reçue de l'État partie concerné, en vertu de son règlement interne, de séparer l'examen de la recevabilité et l'examen au fond d'une affaire. Le comité examine la communication au regard de tous les renseignements disponibles. Les délibérations du comité sont confidentielles et il n'est pas possible de citer des témoins ou de faire participer l'État concerné au débat oral, comme ce serait le cas dans une juridiction nationale. Le comité formule ensuite sa conclusion (appelée selon l'organe «constatation», «décision» ou «opinion») qui est transmise à l'auteur de la communication et à l'État partie, ainsi que toutes suggestions et recommandations qu'il souhaitera faire. Lorsqu'une violation est constatée, l'État partie est invité à informer le comité en temps voulu des mesures qu'il a prises en application des suggestions et des recommandations du comité. Toutes les décisions du comité sont rendues publiques et incluses dans son rapport annuel.

Les conclusions du comité ne constituent pas des jugements ou des décisions juridiquement contraignantes⁶⁸. Toutefois, chacune représente une décision de principe rendue par l'organe établi en vertu de l'instrument et chargé d'interpréter cet instrument. Passer outre les conclusions d'un comité expose un État au reproche, au plan interne et international, de ne pas respecter ses obligations internationales.

Les comités ont, la plupart, établi une procédure de suivi visant à surveiller l'application de leurs conclusions lorsqu'ils ont constaté une violation par l'État partie de l'instrument concerné. Cette procédure peut faciliter le respect des recommandations du comité, qui a parfois été insuffisant. En réalité, le simple fait qu'une affaire suffisamment fondée est portée devant un comité peut encourager un État à réexaminer ses politiques ou à entamer un dialogue avec des représentants des minorités.

Il serait instructif pour les militants des droits des minorités d'examiner les procédures relatives aux communications suivantes: communication n° 161/2000 soumise en vertu de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par Hajrizi Dzemajl et 64 autres citoyens yougoslaves d'origine rom; communication n° 31/2003 soumise en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par M^{me} L. R. et 26 autres citoyens slovaques d'origine rom et communication n° 4/2004 soumise en vertu de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes par M^{me} A. S. (Hongrie) .

Affaires urgentes (demande de mesures provisoires)

Chaque comité a la faculté de prendre des mesures d'urgence pour éviter que la victime présumée ne subisse un préjudice grave et irréparable avant que le comité examine l'affaire. La victime présumée peut demander que le comité adopte des mesures provisoires et prie sans tarder l'État partie de prendre des mesures appropriées et concrètes de protection nécessaires pour éviter à la victime présumée tout préjudice irréparable durant l'examen de la communication par le

⁶⁸ Le Comité des droits de l'homme a déclaré: «Le caractère des constatations du Comité est en outre déterminé par l'obligation qu'ont les États parties d'agir de bonne foi, tant en ce qui concerne leur participation à la procédure engagée au titre du Protocole facultatif qu'en ce qui concerne le Pacte proprement dit. Le devoir de coopérer avec le Comité découle de l'application du principe de la bonne foi à l'observation de toutes les obligations conventionnelles». Voir observation générale n° 33 (2008) sur les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 15.

comité. Ces mesures sont prises lorsqu'il existe un risque imminent, par exemple, d'exécution de la peine de mort ou d'expulsion (la déclaration d'affaires urgentes au titre des mécanismes relatifs aux procédures spéciales est examinée au chapitre IV).

Adresses et autres renseignements

On peut prendre contact avec tous les organes conventionnels examinés dans le présent chapitre à l'adresse suivante:

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Palais des Nations
8-14 Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse

Télécopieur: 41 22 917 90 22

Il convient de préciser le comité concerné sur l'adresse et dans la correspondance.

On trouvera des informations sur le système conventionnel dans *Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme* (fiche d'information n° 30/Rev.1 du HCDH)⁶⁹. Des indications sur les travaux avec les organes conventionnels sont détaillées dans *Travailler avec le Programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*.

Un certain nombre d'ouvrages décrivent les aspects pratiques du recours aux procédures conventionnelles détaillées plus haut: G. Alfredsson et E. Ferrer, *Minority Rights: A Guide to United Nations Procedures and Institutions* (Groupe des droits des minorités et Institut Raoul Wallenberg, 1998); S. Lewis-Anthony et M. Scheinin, «Treaty-based Procedures for Making Human Rights Complaints Within the UN System», dans H. Hannum, *Guide to International Human Rights Practice*, 4^e édition (Transnational/Nijhoff, 2004); S. Farior, «International Reporting Procedures», dans H. Hannum, *Guide to International Human Rights Practice*, 4^e édition (Transnational/Nijhoff, 2004).

D'autres guides sont utiles pour les travaux de certains organes conventionnels, notamment: A. Tanaka et Y. Nagamine, *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale: guide à l'usage des ONG* (International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism et Minority Rights Group International/Groupement international pour les droits des minorités, 2001); M. Banton, *Combating Racial Discrimination: The UN and its Member States* (Minority Rights Group International, 2000); Division de la promotion de la femme *Assessing the Status of Women: A Guide to Reporting under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (Secrétariat du Commonwealth, Nations Unies et Comité d'action international pour la promotion de la femme, 2000); P. R. Gandhi, *The Human Rights Committee and the Right of Individual Communication: Law and Practice* (Ashgate, 1999); et K. A. Young, *The Law and Process of the U.N. Human Rights Committee* (Transnational, 2002).

⁶⁹ Voir www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30en.pdf (site consulté le 2 décembre 2012).

DEUXIÈME PARTIE

LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES

Indépendamment du HCDH, la quasi-totalité des autres entités du système des Nations Unies exercent des activités liées, directement ou indirectement, aux questions relatives aux minorités. Le Département des affaires politiques, par exemple, traite ces questions alors qu'il fournit une assistance électorale, recourt à la médiation et aborde les questions de partage du pouvoir et autres; le Bureau du conseiller spécial pour la prévention du génocide a fait des droits des minorités un élément essentiel de son cadre d'analyse et ONU-Femmes a examiné la question de l'inégalité entre hommes et femmes par rapport à la discrimination fondée sur l'ascendance, la race et l'ethnicité. Les questions relatives aux minorités sont normalement inscrites dans les travaux des programmes, fonds et organismes associés qui font partie du système des Nations Unies.

Selon l'article 9 de la Déclaration sur les minorités, toutes les institutions spécialisées et autres organismes du système des Nations Unies contribuent à la pleine réalisation des droits et des principes énoncés dans la Déclaration, dans leurs domaines de compétence respectifs. Le Groupe interinstitutions sur les minorités s'est réuni de 2004 à 2011 pour coopérer à la mise en application de cet article. Afin de renforcer la portée et l'ampleur de ces travaux, le Comité des politiques du Secrétaire général a décidé, en mars 2012, d'instaurer un réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités, que coordonne le HCDH.

Au sein du système des Nations Unies, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance s'occupent des groupes qu'ils représentent et nombre de ceux qui en relèvent sont également des membres appartenant à des minorités. Le Programme des Nations Unies pour le développement, qui compte l'un des plus vastes mandats dans le système des Nations Unies, est présent dans plus de 160 pays. Se consacrant à la promotion du développement humain, il entreprend diverses activités liées aux minorités: il revêt par conséquent une grande importance pour ces populations, tant directement qu'indirectement.

Les institutions spécialisées sont dotées de leurs propres statuts et règles d'adhésion; leurs relations avec l'ONU sont régies par un accord. Ces institutions sont nombreuses et deux d'entre elles traitent normalement de questions relatives aux minorités – l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Les deux organisations disposent de procédures officielles qui permettent de leur soumettre des allégations de violations des droits de l'homme; elles portent une attention particulière aux questions relatives aux minorités dans certains aspects de leurs travaux.

CHAPITRE VI

LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Résumé: Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est le réseau mondial des Nations Unies en matière de développement, dont l'objectif est d'apporter aux pays savoir, expérience et ressources afin d'aider les peuples à construire une vie meilleure. Le PNUD agit sur le terrain dans 177 pays et territoires, en collaborant avec les gouvernements et la population pour trouver les meilleures solutions aux enjeux mondiaux et nationaux en matière de développement. Le présent chapitre décrit comment les activités du PNUD touchent les membres des minorités et propose plusieurs voies où les minorités peuvent davantage participer et mieux contribuer aux mécanismes du développement et à son aboutissement.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) aide les États Membres de l'ONU à renforcer les capacités nationales et locales de développement humain, ainsi qu'à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, comme les dirigeants du monde entier s'y sont engagés d'ici 2015⁷⁰. Le renforcement des capacités se retrouve dans ses quatre grands domaines clés: gouvernance démocratique, réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, prévention des crises et relèvement, environnement et énergie pour un développement durable. Dans chacun de ces domaines, le PNUD préconise le progrès des droits de l'homme et l'autonomisation des femmes. Il fait également valoir l'utilité et l'efficacité de l'ensemble du système des Nations Unies à l'échelon des pays.

Minorités et programme de développement

Il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques dans tous les pays où le PNUD intervient et un lien étroit existe entre les questions relatives aux minorités et chacun de ses domaines clés. Les minorités sont souvent plus pauvres que d'autres éléments de la population d'un pays, sont habituellement touchées par les conflits, recourent moins aux mécanismes administratifs, sont davantage exposées au VIH et pâtiront d'une plus grande détérioration de l'environnement que dans d'autres parties du pays. Une attention accrue aux droits des minorités peut contribuer à surmonter les obstacles qui empêchent d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Le PNUD s'emploie à renforcer les plans de développement nationaux en rappelant les conséquences néfastes qu'entraîne une exclusion des minorités et les effets bénéfiques que suscite leur intégration.

Le PNUD reconnaît que les organisations de la société civile qui s'occupent des minorités et ses propres effectifs qui appartiennent à des groupes minoritaires, enrichissent ses activités de leurs données d'expérience, leurs compétences et leurs connaissances. Le PNUD s'efforce par conséquent de favoriser la diversité parmi ses collaborateurs et invite les minorités à devenir des partenaires stratégiques pour l'aider à atteindre ses objectifs de développement.

Minorités et domaines clés du PNUD

Réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

Le PNUD aide les gouvernements à s'assurer que les minorités surmontent la pauvreté. À cet effet, il améliore les capacités à évaluer la réduction de la pauvreté parmi ces populations,

⁷⁰ Voir www.undp.org/mdg.

permet aux minorités de participer à l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté et prône l'amélioration du développement humain au sein des groupes minoritaires. Il aide les gouvernements à comprendre les difficultés particulières que les minorités rencontrent pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et à mettre en place des stratégies judicieuses – liées à la protection des droits des minorités – pour vaincre ces difficultés⁷¹.

Gouvernance démocratique

L'intégration des questions relatives aux minorités renforce les travaux du PNUD en matière de gouvernance démocratique, les institutions démocratiques parvenant difficilement à garantir l'égalité en l'absence de protection effective des minorités. Les programmes d'appui à la gouvernance démocratique tiennent compte des obstacles que peuvent rencontrer les minorités en matière d'accès et de participation et s'attachent à les éliminer. L'accès des minorités à la justice et leur participation aux affaires publiques constituent deux enjeux primordiaux.

Prévention des crises et relèvement

L'attention portée aux questions des minorités est essentielle pour assurer une paix et un développement durable à long terme, car les identités minoritaires peuvent devenir une source continue de conflits. Les schémas traditionnels d'exclusion des minorités qui sont cause de conflit peuvent réapparaître si ces questions ne sont pas dûment traitées et l'intégration des minorités contribue à la stabilité nationale. Le *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations* (Un guide pratique de l'évaluation des besoins multilatéraux dans les situations post-confliktuelles) (Programme des Nations Unies pour le développement, Banque mondiale, Groupe des Nations Unies pour le développement, 2004) recense les facteurs de conflit qui sont ancrés dans les violations des droits des minorités, tels que l'inégalité d'accès à la terre et l'éducation, la faible participation à la vie politique et la discrimination⁷².

Environnement et énergie pour un développement durable

Les liens particuliers entre peuples autochtones et environnement ont été bien établis. En revanche, les effets des problèmes d'environnement et d'énergie sur les groupes minoritaires sont passés inaperçus, de même que la façon dont l'exclusion des minorités influe sur ces secteurs. Les pauvres, qui souvent correspondent aux groupes minoritaires, sont disproportionnellement atteints par la dégradation de l'environnement et le manque d'accès à des services énergétiques propres et d'un coût abordable. Les régions où vivent des minorités peuvent être beaucoup plus atteintes par les changements du milieu et les groupes minoritaires risquent d'éprouver davantage de difficultés à obtenir des secours lors de catastrophes écologiques, en raison de la discrimination ou de leur isolement dans des zones bien moins desservies.

VIH/sida

Les groupes minoritaires sont parmi les populations les plus exposées au risque du VIH/sida. Les interventions visant à aborder la prévalence du VIH/sida dans les groupes minoritaires doivent s'appuyer sur les «déterminants sociaux de la santé». Les politiques publiques seront inopérantes si les stratégies visent à prendre en compte les facteurs de risque qui caractérisent les populations majoritaires seulement et ne sont pas adaptées aux réalités culturelles et sociales des minorités. Les minorités atteintes du VIH/sida ne bénéficient pas systématiquement des mêmes possibilités

⁷¹ En République de Moldavie, le PNUD s'occupe des questions relatives aux droits de l'homme dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement en soutenant l'intégration des Roms, que traduit l'adoption de la Stratégie d'intégration des Roms de 2012.

⁷² Disponible sur www.conflictsensitivity.org/publications/practical-guide-multilateral-needs-assessments-post-conflict-situations (site consulté le 2 décembre 2012).

de soins médicaux du fait de la discrimination dans les services de santé, du manque de soins adaptés aux particularités culturelles ou de niveaux de pauvreté élevés qui empêchent le recours au traitement antirétroviral trop coûteux. Les infrastructures médicales seront plus restreintes dans des régions reculées ou pauvres, où vivent les minorités.

Sensibilisation et partenariat

Le PNUD joue un rôle important dans la promotion du développement humain et des droits de l'homme. Ses publications, telles que les rapports nationaux sur le développement⁷³, ou les rapports de progrès sur les objectifs du Millénaire pour le développement⁷⁴, sensibilisent aux disparités du développement humain pour les minorités et soulignent les bonnes pratiques. Les rapports nationaux sur le développement humain, qui présentent des statistiques ventilées, inciteront d'autres parties à collecter ce type de données, permettant ainsi aux groupes minoritaires de les utiliser dans leurs activités de sensibilisation. Le lancement du rapport sur le développement humain peut fournir l'occasion d'entamer un dialogue avec des parties prenantes sur des questions de développement humain et de gouvernance qui intéressent les minorités. Ainsi, le rapport régional *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe*⁷⁵ (Populations en danger: Roms et personnes déplacées en Asie du sud-est) a contribué à faire progresser le dialogue entre gouvernements et Roms. D'autres rapports de ce type portant sur des groupes minoritaires ont révélé les enjeux décisifs propres à ces populations.

La capacité à aider le PNUD à atteindre ses objectifs est immense au sein des communautés minoritaires. De nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) de défense des minorités œuvrent déjà en vue de ces objectifs et des partenariats stratégiques peuvent être conclus entre ces organisations et le PNUD à des fins d'efficacité accrue. De plus, nombre de ces organisations interviennent dans ces domaines et d'autres domaines clés du PNUD, se chargeant de dispenser des soins et une formation relatifs au VIH ou offrant aux communautés l'accès aux techniques de l'information et des communications. Les ONG peuvent également collaborer avec le PNUD au titre de contrats portant sur une contribution particulière à des projets, sous forme de services consultatifs ou d'équipement.

Le PNUD possède une longue expérience de collaboration avec diverses organisations de la société civile pour renforcer les réseaux, encourager le dialogue et accroître les capacités. Au Népal, par exemple, l'équipe de pays des Nations Unies a associé des organisations de la société civile de défense des minorités qui représentent différents groupes ethniques et de femmes à l'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, ainsi qu'à l'établissement des programmes de pays.

Guide pratique sur les minorités marginalisées dans les programmes de développement

En partenariat avec l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités et le HCDH, le PNUD a publié *Les minorités marginalisées dans la programmation du développement: Guide de ressources et guide pratique du PNUD*⁷⁶ qui vise les objectifs suivants:

- Initier aux droits et aux intérêts des minorités et les faire mieux comprendre;

⁷³ Disponible sur <http://hdr.undp.org/fr/reports/> (site consulté le 2 décembre 2012).

⁷⁴ Disponible sur www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/mdg/mdg-reports/ (site consulté le 2 décembre 2012).

⁷⁵ Disponible sur http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/rbec_web/vgr/vuln_rep_all.pdf (site consulté le 2 décembre 2012).

⁷⁶ Disponible sur www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UNDPMarginalisedMinorities.pdf (site consulté le 2 décembre 2012).

- Recenser les institutions et les mécanismes, aux échelons international, régional et national, de protection, de promotion et d'exercice des droits des minorités;
- Sensibiliser à l'importance que revêt la prise en compte des problèmes des minorités marginalisées dans les programmes de développement et fournir une orientation pour appliquer les cadres réglementaires pertinents dans l'aménagement de programmes et projets, leur conception, leur exécution et leur évaluation;
- Favoriser le développement des capacités et définir des stratégies visant à renforcer les partenariats avec des homologues gouvernementaux, le milieu des donateurs, les organisations de la société civile et des ONG.

Cet ouvrage intéresse en premier lieu le personnel des bureaux de pays et les décideurs. Toutefois, il peut également servir de document de référence à d'autres organismes du système des Nations Unies, homologues gouvernementaux et autres partenaires. Il tend également à permettre aux groupes minoritaires d'appréhender des questions conceptuelles et des principes fondamentaux relatifs à la promotion et la protection des minorités, ainsi qu'à accroître leurs possibilités de participer au mécanisme du développement et d'y être représentés.

Adresses et autres renseignements

Le PNUD a son siège à New York et compte des bureaux dans la plupart des pays. Les défenseurs des minorités s'adresseront à son principal intermédiaire:

Programme des Nations Unies pour le développement
Groupe de la gouvernance démocratique/Bureau des politiques de développement
304 East 45th Street
New York, NY 10017
États-Unis d'Amérique
Télécopieur: 1 212 906 6471
Courriel: dgg@undp.org
Sites Web: www.undp.org/governance
www.undp.org/countries

CHAPITRE VII

LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

Résumé: De nombreux réfugiés, demandeurs d'asile, personnes déplacées à l'intérieur du pays et apatrides dans le monde sont membres de groupes minoritaires qui ont des besoins de protection particuliers et souvent ne peuvent compter à cet égard sur leur propre État. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est chargé par l'ONU d'orienter et de coordonner les mesures prises à l'échelon international pour la protection des réfugiés dans le monde et de concevoir des solutions durables qui les protègent. L'Assemblée générale des Nations Unies a également demandé au HCR de s'employer à prévenir et réduire l'apatridie et de protéger les apatrides. Dans toutes ses activités, le HCR favorise une conception tenant compte de l'âge, du sexe et de la diversité; il porte une attention particulière aux groupes ayant des besoins spéciaux, en cherchant à promouvoir l'égalité des droits, notamment de groupes qui en sont privés.

Le mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'institution chargée de suivre l'application de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, offre protection et assistance à près de 40 millions de personnes dans le monde, y compris demandeurs d'asile, réfugiés, rapatriés (anciens réfugiés), personnes déplacées à l'intérieur du pays et apatrides.

Au 21^e siècle, le HCR est intervenu lors des grandes crises liées aux réfugiés en Afrique (par exemple en République démocratique du Congo et en Somalie) et en Asie (en particulier concernant les réfugiés afghans). Il a également été fait appel aux compétences du HCR pour assister les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, fuyant un conflit, en particulier au Soudan, en Colombie et en Iraq. Le HCR contribue à la protection des minorités dans le cadre de ses grandes opérations à l'appui des déplacés à l'intérieur du pays. Toutefois, le défaut de protection des droits des minorités, souvent au cœur même des causes de déplacement, risque d'empêcher de définir des solutions durables. Le contexte opérationnel aux Balkans, au Soudan, à Sri Lanka, en Géorgie et en Afghanistan, entre autres, révèle des réalités particulièrement complexes à cet égard.

Dès le début de ses interventions, le HCR s'est également occupé des apatrides, d'abord les réfugiés, puis toutes les personnes. Les membres de minorités nationales sont souvent exposés aux risques accrus de devenir apatrides que les conséquences du déplacement peuvent exacerber. L'apatridie est un problème massif qui touche quelque 12 millions de personnes dans le monde. Avoir une nationalité est essentiel pour pleinement participer à la vie sociale et indispensable pour exercer tout l'éventail des droits de l'homme. Les travaux du HCR concernant l'apatridie reposent sur le cadre international des droits de l'homme, en particulier la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

Aujourd'hui, des tensions et conflits interethniques et interraciaux existent dans presque toutes les régions du monde. Ces conflits sont souvent ancrés dans les luttes pour le pouvoir et aggravées par les inégalités socioéconomiques et les rivalités pour de rares ressources. Ces conflits rendent les minorités nationales, ethniques et religieuses vulnérables; la plupart de ceux qui fuient leurs pays par crainte de persécution sont des membres de groupes minoritaires. La Convention de

1951 relative au statut des réfugiés reconnaît ce lien dans sa définition du réfugié, laquelle vise les personnes qui ont fui des persécutions non seulement en raison de leur opinion politique, mais également de leur race, leur religion, leur nationalité ou leur appartenance à un certain groupe social.

Les réfugiés qui fuient conflits et persécutions se trouvent souvent dans une situation très vulnérable. Ils ne bénéficient d'aucune protection de leur État – d'autant que souvent c'est leur propre gouvernement qui menace de les persécuter. Les réfugiés qui demandent l'asile dans un autre pays constituent des minorités au sein de ces sociétés où ils peuvent subir rejet, discrimination, voire réactions xénophobes. Les apatrides et les déplacés à l'intérieur du pays se heurtent à la stigmatisation et au harcèlement. *Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2004)⁷⁷ abordent directement les besoins de protection des minorités au principe 9: «Les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers.».

Activités de protection

Le rôle principal du HCR consiste à fournir une protection internationale aux personnes qui ont dû fuir leur pays d'origine. L'organisation veille au respect des normes internationales relatives à la protection des réfugiés garantie par la Convention de 1951, son Protocole de 1967 et divers instruments et déclarations à l'échelon régional, notamment la Convention de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, de l'Organisation de l'unité africaine et la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés adoptée en 1984 lors du Colloque sur la protection internationale des réfugiés en Amérique centrale, au Mexique et au Panama. Le HCR cherche à protéger, entre autres droits, le droit fondamental de ne pas être expulsé ou refoulé vers un territoire où la vie, la liberté ou la sécurité physique du réfugié seraient menacées. La Convention de 1951 exige également la non-discrimination dans l'application de ses dispositions et garantit une certaine qualité de traitement en matière d'éducation, de logement et d'emploi.

Le HCR diffuse périodiquement des lignes directrices et des notes d'orientation sur divers sujets liés à la protection de personnes prises en charge. Nombre de ces documents concernent expressément des minorités nationales, ethniques, linguistiques et religieuses, notamment *Guidelines Relating to the Eligibility of Slovak Roma Asylum Seekers* (directives concernant l'admissibilité de demandeurs d'asile roms d'origine slovaque), *Note on the nationality status of the Urdu-speaking community in Bangladesh* (note d'orientation sur la nationalité de la communauté parlant l'urdu au Bangladesh) et *UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Individuals from Kosovo* (critères d'admissibilité concernant l'évaluation des besoins de protection internationale de personnes originaires du Kosovo).

Selon l'article 8 a) du Statut du HCR, le Haut-Commissaire assure la protection des réfugiés relevant du Haut-Commissariat en «poursuivant la conclusion et la ratification de conventions internationales pour la protection des réfugiés, en surveillant leur application et en y proposant des modifications». Le Comité exécutif du HCR a adopté des conclusions sur la protection internationale qui portent sur les questions relatives aux minorités. Dans les conclusions n^{os} 68 et 71, le Comité exécutif reconnaît dans l'intolérance ethnique une cause de migration forcée, la conclusion n^o 80 dispose que la protection des droits des minorités est un des moyens de lutter contre le déplacement. La conclusion n^o 102 souligne qu'il importe d'identifier les risques de protection propres aux réfugiés appartenant à des minorités afin de protéger tous les réfugiés. Sans être formellement contraignantes, les conclusions du Comité exécutif constituent des dispositions

⁷⁷ Disponibles sur www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf (site consulté le 2 décembre 2012).

juridiques «modérées», qui sont adaptées au régime de protection international et expriment des opinions largement représentatives des constatations de la communauté internationale.

Durant ses interventions dans le pays d'origine d'un groupe minoritaire pour assister les rapatriés ou protéger les déplacés à l'intérieur du pays, le HCR s'est consacré généralement à protéger et à assister des groupes minoritaires. Lors de la dissolution de l'Union soviétique, le HCR a élaboré des solutions durables non seulement pour les réfugiés, mais également pour des groupes minoritaires dont des membres ont été déportés dans d'autres parties du pays voilà des décennies. Le HCR a participé directement au rapatriement de Tatars de Crimée en Ukraine et continue d'assumer un certain rôle au titre du programme de rapatriement des Turcs meskhètes en Géorgie.

Minorités et apatrides

Les minorités sont souvent disproportionnellement touchées par les problèmes d'apatridie, résultant parfois de la législation discriminatoire sur la nationalité, ou de pratiques discriminatoires, ou du fait de différences dans les législations sur la nationalité entre les États avec lesquels un groupe minoritaire peut avoir des liens. Pour traiter cette question, le HCR entreprend un certain nombre d'activités sur le terrain au titre des quatre grandes catégories que sont l'identification, la prévention de l'apatridie, sa réduction et la protection des apatrides.

L'*identification* des apatrides est la première démarche pour combattre l'apatridie et le HCR s'emploie à recueillir des données concernant les populations apatrides. Les statistiques seules ne suffisent toutefois pas à éliminer l'apatridie. Déterminer les causes de cette situation et les caractéristiques des populations apatrides est indispensable à la formulation de mesures. Les activités consistent à cet égard à mener des enquêtes, examiner les lacunes juridiques et administratives, recenser la population et dialoguer avec les personnes concernées. Quand une population ou une personne est reconnue comme étant apatride, le HCR coordonne, avec le gouvernement et des partenaires de la société civile, les initiatives visant à régler le problème.

La *prévention* est le moyen le plus simple et efficace de régler la question d'apatridie. Le HCR s'emploie par différents moyens à changer les conditions qui provoqueraient une situation d'apatridie. Dans les cas de lacunes juridiques ou administratives, le HCR, en partenariat avec d'autres organisations, fournit aux États des services techniques et consultatifs aux fins de modification de leurs lois et pratiques et d'alignement sur la Convention de 1961 et d'autres normes internationales.

Il existe de nombreux cas où des individus, qui ne peuvent prouver leur identité ou leurs liens avec un pays, risquent de ne pas être reconnus comme ressortissants. Pour cette raison, le HCR, conjointement avec des ONG et des partenaires de l'ONU, favorise l'enregistrement des naissances. Il fournit également des avis pratiques et l'assistance d'un conseil pour aider les personnes à obtenir des documents d'identité et de nationalité, éliminant ainsi les risques d'apatridie. Dans les Balkans, quelque 50 000 membres des minorités roms, ashkalis et égyptiennes sont sans papiers. La plupart sont réfugiés ou ont été déplacés à l'intérieur de leur pays et exclus socialement. Le HCR, engagé dans un projet global pour faciliter leur enregistrement à l'état civil et la délivrance de documents, a jusqu'à présent pourvu aux besoins de près de 8 000 personnes.

Par des projets analogues, le HCR et ses partenaires permettent à des personnes de bénéficier des procédures de naturalisation et ainsi de *diminuer le taux d'apatridie*. Sur une grande échelle, le HCR entreprend des campagnes de naturalisation en soutenant les gouvernements qui ont pris des mesures pour résoudre la situation des apatrides. Ces campagnes sensibilisent les apatrides à l'importance de la nationalité et aux procédures correspondantes, notamment par des émissions radiophoniques ou des affiches.

Comme pour les réfugiés, des mesures spéciales sont souvent nécessaires pour *protéger* les apatrides. Le HCR encourage la ratification de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, qui leur garantit certains droits. Le HCR aide également les États à remplir leurs obligations et intervient dans des cas concrets.

Déplacement forcé de minorités

S'il est vrai que l'éthnicité est au centre de conflits ou persécutions, les minorités ethniques ou religieuses peuvent également devenir des victimes fortuites du déplacement forcé, en particulier lorsque leur sécurité est menacée selon le lieu où elles vivent ou pour toutes autres raisons indépendantes de leurs antécédents ethniques. Dans les deux cas, le déplacement forcé risque d'influer sur la préservation de leur identité et de leur culture.

En maints cas, les minorités et les peuples autochtones qui sont attachés à la terre sont disproportionnellement atteints par des conflits; leur déplacement forcé peut même entraîner l'extinction de groupes entiers. Parallèlement, leur présence dans des secteurs reculés ou zones frontières rend difficile leur enregistrement effectif et les empêche de bénéficier du régime de protection accordé aux réfugiés. Les minorités victimes de déplacement forcé ne connaissent en général pas leur droit de demander l'asile et cherchent une protection parmi leurs proches à proximité de la frontière. En conséquence, elles ne peuvent guère obtenir de protection en raison de leur éloignement géographique ou des barrières linguistiques. Les populations autochtones rencontrent des obstacles à l'exercice de leurs droits individuels et collectifs fondamentaux d'autant plus nombreux qu'elles viennent de terres ancestrales plus éloignées: situation qui parfois menace leur survie.

Partenariat avec la société civile

Selon le HCR, les partenariats représentent le meilleur moyen de protéger les personnes prises en charge, en particulier les minorités. Collaborer avec des partenaires de la société civile partout dans le monde est l'une des principales priorités de l'organisation. Plus de 75 % des organisations de la société civile avec lesquelles le HCR collabore sont des institutions locales qui offrent leur savoir-faire et peuvent intervenir promptement dans une situation d'urgence⁷⁸.

Le HCR établit le plus souvent un partenariat en concluant un accord relatif au projet et un mémorandum d'accord. Il collabore avec des partenaires tant d'exécution qu'opérationnels. Un *partenaire d'exécution* s'entend d'une entité avec laquelle le HCR conclut un accord subsidiaire en vue de réaliser un projet à titre contractuel en faveur de personnes prises en charge. Un *partenaire opérationnel* est une entité qui œuvre en parallèle avec le HCR, peut assister les mêmes populations ou viser les mêmes objectifs; toutefois, il ne reçoit aucun fonds du HCR à cet effet. Le Programme alimentaire mondial, qui distribue des vivres aux personnes prises en charge en certains endroits, est un exemple de partenaire opérationnel.

Adresses et autres renseignements

Le HCR, dont le siège est à Genève, compte des bureaux dans la plupart des pays.

Pour de plus amples renseignements, on peut s'adresser au:

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Case postale 2500
CH-1211 Genève 2
Suisse

⁷⁸ Des renseignements et données complémentaires sur la constitution de partenariats avec la société civile sont disponibles à l'adresse www.unhcr.org/pages/49c3646c296.html (site consulté le 2 décembre 2012).

Tél. 41 22) 739 81 11
Télécopieur: 41 22) 739 73 77
Courriel: webmaster@unhcr.org
Site Web: www.unhcr.org

Autre source d'information, la base de données étendue Refworld (voir annexe II) a été choisie et compilée sur le réseau mondial du HCR.

Le HCR a élaboré une documentation didactique pour orienter les gouvernements et la société civile dans le traitement des questions d'apatridie⁷⁹. Entre autres ouvrages de référence, on citera: L. van Waas, *Nationality Matters: Statelessness under International Law* (Intersentia, 2009).

Il existe de nombreux ouvrages sur le droit international et national relatif aux réfugiés. Il convient de citer notamment les suivants: E. Feller, V. Turk et F. Nicholson (éd.), *Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection* (Cambridge University Press et HCR, 2003); M. Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation* (Cambridge University Press, 2007); G. S. Goodwin-Gill et J. McAdam, *The Refugee in International Law* (Oxford, University Press, 3^e édition, 2007); J. C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law* (Cambridge University Press, 2005); K. Wouters, *International Legal Standards for the Protection of Refoulement* (Intersentia, 2009).

⁷⁹ Voir www.unhcr.org/statelessness.

CHAPITRE VIII

LE FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE

Résumé: Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) œuvre pour garantir les droits des enfants et des femmes appartenant à des minorités en entreprenant toute une série d'activités dans cinq domaines prioritaires: survie et développement du jeune enfant; éducation de base et égalité des sexes; enfants et VIH/SIDA; protection des enfants contre la violence, l'exploitation et les mauvais traitements; mobilisation et partenariat en faveur des droits des enfants.

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) est une institution spécialisée de l'ONU, qui a été établie en 1946 pour, initialement, venir en aide aux enfants après la Seconde Guerre mondiale en Europe. Il se mobilise pour la protection des droits des enfants, contribue à satisfaire leurs besoins essentiels et favoriser leur plein épanouissement. Ses activités, déployées dans 190 pays, aident les enfants à survivre et se développer depuis la petite enfance jusqu'à la fin de l'adolescence. Premier fournisseur mondial de vaccins aux pays en développement, l'UNICEF soutient la santé et la nutrition des enfants, l'eau et l'assainissement, une éducation de base de qualité pour tous les garçons et les filles et la protection des enfants contre la violence, l'exploitation et le SIDA. L'UNICEF est entièrement financé par des contributions volontaires de particuliers, d'entreprises, de fondations et de gouvernements.

L'UNICEF œuvre principalement sur le terrain, intégrant son action dans les autres activités des Nations Unies dans le pays concerné. Chaque bureau de pays de l'UNICEF accomplit la mission de l'Organisation selon un programme de coopération spécifique établi avec le gouvernement du pays hôte et les apports de différentes parties prenantes. Ce programme porte sur les moyens concrets de garantir l'exercice des droits des enfants et des femmes dans le pays. Les besoins sont analysés dans un rapport de situation établi durant le cycle quinquennal du programme. Les bureaux régionaux orientent cette tâche et fournissent une assistance technique aux bureaux de pays⁸⁰.

Dans les pays industrialisés, beaucoup de gens entendent parler pour la première fois de l'œuvre de l'UNICEF grâce aux activités de ses 36 comités nationaux. Ces organisations non gouvernementales (ONG) défendent les droits des enfants, collectent des fonds, vendent les cartes de vœux et autres produits de l'UNICEF, forment des partenariats clés et fournissent sous d'autres formes un appui précieux. Elles collectent un tiers des ressources de l'Organisation.

Un conseil d'administration de 36 membres, formé de représentants des gouvernements, oriente et suit toutes les activités de l'Organisation. La gestion et l'administration générale sont assurées au siège à New York où est élaborée la politique mondiale en faveur des enfants. L'un des bureaux spécialisés, la Division des approvisionnements, à Copenhague, distribue des articles essentiels tels que des vaccins devant sauver la vie d'enfants des pays en développement. L'UNICEF gère également le Centre de recherche Innocenti à Florence (Italie) et les bureaux du Japon et de Bruxelles, qui contribuent à collecter des fonds et maintenir le contact avec les décideurs.

Les activités de l'UNICEF s'appuient sur les dispositions et les principes de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, instrument international relatif aux droits de l'homme le plus largement ratifié de l'histoire. En vigueur dans la quasi-totalité des pays, la Convention offre un cadre éthique et juridique à l'élaboration d'un programme pour les enfants et, en outre, constitue un étalon commun qui permet d'évaluer les progrès. La Convention et le Comité des droits de l'enfant sont examinés au chapitre V.

⁸⁰ Voir www.unicef.org/about/structure/index_worldcontact.html (site consulté le 2 décembre 2012).

L'UNICEF et les minorités

L'UNICEF étant une organisation dont la vocation est de protéger les droits de l'homme, son engagement dans la promotion et la protection des droits des enfants et des femmes appartenant à des minorités est non pas un choix mais une obligation. Le descriptif de sa mission dispose que «l'UNICEF est une organisation non partisane et sa coopération est exempte de toute discrimination. Dans toutes ses initiatives, la priorité est donnée aux enfants les plus désavantagés et aux pays les plus démunis.» Du fait que les enfants de minorités sont souvent les plus défavorisés dans les sociétés où ils vivent, ce principe fondateur offre une base solide aux engagements de l'Organisation pour les questions relatives aux minorités.

Doté d'un vaste réseau de bureaux dans les pays tant en développement qu'industrialisés, l'UNICEF est tout particulièrement habilitée à faire inscrire les questions relatives aux minorités au programme des politiques publiques et à améliorer ainsi la vie des enfants et des femmes appartenant à des minorités. Dans les régions et les pays les plus défavorisés, l'UNICEF peut, non seulement, influencer sur les politiques, mais également soutenir les initiatives des gouvernements et fournir une assistance directement à ces enfants et ces femmes.

Les activités de l'UNICEF

Le Plan d'action stratégique à moyen terme de l'UNICEF (2006-2013), intitulé Investir dans les enfants: la contribution de l'UNICEF à la réduction de la pauvreté et au Programme d'action du Sommet du Millénaire, porte sur cinq domaines prioritaires: survie et développement du jeune enfant; éducation de base et égalité des sexes; enfants et VIH/SIDA; protection des enfants contre la violence, l'exploitation et les mauvais traitements; mobilisation et partenariat en faveur des droits des enfants.

Survie et développement du jeune enfant

Ce domaine prioritaire englobe des activités de l'Organisation portant, par exemple, sur les services de vaccination et la prévention du paludisme, la diarrhée et la pneumonie; l'éradication de la poliomyélite et de la maladie à ver de Guinée; les soins aux femmes enceintes et aux nouveau-nés; l'enrichissement des aliments; l'amélioration des pratiques de soins familiaux et communautaires destinés aux jeunes enfants; l'accès à l'eau et l'assainissement, y compris dans les situations d'urgence. Les activités relatives aux minorités consistent habituellement à renforcer les capacités en matière de pratique de soins familiaux, par exemple en augmentant la participation des minorités aux projets sanitaires, en particulier grâce aux travailleurs sociaux ou aux médiateurs de santé. L'UNICEF Roumanie collabore avec ses partenaires pour renforcer le réseau de travailleurs sociaux, d'infirmières communautaires et de médiateurs de santé roms afin d'améliorer l'accès aux services sanitaires et sociaux dans les communautés et leur qualité, principalement pour les groupes vulnérables.

Éducation de base et égalité des sexes

Dans ce domaine prioritaire, l'UNICEF vise à mettre en œuvre le droit à l'éducation de tous les garçons et les filles, comme prévu aux articles 28 et 29 de la Convention. L'Organisation contribue également à atteindre deux des objectifs du Millénaire pour le développement – parvenir à un enseignement primaire universel et promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Plus généralement, œuvrer en faveur des minorités dans ce domaine consiste à améliorer la qualité de l'enseignement, augmenter les taux d'assiduité scolaire, d'achèvement de la scolarité et de réussite, ainsi qu'à améliorer l'éveil des enfants aux fins de scolarisation à l'âge requis. Une attention a été portée particulièrement aux enfants marginalisés en Thaïlande, où les enfants de la minorité musulmane, victimes du

conflit, ont bénéficié de la formation des enseignants islamistes selon le principe des normes de qualité des écoles amies des enfants. Dans la province du Nord de Sri Lanka touchée par le conflit, où vit la minorité tamoule, les responsables de l'enseignement ont été formés à la préparation aux situations d'urgence et l'organisation des secours. Ils ont effectué des évaluations rapides et rouvert des écoles près des secteurs comptant des enfants déplacés à l'intérieur du pays pour limiter l'interruption des cours. En outre, 1 260 enseignants et directeurs de plus de 300 établissements scolaires ont été formés à dresser des plans scolaires.

Enfants et VIH/SIDA

Dans ce domaine prioritaire, l'UNICEF vise à réduire et prévenir les infections par le VIH, améliorer le traitement des femmes et des enfants séropositifs, élargir les soins et les services destinés aux enfants rendus orphelins et vulnérables par le VIH/SIDA et mieux sensibiliser au VIH/SIDA par un recours à l'information, aux compétences et aux services qui tiennent compte des besoins des deux sexes. En Éthiopie, par exemple, l'Organisation cherche à faire davantage participer les filles aux programmes de développement concernant le VIH/SIDA grâce à l'initiative du Forum des filles qui s'étend aux étudiantes, notamment les filles des minorités de la région Oromia. Au Brésil, l'UNICEF soutient un réseau d'adolescentes, d'habitants et de chefs communautaires d'origine africaine. Des adolescentes ont incité leurs communautés à participer à l'aménagement, à la mise en œuvre et au suivi d'initiatives relatives au VIH, portant en particulier sur les questions de genre et de race.

Protection des enfants contre la violence, l'exploitation et les mauvais traitements

Dans ce domaine prioritaire, l'UNICEF tend à renforcer les conditions, les capacités et les interventions des pays aux fins de prévention et de protection des enfants contre la violence, l'exploitation, les mauvais traitements, l'abandon et les effets des conflits. L'Organisation s'est engagée à davantage sensibiliser les gouvernements à la protection des droits des enfants en les encourageant à améliorer les données sur la protection des enfants et l'analyse de cette protection. Aux Philippines, par exemple, l'UNICEF a évalué l'efficacité des mécanismes de suivi et de communication concernant les violations des droits à l'égard des enfants de Mindanao, où vivent de nombreuses minorités musulmanes victimes du conflit. L'Organisation s'emploie également à mieux protéger les enfants contre les effets du conflit armé et des catastrophes naturelles. Au Soudan, une stratégie nationale de réinsertion pour les garçons et les filles associés aux forces et aux groupes armés a été conçue par l'UNESCO et les autorités gouvernementales, pour permettre de mieux soutenir les filles libérées du conflit, notamment celles des communautés minoritaires.

Mobilisation et partenariats en faveur des droits des enfants

Dans ce domaine prioritaire, l'UNICEF encourage la participation effective de minorités aux activités de repérage, de planification, de réalisation, de suivi et d'évaluation, lesquelles associées aux actions de mobilisation dans les communautés et pour celles-ci facilitent la formulation d'initiatives adaptées aux besoins. Au Népal, le programme d'action décentralisée en faveur des enfants et des femmes s'appuie sur un cadre qui repose sur des éléments probants et des données ventilées par ethnicité et fait participer des groupes marginalisés tels que les Dalits. L'UNICEF s'emploie également à élaborer et diffuser une analyse des travaux de recherches et des politiques concernant les enfants et les femmes, en collaboration avec des partenaires. Il a également conclu, avec l'Université des régions autonomes de la Côte caraïbe du Nicaragua, université communautaire visant les communautés d'ascendance africaine, un accord en matière de recherche socio-anthropologique.

Collaboration avec des organisations de la société civile

Des organisations de la société civile sont étroitement liées aux travaux de l'UNICEF dans les 190 pays où l'Organisation intervient. L'UNICEF a conclu, avec des centaines d'ONG et des dirigeants dans 160 pays, des accords officiels allant des vastes réseaux tels que l'Alliance *Save the Children* jusqu'aux comités villageois des points d'eau.

Les ONG oeuvrant dans un pays donné doivent s'adresser au bureau de pays de l'UNICEF pour examiner les possibilités de partenariat. Les partenariats peuvent être informels (échange d'informations, coordination des interventions) ou officialisés avec l'octroi de fonds de l'UNICEF à une ONG aux fins d'activités en faveur d'enfants des minorités.

Des ONG peuvent souhaiter s'associer à l'UNICEF par le biais de son Comité des ONG. Établi en 1952, cet organe est devenu un réseau mondial de plus de 80 ONG internationales qui oeuvrent en faveur des enfants. Le Comité:

- Favorise un échange réciproque d'informations et de données d'expérience entre l'UNICEF et les ONG aux échelons international et national;
- Encourage les initiatives de coopération entre ONG, ou entre ONG et UNICEF;
- Encourage les organisations membres et leurs partenaires nationaux à faire connaître à l'UNICEF les besoins à satisfaire propres aux enfants;
- Partage avec l'UNICEF des programmes novateurs et constructifs entrepris par des ONG aux échelons local, national et international et les enseignements tirés;
- Apporte son concours aux réunions du conseil d'administration de l'UNICEF.

Le Comité des ONG a son bureau principal à New York. Son organe directeur, le Forum mondial qui est élu, compte six organisations membres internationales et sept représentants régionaux.

Adresses et autres renseignements

Toutes les communications destinées au siège de l'UNICEF concernant les droits des minorités doivent être envoyées à l'adresse suivante:

Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Unité pour les droits et l'égalité entre les sexes
Division des politiques et des pratiques
3 United Nations Plaza
New York, New York 10017
États-Unis d'Amérique

Télécopieur: 1 212 735 44 20
Site Web: www.unicef.org

Pour de plus amples renseignements sur le Comité des ONG, on peut s'adresser au:

Comité des ONG de l'UNICEF
UNICEF House, 526-1
3 United Nations Plaza,
New York, NY 10017
États-Unis d'Amérique

Tél.: 1 212 326 77 13

Courriel: ngocommittee@unicef.org

Site Web: www.ngocomunicef.org

Promoting the Rights of Minority Children and Women: A Review of UNICEF's Policies and Practices (Minority Rights Group International/Groupement international pour les droits des minorités, 2010) est une source de renseignements utiles⁸¹.

⁸¹ Disponible sur www.minorityrights.org/download.php?id=920 (site consulté le 2 décembre 2012).

CHAPITRE IX

L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Résumé: Les procédures de traitement des plaintes élaborées par l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant la protection des droits de l'homme ne peuvent être utilisées directement que par un gouvernement, une association de travailleurs ou d'employeurs, ou par un délégué à la Conférence internationale du Travail. Toutefois, de nombreuses normes de l'OIT relatives à la non-discrimination et ses activités de promotion, de surveillance et d'assistance technique peuvent présenter un intérêt pour les minorités. Le présent chapitre décrit certaines des normes et initiatives pertinentes de l'OIT.

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a été fondée en 1919 dans le cadre du Traité de Versailles. Seule composante de la Société des Nations ayant survécu à la Seconde Guerre mondiale, elle est devenue, en 1945, la première institution spécialisée du système des Nations Unies. Sa structure tripartite (représentants de gouvernements, d'employeurs et de travailleurs) la rend unique parmi les organisations intergouvernementales: l'OIT est la seule organisation où les gouvernements n'ont pas une voix prépondérante.

L'OIT dispose de trois organes. La Conférence générale, qui réunit des représentants des États Membres (Conférence internationale du Travail), le Conseil d'administration et le Bureau international du Travail. La Conférence générale et le Conseil d'administration sont composés chacun de 50 % de représentants de gouvernements et 50 % de représentants des employeurs et des travailleurs des États Membres. La présence et les droits de vote de ces composantes non gouvernementales confèrent à l'OIT une perspective exceptionnelle sur les questions dont elle est saisie et élargissent les possibilités de règlement des problèmes pratiques que rencontrent ses membres.

L'une des principales activités de l'OIT est l'adoption et l'application de normes internationales du travail. L'Organisation adopte des conventions et des recommandations à la Conférence internationale du Travail, qui est annuelle, demande aux gouvernements d'examiner s'il y a lieu de ratifier des conventions, surveille étroitement l'application par les États Membres des conventions qu'ils ont décidé de ratifier. Aujourd'hui, il existe environ 7 714 ratifications de quelque 200 conventions adoptées sous les auspices de l'OIT.

Normes de l'OIT

L'OIT compte des normes relatives aux peuples autochtones et aux migrants, mais aucune ne porte expressément sur les minorités ethniques, linguistiques et religieuses. Néanmoins, plusieurs de ses principales normes, applicables dans un contexte de non-discrimination et d'égalité de protection pour tous, conviennent à la protection des minorités.

Non-discrimination

Les activités de l'OIT visant à éliminer la discrimination en matière d'emploi et de profession reposent sur la Constitution de l'organisation, qui l'engage à lutter contre la discrimination fondée sur la race, la confession ou le sexe. Le principal instrument dans ce domaine est la Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, que complète un certain nombre d'autres normes de l'OIT et qui interdit la discrimination en matière d'emploi et de profession fondée notamment sur la race, la couleur, la religion et l'ascendance nationale. La Convention n° 111, ratifiée par 169 pays, qui est l'une des huit conventions fondamentales de l'OIT, constitue l'un des objectifs d'une campagne de ratification lancée en 1995 par le Directeur général.

L'OIT entreprend des activités intensives de suivi de cette Convention, ainsi que de toutes celles qui relèvent de sa responsabilité et la Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations attire l'attention dans son rapport annuel sur des problèmes soulevés par l'application des conventions. La plupart de ces commentaires concernent la discrimination fondée sur la race, la religion et l'ascendance nationale et soulèvent des questions telles que la sous-représentation des minorités ethniques en matière d'emploi dans le secteur privé et public, le manque de mesures concrètes pour promouvoir l'emploi de membres de minorités, ou de moyens appropriés pour évaluer les politiques, stratégies et programmes en vigueur visant à favoriser l'égalité des chances des membres de groupes minoritaires. Ils soulignent systématiquement la nécessité de prendre des mesures dynamiques propres à régler les inégalités persistantes dont pâtissent des minorités et à compiler des données pertinentes sur leur situation en matière d'emploi et de profession.

Travail forcé

Un autre instrument qui peut influencer directement sur la situation de minorités est la Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, qui interdit toute forme de travail forcé ou obligatoire. La Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, encore plus précise, dispose qu'il ne peut être recouru au travail forcé en tant que mesure de discrimination raciale. En outre, les enfants appartenant à des minorités sont protégés en vertu de la Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Ainsi, la Commission d'experts a, dans un commentaire formulé en 2006 relatif à la Thaïlande, abordé le problème des enfants de minorités ethniques victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail ou d'exploitation sexuelle.

Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail

Adoptée en 1998, la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail déclare que «l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir ... l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession». Outre la discrimination, la Déclaration porte sur la liberté d'association, l'élimination du travail forcé et l'abolition du travail des enfants. Les États Membres qui n'ont pas ratifié les conventions pertinentes doivent néanmoins rendre compte chaque année à l'OIT des progrès réalisés en matière de respect des principes de la Déclaration.

Chaque année, l'OIT diffuse un rapport global sur l'un des quatre droits visés dans la Déclaration⁸². Les rapports globaux sur la discrimination, publiés en 2003 et 2007, s'attachent en particulier à la discrimination à l'égard des minorités. Le rapport de 2007 fait état d'une augmentation des plaintes pour discrimination religieuse à l'égard de Musulmans en Europe et aux États-Unis d'Amérique, de Pasmenda et de Dalits en Inde, d'Hindous en Afghanistan, au Bangladesh et au Pakistan et de non-Musulmans (en particulier Chrétiens) en Arabie saoudite, en République islamique d'Iran, au Sénégal, en Égypte et au Soudan. De même, les rapports globaux sur le travail forcé et le travail des enfants examinent comment ces pratiques touchent les minorités. Le rapport de 2005 sur le travail forcé relève que, «dans certains cas, la persistance du travail forcé résulte de très anciennes discriminations envers certaines minorités ethniques ou castes», en particulier dans certains pays d'Asie. Chaque rapport global est suivi de l'élaboration d'un programme d'action qui oriente toute autre assistance technique du BIT vers ces problèmes (voir ci-après).

⁸² Disponible sur www.ilo.org/declaration/follow-up/globalreports/lang-fr/index.htm (site consulté le 2 décembre 2012).

Travail domestique

La Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, est la toute dernière convention de l'OIT qui peut influencer directement sur les membres de minorités. Les travailleurs domestiques, fréquemment l'objet d'exploitation et de déni des droits de l'homme, appartiennent souvent aux minorités. La Convention ne mentionne pas expressément les personnes appartenant aux minorités, mais elle énonce des normes relatives au traitement des travailleurs domestiques. Complétée par la recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, la Convention vise à protéger les travailleurs domestiques, dont le nombre est estimé entre 53 et 100 millions, ainsi qu'à améliorer leurs conditions de vie et de travail.

Mécanisme de suivi, rapports périodiques et procédures de traitement des plaintes

Le suivi des normes de l'OIT incombe principalement à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes de la Conférence.

La Commission d'experts compte 20 juristes indépendants représentant les principaux systèmes sociaux et économiques et toutes les régions du monde. Elle se réunit chaque année pour examiner les rapports reçus de gouvernements, qui sont tenus de rendre compte périodiquement des mesures prises pour appliquer les conventions qu'ils ont ratifiées. Selon l'article 23 de la Constitution de l'OIT, les représentants des employeurs et des travailleurs d'un État Membre qui a ratifié des conventions peuvent également soumettre des commentaires sur la façon dont les conventions sont appliquées dans la pratique, offrant ainsi un complément précieux aux rapports de leur gouvernement. La Commission d'experts rend compte publiquement de ses commentaires et observations concernant certaines conventions et certains pays.

La Commission de l'application des normes de la Conférence constitue l'échelon de contrôle suivant. Établie chaque année par la Conférence internationale du Travail, elle exprime le tripartisme de l'OIT. Se fondant sur le rapport de la Commission d'experts, la Commission de la Conférence choisit un certain nombre de cas particulièrement importants ou persistants et demande aux gouvernements concernés de comparaître devant elle pour expliquer les situations sur lesquelles la Commission d'experts a présenté des observations. À la fin de chaque session, la Commission de la Conférence rend compte à la Conférence plénière des problèmes rencontrés par des gouvernements pour remplir leurs obligations découlant de la Constitution de l'OIT ou pour respecter les conventions qu'ils ont ratifiées. Le rapport de la Commission de la Conférence paraît dans le *Compte rendu des travaux de la Conférence internationale du Travail* chaque année, ainsi que l'examen par la Conférence dudit rapport.

La plupart des activités de contrôle de l'OIT s'inscrivent dans le cadre d'un dialogue continu entre la Commission d'experts et des États Membres de l'OIT, sur la base des rapports des États assortis des commentaires soumis par des représentants des employeurs et des travailleurs au sens de l'article 23 de la Constitution de l'OIT. Les membres de groupes minoritaires ou des organisations non gouvernementales (ONG) de défense des droits des minorités peuvent souhaiter examiner la possibilité de soumettre des informations à la Commission d'experts par l'intermédiaire d'une organisation d'employeurs ou de travailleurs. Des groupes minoritaires et des ONG peuvent envoyer une documentation sur la situation des minorités directement au BIT. Ces informations ne peuvent être officiellement soumises aux organes dirigeants, mais elles peuvent servir à étoffer la base de connaissances de l'Organisation.

Outre le système de contrôle fondé sur les rapports, l'OIT compte des procédures de traitement de plaintes pour régler les problèmes de discrimination au motif d'ethnicité qui touchent la vie professionnelle. Parmi les mécanismes établis par l'OIT, la possibilité de déposer une

«réclamation» concernant un État Membre en vertu de l'article 24 de sa Constitution représente le moyen le plus approprié pour traiter la discrimination contre des minorités. Une réclamation doit, pour être examinée, provenir d'une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, concerner un État Membre de l'OIT, invoquer une convention ratifiée par l'État en cause et alléguer que ledit État «n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré».

Après réception d'une réclamation, les allégations sont examinées au fond par un comité tripartite spécial désigné par le Conseil d'administration. Le comité soumet son rapport au Conseil d'administration aux fins d'examen et d'adoption; les questions soulevées dans la réclamation sont normalement vérifiées par le mécanisme ordinaire de contrôle, à savoir la Commission d'experts et la Commission de l'application des normes de la Conférence.

L'article 26 de la Constitution de l'OIT prévoit une autre procédure en matière de plaintes. Ce type de plaintes alléguant la non-exécution par un État Membre de l'OIT d'une convention ratifiée peuvent être déposées par tout autre État Membre ou délégué à la Conférence internationale du Travail.

Assistance technique

Le Bureau international du Travail (Secrétariat de l'OIT) (BIT) fournit une assistance technique et des services consultatifs aux États Membres qui souhaitent ratifier des conventions ou les appliquer plus intégralement. Pour offrir ses conseils, le BIT organise régulièrement des séminaires tripartites sur la ratification et l'application de toutes les conventions mentionnées plus haut. Ces récentes activités d'assistance technique en matière de non-discrimination ont porté sur le renforcement des lois non discriminatoires et leur application. Le BIT organise également des programmes de formation sur la non-discrimination et l'égalité au travail, notamment à son Centre international de formation de Turin (Italie). En 2008, en coopération avec la Confédération syndicale internationale, le BIT a soutenu l'élaboration et l'exécution, par des syndicats au Brésil, au Népal, en Roumanie et en Afrique du Sud, de plans d'action visant à lutter contre la discrimination raciale et la xénophobie au travail.

Le rôle des ONG

L'OIT et ses mécanismes de contrôle peuvent être consultés directement par la voie des syndicats, des organisations d'employeurs ou des gouvernements. Les travailleurs appartenant à des minorités qui sont l'objet de discrimination ou de violations des droits de l'homme dans le cadre de l'emploi devront chercher à inciter une organisation nationale ou internationale à défendre leur cause auprès de l'OIT.

Adresses et autres renseignements

Toutes les communications destinées à l'OIT doivent être adressées au:

Bureau international du Travail
Département des normes internationales du travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

Tél.: 41 22 799 62 51

Télécopieur: 41 22 799 63 44

Courriel: normes@ilo.org

Site Web: www.ilo.org

La base de données ILOLEX, sur le site Web de l'OIT, contient les textes intégraux de toutes les conventions de l'OIT, en anglais, en espagnol et en français, ainsi que les communications et rapports de ses organes de contrôle. Elle présente également l'état des ratifications des huit conventions fondamentales de l'OIT⁸³.

L'article de L. Swepston, «Labour rights», dans *Economic, Social and Cultural Rights: A Guide for Minorities and Indigenous Peoples*, Margot E. Salomon, éditeur (Minority Rights Group International/Groupe international des droits des minorités, 2005), explique comment les normes de l'OIT protègent les droits des minorités⁸⁴.

L'article de L. Swepston, «Human rights complaint procedures of the International Labor Organization», dans H. Hannum, *Guide to International Human Rights Practice*, 4^e édition (Transnational/Nijhoff, 2004), décrit en détail les procédures de traitement des plaintes de l'OIT (également disponible sur www.ilo.org sous «Normes du travail»).

⁸³ Voir www.ilo.org/ilolex/french/index.htm; l'état des ratifications est disponible sur www.ilo.org/ilolex/french/docs/declworld.htm (les deux sites consultés le 2 décembre 2012).

⁸⁴ Disponible sur www.minorityrights.org/?lid=874 (site consulté le 2 décembre 2012).

CHAPITRE X

L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

Résumé: L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) entreprend toute une série d'études, de projets, d'activités d'assistance technique et autres initiatives qui peuvent aider les minorités à protéger leur culture, leur religion, leur éducation et à prévenir la discrimination. Les travaux de l'organisation pour promouvoir l'éducation, protéger le patrimoine culturel matériel et immatériel, ainsi que lutter contre le racisme et toute forme de discrimination et d'intolérance, sont particulièrement importants. Les membres de minorités peuvent soumettre des plaintes selon une procédure confidentielle de l'UNESCO pour alléguer une violation des droits à l'éducation, la science, la culture et la communication qui relèvent du mandat de l'Organisation.

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) est une institution spécialisée de l'ONU, fondée en 1945. Elle compte aujourd'hui 195 États Membres et huit membres associés; la Conférence générale des États Membres est son organe suprême. L'UNESCO accomplit l'essentiel de ses travaux en coopération avec diverses institutions nationales qui contribuent à exécuter son programme. Les États Membres établissent des commissions nationales formées de représentants de communautés éducatives, scientifiques et culturelles; plus de 9 000 «écoles associées» aident les jeunes à manifester un esprit de tolérance et de compréhension internationale et près de 4 000 clubs, associations et centres de l'UNESCO soutiennent les idéaux et les activités de l'organisation au niveau local. Des centaines d'ONG entretiennent des relations officielles avec l'UNESCO et plus d'un millier coopèrent occasionnellement.

L'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations.

UNESCO et minorités

Les principaux programmes de l'UNESCO portent sur les minorités et le respect de leurs droits tels que définis dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et d'autres instruments internationaux pertinents. Des dispositions relatives aux droits des minorités se trouvent également dans d'autres instruments normatifs de l'UNESCO, dont certains sont examinés ci-après⁸⁵. De plus, l'UNESCO a entrepris des activités qui abordent les questions relatives aux minorités dans ses programmes d'éducation, de science sociale, de culture, de communication et d'information.

La lutte contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance est au cœur du mandat de l'UNESCO depuis sa création. L'article premier de l'acte constitutif de l'UNESCO énonce son but «contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la

⁸⁵ Voir http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=23772&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (site consulté le 3 décembre 2012).

loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples.»

L'UNESCO demeure attachée à son mandat en incitant les milieux scientifiques à réfuter le concept de «race». Afin de soutenir la lutte contre le racisme et la discrimination, l'Organisation a élaboré des instruments internationaux contenant des principes, des concepts et des critères universels qui servent de normes pour éliminer les menaces à la paix et à la stabilité sociale. L'instrument de loin le plus important établi par l'UNESCO dans ce domaine est sa Déclaration sur la race et les préjugés sociaux de 1978⁸⁶, qui représente un jalon dans l'élaboration d'instruments normatifs internationaux dans ce domaine et demeure un document de référence essentiel pour l'Organisation dans sa lutte contre le racisme et l'intolérance.

L'UNESCO a participé activement à la Conférence de Durban. De nombreuses recommandations formulées dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban concernent son mandat: éducation et sensibilisation, information, communication et médias, collecte de données et recherche. En outre, l'UNESCO a été expressément invitée à intervenir dans certains domaines liés à son mandat constitutionnel.

Les travaux de l'UNESCO contre le racisme et toute forme de discrimination sont étayés par l'adoption, en 2003, d'une Stratégie intégrée de lutte contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée⁸⁷.

Éducation et minorités

Le droit à l'éducation, fondement de la mission de l'UNESCO, est une partie intégrante de son mandat constitutionnel. En 1960, l'Organisation a adopté la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, qui reconnaît le rôle crucial de l'éducation pour garantir l'égalité des chances aux membres des groupes raciaux, nationaux ou ethniques. C'est la première fois qu'un instrument contraignant du système des Nations Unies contient une définition précise du terme «discrimination» qui comprend «toute distinction, exclusion, limitation ou préférence qui, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la condition économique ou la naissance, a pour objet ou pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement ...». La Convention engage les États à adopter des mesures immédiates pour favoriser l'égalité en matière d'enseignement et rattache le concept de l'éducation aux droits de l'homme.

Les communautés minoritaires sont dans le monde parmi les plus défavorisées dans le domaine de l'enseignement; l'UNESCO les vise tout particulièrement dans ses programmes éducatifs. Le Bilan de l'Éducation pour tous à l'horizon 2000 suggère un large éventail de propositions pour permettre aux écoles de mieux répondre aux besoins des élèves: programmes d'action positive en faveur des filles, pour tenter de supprimer les obstacles à leur scolarisation, enseignement bilingue pour les enfants des minorités ethniques, et tout un ensemble de méthodes diverses et ingénieuses pour s'adresser aux enfants non scolarisés et les faire participer activement⁸⁸.

L'UNESCO s'est également employée à mettre en oeuvre le Programme mondial en faveur de l'éducation aux droits de l'homme, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2004. L'UNESCO recommande d'intégrer les principes et valeurs relatifs aux droits de l'homme dans les systèmes éducatifs et encourage les États à élaborer et exécuter des plans d'action favorisant une éducation aux droits de l'homme ouverte à tous.

⁸⁶ E/CN.4/Sub.2/1982/2/Add.1, annexe V.

⁸⁷ Disponible sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001312/131202e.pdf> (site consulté le 3 décembre 2012).

⁸⁸ Voir www.unesco.org/education/efa/efa_2000_assess/index.shtml (site consulté le 3 décembre 2012).

L'UNESCO a élaboré des Principes directeurs pour l'éducation interculturelle afin d'aider les décideurs à comprendre les enjeux concernant l'éducation interculturelle en s'attachant aux minorités. S'inspirant des principaux instruments normatifs et de nombreuses conférences, les principes directeurs présentent des concepts et des normes qui visent à orienter les activités et les décisions futures.

En collaboration avec le Conseil de l'Europe, l'UNESCO préconise un enseignement élémentaire pour les enfants roms, qui subissent une discrimination non seulement quant à l'accès à l'éducation de base mais également en classe.

L'UNESCO a mobilisé un certain nombre de ses partenaires dans le cadre de son Réseau des écoles associées (réSEAU). De nombreuses écoles du réSEAU ont participé à des projets scolaires de lutte contre la discrimination, tels que la Campagne internationale «Tous égaux dans la diversité».

Sciences sociales, droits de l'homme et lutte contre la discrimination et l'intolérance

Afin de contribuer à la lutte contre le racisme et la discrimination, l'UNESCO renforce ses travaux de recherche sur les liens existants entre les formes modernes de racisme et de discrimination et certains préjugés et formes de discrimination traditionnels. Ces réflexions portent sur la construction des identités dans des sociétés multiculturelles et multiethniques, l'analyse des discriminations et des exclusions qui peuvent en découler et la recherche de réponses respectueuses de la diversité des aspirations identitaires. L'Organisation entreprend des analyses et incite les milieux scientifiques et le public à sensibiliser à l'apparition de nouvelles formes potentielles de discrimination. Au titre de cette initiative, une attention particulière est portée à la stigmatisation et la discrimination liées au VIH/SIDA et aux nouvelles épidémies.

Coalition internationale des villes contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance

Les villes sont des lieux où des populations de milieux, d'origines, de religions, de classes sociales, de groupes ethniques et de nationalités différents vivent et travaillent ensemble. La ville peut être un endroit où peur, haine et discrimination prédominent, ou au contraire un lieu d'accueil, d'harmonie et de respect mutuel. Nonobstant les responsabilités et les obligations légales des gouvernements, les villes peuvent jouer un rôle essentiel dans l'édification de sociétés diversifiées.

C'est dans ce contexte qu'il a été prévu de créer une Coalition internationale des villes contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance. Le projet vise à aider les municipalités à élaborer et renforcer leurs politiques pour favoriser une plus grande intégration sociale. Il encourage la formation de partenariats pour lutter contre la discrimination et l'exclusion dans les villes du monde entier. À partir de la formation de six coalitions régionales, la Coalition internationale a été lancée en juin 2008. Elle permet aux villes d'échanger les données d'expérience et des informations, de s'instruire mutuellement, d'évaluer conjointement les effets des politiques et de s'engager à prendre des initiatives collectives.

Jeunesse

L'UNESCO considère que l'énergie et les motivations des jeunes sont des atouts remarquables pour entreprendre un changement constructif, en particulier concernant les mesures nécessaires pour éliminer toutes formes de discrimination. Sa stratégie d'intervention avec et pour la jeunesse s'appuie sur le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1995. Afin de promouvoir la participation des jeunes à l'élaboration des politiques à différents échelons, l'UNESCO organise tous les deux

ans le Forum des jeunes de l'UNESCO, qui rassemble des représentants du monde entier. Le septième Forum des jeunes en 2011 a débattu du thème «Comment les jeunes conduisent le changement».

Le programme MOST

Le Programme de recherche MOST (gestion des transformations sociales) de l'UNESCO est conçu et administré par le Secteur des sciences sociales qui met en œuvre une recherche internationale comparée en sciences sociales. Le Programme MOST porte sur la nature du changement dans des sociétés multiculturelles et multiethniques où s'entrecroisent éducation, culture et religion, identité et besoins humains, gouvernance démocratique, conflit et cohésion. Cette recherche contribuerait à concevoir des politiques qui permettent aux groupes ethniques de parvenir à l'égalité des droits à la nationalité et qui évitent ou règlent tout conflit ethnique. De nombreux projets MOST, achevés ou en cours, traitent des aspects sociaux et politiques des migrations internationales et de la diversité ethnoculturelle croissante⁸⁹.

Culture et minorités

Patrimoine culturel

Selon la Convention du Patrimoine mondial de 1972, sont considérés comme «patrimoine culturel» les monuments, les groupes de constructions ou les sites qui ont une valeur historique, esthétique, archéologique, scientifique, ethnologique ou anthropologique. Par «patrimoine naturel», s'entendent des formations physiques, biologiques et géologiques qui ont une valeur exceptionnelle, telles qu'habitat d'espèces végétales ou animales menacées et sites qui ont une valeur exceptionnelle du point de vue de la science, de la beauté ou de la conservation. Tout pays qui ratifie la convention s'engage à conserver les sites naturels présents sur son territoire, dont certains peuvent être reconnus comme sites du patrimoine mondial. Leur préservation pour les générations futures devient alors une responsabilité que partage l'ensemble de la communauté internationale.

Le Comité du patrimoine mondial, qui assure le suivi de la Convention, se réunit chaque année pour examiner toutes les questions liées à son application. Il décide également de l'inscription de nouveaux sites sur la liste du patrimoine mondial. Certains des sites culturels ou naturels inscrits sur ladite liste se trouvent dans des régions où vivent des communautés minoritaires, tels que la culture du riz en Asie et ses paysages en terrasses des Ifugao aux Philippines et la Vieille Ville de Lijiang des Naxi en Chine. L'UNESCO encourage des communautés minoritaires à participer au recensement des sites qui pourraient être proposés par leurs gouvernements à l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial⁹⁰.

Pour tout renseignement complémentaire, il convient de s'adresser au:

Centre du patrimoine mondial
UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07SP
France
Courriel: whc-info@unesco.org
Site Web: whc.unesco.org

⁸⁹ Voir www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/social-transformations/most-programme (site consulté le 3 décembre 2012).

⁹⁰ Voir <http://whc.unesco.org/fr/committee> (site consulté le 3 décembre 2012).

Patrimoine culturel immatériel

L'UNESCO protège le «patrimoine culturel immatériel» depuis 1989, en application de sa recommandation sur la sauvegarde de la culture traditionnelle et populaire. Le patrimoine culturel immatériel comprend les éléments suivants: traditions et expressions orales, langues, arts du spectacle et pratiques sociales, rituels et événements festifs, connaissances et pratiques concernant la nature. Dans de nombreuses cultures – en particulier pour les populations minoritaires et peuples autochtones –, le patrimoine culturel immatériel est une source essentielle d'identité.

Depuis le lancement de son Programme concernant la sauvegarde et la promotion du patrimoine immatériel en 1993, l'UNESCO a entrepris maintes activités liées aux différents aspects du patrimoine culturel immatériel de minorités en Asie, en Afrique et au Pacifique, dont certaines sont en cours. L'Organisation dirige également une étude de faisabilité sur l'élaboration d'un nouvel instrument normatif visant à protéger le patrimoine culturel immatériel.

Ces dernières années, l'UNESCO a adopté deux importantes conventions concernant la promotion des droits culturels des minorités. La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel de 2003 préserve et promeut les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. La Convention porte création d'un fonds et d'un système d'inventaire du patrimoine représentatif et menacé. L'article 15 préconise la plus large participation possible des communautés, des groupes et, le cas échéant, des individus qui créent, entretiennent et transmettent ce patrimoine, et de les impliquer activement dans sa gestion.

La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de 2005 encourage les États à intégrer la culture en tant qu'élément stratégique dans les politiques nationales et internationales de développement et à adopter des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire. Elle souligne l'importance de la reconnaissance de l'égalité de dignité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et la liberté de créer, diffuser et distribuer leurs expressions culturelles traditionnelles et d'y avoir accès et demande aux États de créer des conditions propices. Le préambule de la Convention reconnaît l'importance de la vitalité des cultures pour tous, y compris pour les personnes appartenant aux minorités et pour les peuples autochtones. De même, le paragraphe 3 de l'article 2 rappelle l'égalité de dignité des cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones.

Promotion du dialogue interculturel

En tant qu'organisme responsable du Programme mondial des Nations Unies pour le dialogue entre les civilisations⁹¹, l'UNESCO cherche à lier plus étroitement les principes de la diversité culturelle et du dialogue interculturel. Par ses programmes de dialogue interculturel et interconfessionnel, l'UNESCO incite à réfléchir aux conditions propres à intégrer les principes de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les politiques favorisant le développement durable, ainsi qu'à la recherche de valeurs transversales, au regard des nouveaux enjeux de la diversité culturelle dans le contexte de la mondialisation.

La célébration, le 21 mai, de la Journée mondiale de la diversité culturelle pour le dialogue et le développement, proclamée par l'Assemblée générale, revêt une importance croissante. Placée sous les auspices de l'UNESCO, elle offre une occasion de porter la réflexion sur les valeurs de la diversité culturelle pour apprendre à mieux «vivre ensemble».

⁹¹ Résolution 56/6 de l'Assemblée générale.

Médias et communications

Par leur retentissement et leur portée, les médias jouent un rôle important dans la protection des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination. Pour être efficace, le journalisme doit, sans rien exclure, exprimer la composition, les préoccupations et les opinions de l'ensemble de la collectivité et rendre des comptes. Les journalistes doivent partant faire appel à des sources qui expriment la diversité de pensée, d'opinion et d'expérience des populations qu'ils informent. L'UNESCO soutient la diversité dans les salles de rédaction et a appuyé des initiatives de formation (dans le domaine du journalisme d'investigation sur les droits de l'homme et la diversité) et la production de manuels à l'intention des journalistes, tels que *Reporting on Diversity* (traitement de la diversité).

Le Pouvoir de la paix est un réseau multimédia indépendant et une plate-forme des technologies de l'information et de la communication créé par l'UNESCO. Il fonctionne comme une association à but non lucratif qui produit et diffuse des contenus locaux en utilisant les services de télédiffusion et radiodiffusion, de satellites de distribution, de compagnies de téléphonie mobile et de fournisseurs d'accès Internet⁹².

Procédure d'examen des communications pour atteintes aux droits de l'homme

La plupart des activités de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme visent la promotion plus que la protection, mais, depuis 1978, l'Organisation dispose d'une procédure d'examen de communications (requêtes) concernant des violations présumées des droits de l'homme⁹³. La procédure, confidentielle, s'applique exclusivement aux atteintes aux droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'Organisation dans les domaines de l'éducation, la science, la culture et l'information. Les préoccupations de minorités portant souvent et directement sur des questions de langue, de culture et d'éducation, il devrait être relativement aisé de faire la preuve que ces questions ressortissent à l'UNESCO.

Particuliers, groupes de personnes et ONG peuvent saisir l'UNESCO de communications relatives à des violations des droits de l'homme, qu'ils soient victimes ou qu'ils aient une «connaissance digne de foi» desdites violations. Théoriquement, une communication peut être déposée contre tout État; dans la pratique, seront recevables les communications dénonçant un État qui est membre de l'UNESCO.

Les communications peuvent être adressées au:

Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques
UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07
France

Une lettre initiale (qui doit être rédigée dans l'une des langues de travail de l'UNESCO, anglais ou français) doit exposer brièvement les allégations. Dès réception, le Secrétariat de l'UNESCO envoie à l'auteur de la lettre un formulaire à remplir constituant la communication officielle qui sera transmise à l'État concerné. Un exemplaire du formulaire rempli peut être annexé à la lettre initiale.

Les communications sont examinées en séance privée par le Comité sur les conventions et les recommandations du Conseil exécutif, qui est formé de représentants de gouvernements et se

⁹² Voir http://portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=28488&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (site consulté le 3 décembre 2012).

⁹³ 104 EX/Decision 3.3. Voir http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=27969&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (site consulté le 3 décembre 2012).

réunit normalement deux fois par an. Lors de l'examen des communications, le Comité invite l'État concerné à fournir des informations ou répondre aux questions posées sur la recevabilité ou le bien-fondé de la communication.

Le Comité, qui n'est pas une juridiction internationale, cherche à résoudre le problème dans un esprit de coopération, de dialogue et de compréhension mutuelle. Son but est de parvenir à un règlement mutuellement satisfaisant, non pas de simplement décider si une violation s'est produite ou non. Le Comité soumet au Conseil exécutif un rapport confidentiel concernant toute communication examinée, qui contient toute décision ou recommandation éventuellement prise; l'auteur de la communication et l'État concerné sont également informés des décisions du Comité.

Le Directeur général, au titre du droit d'intercession qui lui est reconnu par la Conférence générale⁹⁴, a l'occasion d'effectuer personnellement des démarches humanitaires en faveur de personnes victimes présumées de violations des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO et dont le cas requiert un examen urgent⁹⁵.

Adresses et autres renseignements

Pour prendre contact avec l'UNESCO, il convient de s'adresser à:

Section lutte contre la discrimination et le racisme
Division des droits de l'homme, de la sécurité humaine et de la philosophie
Secteur des sciences sociales et humaines
UNESCO
1 Rue Miollis
75732 Paris
France

Télécopieur: 33 1 45 68 57 23

⁹⁴ Voir en particulier la résolution 19C/12.1.

⁹⁵ Les paragraphes 8 et 9 de la décision 104 EX/3.3 reconnaît le rôle joué par le Directeur général à cet égard (voir note 100).

TROISIÈME PARTIE

SYSTÈMES RÉGIONAUX

Les mécanismes régionaux qui existent en matière de promotion et de protection des droits des membres de minorités représenteraient souvent le premier relais pour les militants des droits des minorités. Les organes régionaux tendent à se concentrer sur les questions suscitant un intérêt local particulier – telles que Roms en Europe ou personnes d’ascendance africaine en Amérique – et sont souvent à la disposition des défenseurs de minorités et des organisations non gouvernementales (ONG).

Les chapitres XI à XV traitent des organes régionaux les plus importants en Afrique, en Europe et en Amérique sans être pour autant exhaustifs.

Quant aux mécanismes internationaux en Asie, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les principaux organismes qui soutiennent les droits des minorités demeurent les institutions internationales examinées dans les première et deuxième parties du présent *Guide*. Néanmoins, il convient de mentionner brièvement trois institutions ou mécanismes régionaux qui peuvent contribuer à promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités.

L’Asie dispose de deux organismes intergouvernementaux subrégionaux comptant des composantes des droits de l’homme: l’Association des nations de l’Asie du Sud-Est (ASEAN) et l’Association sud-asiatique pour la coopération régionale (ASACR).

Association des nations de l’Asie du Sud-Est

En novembre 2007, les États membres de l’ASEAN ont signé la Charte de l’Association qui énonce ses buts et principes⁹⁶. La Charte, qui n’est pas un instrument relatif aux droits de l’homme, dispose toutefois que l’un des buts de l’Association est de promouvoir et protéger les droits de l’homme et les libertés fondamentales (art. 1.7) et que les États membres doivent agir conformément aux principes du respect des libertés fondamentales, de la promotion et la protection des droits de l’homme et de la promotion de la justice sociale (art. 2. 2 i)). Il n’est pas fait particulièrement mention des minorités dans la Charte, mais les principes de l’ASEAN invitent à respecter les différentes cultures, langues et religions des peuples de l’ASEAN, tout en valorisant leurs valeurs communes dans un esprit d’unité dans la diversité (art. 2. 2 1)).

L’article 14 de la Charte a porté création de la Commission intergouvernementale de l’ASEAN sur les droits de l’homme en 2009⁹⁷. Ses fonctions consistent essentiellement à sensibiliser, dans un esprit constructif et exempt de polémique (art. 2. 4)), selon le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États Membres (art. 2. 1) b)). La Commission doit promouvoir les droits de l’homme dans le contexte régional, en fonction des particularités nationales et régionales, compte tenu du respect mutuel des antécédents historiques, culturels et religieux, ainsi que de l’équilibre entre droits et responsabilités (art. 1. 4). Elle se doit de soutenir les normes internationales relatives aux droits de l’homme, prescrites dans la Déclaration universelle des droits de l’homme, la Déclaration et le Programme d’action de Vienne et les instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme auxquels les États Membres de l’ASEAN sont parties (art. 1. 6)).

⁹⁶ Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, République démocratique populaire lao, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam.

⁹⁷ Disponible sur www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf (site consulté le 3 décembre 2012).

Le mandat de la Commission consiste notamment à:

- Rédiger une déclaration de l'ASEAN relative aux droits de l'homme;
- Sensibiliser la population aux droits de l'homme;
- Promouvoir le renforcement des capacités et fournir des services consultatifs et une assistance technique;
- Préparer des études thématiques;
- Obtenir des États membres de l'ASEAN des renseignements sur la promotion et la protection des droits de l'homme.

La Commission se réunit chaque année pendant dix jours au minimum et soumet un rapport annuel à la Réunion des Ministres des affaires étrangères de l'ASEAN. Elle n'est pas chargée d'enquêter sur des cas d'atteintes aux droits de l'homme; toutefois, des ONG ont élaboré des rapports sur des violations des droits de l'homme et fait des déclarations publiques au moment de sa première session. Les défenseurs des minorités peuvent s'adresser à ses membres (des représentants de gouvernements, non des experts internationaux indépendants) par l'intermédiaire de leurs ministères des affaires étrangères ou du Secrétariat de l'ASEAN comme suit:

Secrétariat de l'ASEAN
70A Jl. Sisingamangaraja
Jakarta 12110
Indonésie

Tél.: 62 21 726 29 91; 62 21 724 33 72
Télécopieur: 62 21 739 82 34; 62 21 724 35 04
Site Web: www.asean.org

Association sud-asiatique pour la coopération régionale

L'Association sud-asiatique pour la coopération régionale (ASACR) vise à favoriser la croissance économique et le développement dans la région de l'Asie du Sud. La Charte de l'Association ne mentionne pas les droits de l'homme. Un certain nombre d'instruments de l'Association abordent, toutefois, les questions relatives aux droits de l'homme et l'ASACR a adopté une charte sociale en 2004⁹⁸.

Entre autres principes, buts et objectifs énoncés dans la Charte sociale, l'Association doit garantir la tolérance, la non-violence, le pluralisme et la non-discrimination par rapport à la diversité au sein des sociétés et entre elles (art. II 2. vii)); s'assurer que les personnes et groupes défavorisés, marginalisés et vulnérables participent au développement social (art. II 2. xi)) et promouvoir le respect universel, l'observation et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous (art. II 2. xii)). La Charte sociale ne porte création d'aucun organe chargé de suivre ses dispositions.

Charte arabe des droits de l'homme

Le texte révisé de la Charte arabe des droits de l'homme, adoptée en 2004 sous les auspices de la Ligue des États arabes, est entré en vigueur en mars 2008 après sa ratification par les États suivants: Algérie, Autorité palestinienne, Bahreïn, Émirats arabes unis, Jordanie, Libye et République arabe syrienne. Le Yémen, le Qatar et l'Arabie saoudite l'ont également ratifié.

⁹⁸ Disponible sur www.sarc-sec.org/areaofcooperation/detail.php?activity_id=7 (site consulté le 3 décembre 2012).

La Charte engage chaque État partie à garantir à toutes les personnes de son ressort le droit d'exercer les droits qui y sont consacrés sans distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion, la pensée, l'origine nationale ou sociale, la richesse, la naissance ou le handicap physique ou mental (art. 3. 1)). L'article 25 (qui reprend l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) dispose que les «personnes appartenant à des minorités ne peuvent être privées du droit de jouir de leur culture, d'utiliser leur langue et de pratiquer les préceptes de leur religion; la loi régit l'exercice de ces droits». La Charte ne définit pas les minorités, mais l'article 43 précise qu' «aucune disposition de la présente Charte ne sera interprétée de façon à porter atteinte aux droits et aux libertés protégés par les lois internes des États parties ou énoncés dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme que les États parties ont adoptés ou ratifiés, y compris les droits de la femme, de l'enfant et des personnes appartenant à des minorités.».

La Charte institue, au paragraphe 1 de l'article 45, un organe de surveillance formé d'experts indépendants, le Comité arabe des droits de l'homme, chargé d'examiner le respect de ses principes par les États parties. L'article 48 demande aux États parties de soumettre au Comité des rapports périodiques sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux droits reconnus dans la Charte. Elle dispose en outre que les rapports, observations et recommandations du Comité doivent être rendus publics et largement diffusés.

CHAPITRE XI

LE SYSTÈME DES DROITS DE L'HOMME DE L'UNION AFRICAINE

Résumé: La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est un instrument régional qui exprime l'histoire, les valeurs, les traditions et le développement des peuples en Afrique. Elle associe les valeurs africaines aux normes internationales non seulement en faisant respecter les droits individuels reconnus sur le plan international, mais également en proclamant les droits collectifs et les devoirs individuels. Le présent chapitre décrit les droits contenus dans la Charte qui revêtent un intérêt particulier pour les minorités, ainsi que les activités de son organe de surveillance principal, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Alors que le système africain des droits de l'homme ne dispose d'aucune institution chargée des questions relatives aux minorités, la Commission aborde ces questions dans une perspective très large. La Commission exerce ses activités parallèlement à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples qui doit être remplacée par la Cour africaine de justice et des droits de l'homme.

L'Union africaine

En 2002, l'Organisation de l'Unité africaine, établie en 1963 comme organe régional consacré essentiellement à l'élimination du colonialisme sur le continent, est devenue l'Union africaine⁹⁹. La quasi-totalité des 54 États du continent africain sont membres de l'Union africaine, le Maroc étant la seule exception. L'Organisation de l'Unité africaine, qui a précédé l'Union africaine, s'occupait principalement des relations entre États et des objectifs fondamentaux consistant à préserver la souveraineté, l'intégrité territoriale et les frontières coloniales des États. L'acte constitutif de l'Union africaine est nettement plus détaillé. L'un de ses objectifs est «promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme» (art. 3. h). Autre différence importante par rapport au mandat de l'Organisation de l'Unité africaine, l'Union africaine a le droit «d'intervenir dans un État membre ... dans certaines circonstances graves, à savoir: les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité» (art. 4. h)).

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, appelée également Charte de Banjul, a été adoptée par les États Membres africains de l'Organisation de l'Unité africaine en 1981; elle est entrée en vigueur cinq ans après. Il convient de souligner que, comparée aux autres instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte est novatrice en faisant valoir les droits des «peuples». Elle ne mentionne pas expressément les minorités, mais la protection des droits des peuples qu'elle assure a été assimilée par la Commission africaine à une protection accordée aux minorités, comme il est examiné ci-après. De plus, à l'instar d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte contient diverses dispositions qui s'appliquent tout particulièrement aux membres de groupes minoritaires.

⁹⁹ L'acte constitutif de l'Union africaine adopté par les chefs d'État et de gouvernement des États Membres de l'Organisation de l'Union africaine en juillet 2000 est entré en vigueur le 26 mai 2001.

Les droits individuels et ceux des peuples relèvent des dispositions générales contenues dans les articles 1, 2 et 26.

L'article 1 dispose que «les États membres de l'Organisation de l'Unité Africaine, parties à la présente Charte, reconnaissent les droits, devoirs et libertés énoncés dans cette Charte et s'engagent à adopter des mesures législatives ou autres pour les appliquer».

L'article 2 dispose que «toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, 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».

L'article 26 dispose que «les États parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des Tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente Charte».

Droits individuels

L'article 3 dispose que toutes les personnes bénéficient de l'égalité devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi.

L'article 7 garantit le droit à un procès équitable. À cet égard, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a rendu une décision portant sur la protection d'une minorité linguistique dans un État bilingue. La Commission a reconnu que «puisque tous les citoyens ne parlent pas couramment les deux langues, il incombe à l'État de s'assurer que, lorsqu'un procès se déroule dans une langue que l'accusé ne parle pas, celui-ci bénéficie de l'assistance d'un interprète. Ne pas le faire équivaut à une violation du droit à un procès équitable»¹⁰⁰.

L'article 8 protège le droit de pratiquer la religion de son choix. La Commission a appliqué cette disposition pour protéger la minorité chrétienne au Soudan, constatant que l'État a violé le droit des auteurs de pratiquer leur religion au motif que les non-Musulmans n'ont pas le droit de prêcher ou de construire leurs églises et qu'ils sont harcelés, détenus arbitrairement et expulsés¹⁰¹.

L'article 12 garantit le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État, le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays et le droit de rechercher asile. Il interdit l'expulsion collective d'étrangers visant des «groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux».

L'article 13.3 protège le droit d'user des biens et services dans la stricte égalité de tous.

L'article 17.2 dispose que «toute personne peut prendre part librement à la vie culturelle de la communauté» et *l'article 17.3* que «la promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté constituent un devoir de l'État dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme». Pour interpréter cette disposition, la Commission a souligné que «la langue fait partie intégrante de la structure de la culture: elle en constitue en fait le support et le moyen d'expression par excellence. Son utilisation enrichit l'individu et lui permet de prendre une part active dans sa communauté et dans les activités de celle-ci. Priver un homme de cette participation équivaut à le priver de son identité»¹⁰².

¹⁰⁰ Communication n° 266/2003, *Kevin Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun* (2009).

¹⁰¹ Communications n°s 48/90, 50/91, 52/91 et 89/93 *Amnesty International et autres c. Soudan* (1999).

¹⁰² Communications n°s 54/91, 61/91, 98/93, 164/97-196/97 et 210/98, *Malawi African Association et autres c. Mauritanie* (2000).

Les directives adoptées par la Commission pour aider les États à établir leurs rapports périodiques (examinés ci-après) demandent aux États des renseignements sur les mesures et les programmes visant à mieux faire connaître et apprécier le patrimoine culturel des groupes et minorités ethniques nationaux et des peuples autochtones¹⁰³. Eu égard au droit à l'éducation consacré au paragraphe 1 de l'article 17 de la Charte, la directive 47 attire l'attention des États, en son alinéa e), sur l'obligation de rendre compte de la promotion de la compréhension, de la tolérance et de l'amitié entre tous les peuples et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux, ainsi que des mesures prises en faveur de certains groupes, y compris les enfants appartenant à des minorités linguistiques, raciales, religieuses ou autres et ceux appartenant aux peuples autochtones, selon le cas.

Les droits des peuples

La Charte africaine contient un ensemble de droits collectifs attribués aux «peuples». La Commission, comme il ressort de sa jurisprudence, considère que les «peuples» désignent des communautés ethniques identifiables et n'a jusqu'à présent fait aucune différence entre minorités et peuples autochtones dans aucune des affaires portant sur les droits des peuples.

L'article 19 dispose que «tous les peuples sont égaux; ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits. Rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre». Les directives précitées concernant l'article 19 invitent plus explicitement les États à informer du cadre constitutionnel et réglementaire qui vise à protéger les différentes franges de la communauté nationale et évoquent les précautions prises pour proscrire toute tendance de domination d'un peuple par un autre que laisse craindre ledit article. Face aux allégations de pratique discriminatoire à l'égard de certaines franges de la population minoritaire, la Commission a déclaré qu'«au coeur des abus allégués dans les différentes communications se trouve la question de la domination d'une frange de la population par une autre», affirmant partant que les «peuples» mentionnés dans la Charte comprennent différents groupes au sein d'un État. Sur le fond, la Commission a conclu qu'elle ne disposait pas d'informations suffisantes pour lui permettre d'établir une violation de l'article 19.

L'article 20 déclare que «tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. Il détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il a librement choisie». Selon le paragraphe 2 du même article, «les peuples colonisés ou opprimés ont le droit de se libérer de leur état de domination en recourant à tous moyens reconnus par la communauté internationale». Les directives concernant l'article 20 précisent que toutes les communautés peuvent pleinement participer aux activités politiques et bénéficient de l'égalité des chances dans les activités économiques du pays, selon les choix effectués en toute indépendance.

La Commission africaine a admis des affaires portées devant elle par certaines communautés qui font valoir leur droit à l'autodétermination. En 1992, le Congrès du peuple katangais a introduit une demande de reconnaissance de l'indépendance du Katanga, province de ce qui était alors le Zaïre. La Commission n'a constaté nulle violation d'aucun droit de la Charte, mais a, dans sa décision, reconnu la population katangaise en tant que peuple, définie comme un groupe au sein de l'État du Zaïre. La Commission a déclaré: «En l'absence de preuve tangible à l'appui des violations des droits de l'homme à tel point qu'il faille mettre en cause l'intégrité territoriale du

¹⁰³ Directives de présentation des rapports périodiques nationaux, disponibles sur www.chr.up.ac.za/images/files/documents/ahrdd/theme02/african_commission_resolution_13.pdf (site consulté le 13 décembre 2012). La Commission africaine a adopté une version nettement simplifiée de ces directives initiales à sa 23^e session ordinaire en avril 1998. Les liens entre les deux versions demeurant peu manifestes, on suppose que les directives simplifiées sont en vigueur.

Zaïre et en l'absence de toute preuve attestant le refus au peuple Katangais du droit de participer à la direction des affaires publiques, conformément à l'article 13 1) de la Charte africaine, la Commission maintient que le Katanga est tenu d'user d'une forme d'autodétermination qui soit compatible avec la souveraineté et l'intégrité territoriale du Zaïre.»¹⁰⁴. La Commission a précisé ce qu'elle entendait par «peuple» dans une décision rendue en 2009 concernant une requête introduite par des Camerounais du Sud qui revendiquaient l'exercice de leur droit à l'autodétermination en tant que «peuple séparé et distinct». La Commission a estimé que «le peuple du Cameroun du Sud peut revendiquer être un «peuple». Outre les droits individuels dus aux Camerounais du Sud, ils ont une identité distincte qui leur confère des droits collectifs... la Commission trouve que «le peuple du Cameroun du Sud» a le droit d'être considéré comme un «peuple» en raison des nombreuses particularités et affinités, y compris une histoire commune, une tradition linguistique, une connexion territoriale, et une perspective politique. Chose plus importante, ils s'identifient comme un peuple avec une identité distincte. L'identité est une particularité interne du peuple. Il incombe aux autres peuples de reconnaître une telle existence, et non de la dénier.». Compte tenu de la décision relative au Katanga, la Commission a estimé qu'en l'absence de preuves de violations massives des droits de l'homme garantis dans la Charte, le peuple du Cameroun du Sud ne saurait recourir à la sécession, mais peut exercer l'autodétermination dans l'une des formes suivantes: fédéralisme, confédéralisme, administration locale, autonomie, en conformité avec les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale¹⁰⁵.

L'article 21 affirme le droit des peuples de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Dans une autre décision rendue en 2009, concernant le déplacement forcé de la communauté endorois de leurs terres ancestrales, la Commission a constaté des violations des articles 21 et 22 de la Charte. Elle a établi «qu'un peuple habitant une région donnée dans un État peut également exprimer une réclamation en vertu de l'article 21. Elle a convenu que les Endorois ont le droit de disposer librement de leur richesse et ressources naturelles en consultation avec l'État défendeur, qui a la responsabilité de créer des conditions favorables au développement des peuples.»¹⁰⁶.

L'article 22 dispose que «tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité».

L'article 23 consacre le droit des peuples à la paix et la sécurité.

L'article 24 dispose que «tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement». Dans une affaire concernant la communauté ogoni au Nigéria, la Commission a décidé que «le droit à un environnement général satisfaisant ... requiert de l'État de prendre des mesures raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique, favoriser la préservation de l'environnement et garantir un développement écologiquement durable et l'utilisation des ressources naturelles, mais également des études sur l'impact social et environnemental avant tout développement industriel majeur; d'entreprendre la surveillance appropriée et d'informer les communautés exposées aux activités et produits dangereux et d'offrir aux individus la possibilité d'être entendus et de participer aux décisions relatives au développement affectant leurs communautés.»¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Communication n° 75/92, *Congrès du peuple katangais c. Zaïre* (1995).

¹⁰⁵ Communication n° 266/2003, *Kevin Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun* (2009).

¹⁰⁶ Communication n° 276/2003, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council c. Kenya* (2009).

¹⁰⁷ Communication n° 155/96, *Social and Economic Rights Action Center et Center for Economic and Social Rights c. Nigéria* (2001).

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est l'organe de contrôle de l'application de la Charte africaine. Elle est composée de onze membres «choisis parmi les personnalités africaines jouissant de la plus haute considération, connues pour leur haute moralité, leur intégrité et leur impartialité et possédant une compétence en matière de droits de l'homme et des peuples». Les membres de la Commission siègent à titre personnel et doivent partant agir en toute indépendance durant leur mandat de commissaires. Ils sont élus par le Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine pour une période de six ans renouvelable.

La Commission africaine se réunit deux fois par an en sessions ordinaires de 15 jours chacune, à son siège à Banjul (Gambie) ou sur le territoire d'un État partie sur invitation de ce dernier. Elle peut également organiser des sessions extraordinaires à la demande de ses membres ou de la Présidence de la Commission de l'Union africaine.

La mission de la Commission africaine est énoncée à l'article 45 de la Charte. Elle consiste à promouvoir les droits de l'homme par des études, des recherches, l'organisation de séminaires et la diffusion d'informations, communiquer ses avis et recommandations aux gouvernements, formuler et adopter des principes et règles visant à orienter les gouvernements africains dans leur législation interne, interpréter les dispositions de la Charte et assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la Charte.

Les défenseurs des minorités doivent pouvoir soulever des questions lors des sessions de la Commission et par la soumission de communications officielles en vertu de la Charte. Le rôle de sensibilisation de la Commission offre également de nombreuses possibilités d'enseignement et de diffusion d'informations relatives aux droits des minorités et aux droits de l'homme en général qui revêtent une importance particulière pour les membres de groupes minoritaires.

Activités de promotion

Les activités de promotion sont au centre de la mission de la Commission africaine; ses membres rendent compte à chaque session des initiatives qu'ils ont prises pour promouvoir les droits de l'homme dans les différents pays d'affectation en Afrique. La Commission a rempli ce mandat en organisant des missions qui permettent aux commissaires de se rendre dans les États pour informer du rôle de la Commission africaine et participer à des ateliers de sensibilisation à la Charte et aux autres instruments essentiels relatifs aux droits de l'homme en Afrique¹⁰⁸. La Commission a également utilisé d'autres mécanismes – rapporteurs spéciaux et groupes de travail – pour exécuter sa mission de promotion et entreprendre des activités portant sur différentes questions thématiques préoccupantes. Elle compte actuellement des rapporteurs spéciaux sur les prisons et les conditions de détention, les réfugiés, demandeurs d'asile, migrants et déplacés internes, défenseurs des droits de l'homme, droits de la femme, liberté d'expression et accès à l'information. La Commission a également établi un Comité pour la prévention de la torture, des groupes de travail sur la peine de mort, les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme. Deux groupes de travail qui s'occupent des questions relatives aux minorités sont présentés ci-après.

¹⁰⁸ Les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme en Afrique sont notamment les suivants: Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo).

Le Groupe de travail d'experts sur les peuples et communautés autochtones en Afrique, créé en 2000, a le mandat suivant: «examiner le concept de populations/communautés autochtones en Afrique; examiner les implications de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur le bien-être des communautés autochtones; le droit à l'égalité (art. 2 et 3); le droit à la dignité (art. 5); la protection contre la domination (art. 19); l'autodétermination (art. 20) et la promotion du développement culturel et de l'identité (art. 22), ainsi que réfléchir aux recommandations appropriées sur le contrôle et la protection des droits des communautés indigènes»¹⁰⁹. Son mandat, renouvelé, consiste également à réunir des informations sur les violations des droits des peuples autochtones, entreprendre des visites de pays (avec l'autorisation du pays concerné), formuler des recommandations sur des mesures appropriées visant à prévenir les violations des droits de l'homme des peuples autochtones et à y remédier¹¹⁰.

Le Groupe de travail a soumis à la Commission, en 2003, un rapport global qui examine la situation des droits de l'homme des peuples autochtones en Afrique, analyse la Charte africaine et la jurisprudence correspondante relative au concept de «peuples» et définit les critères permettant de distinguer les minorités des peuples autochtones. Il indique que «la différence majeure et cruciale entre les droits des minorités et les droits des autochtones est que les premiers sont formulés comme des droits des individus alors que les seconds sont des droits collectifs. Les droits spécifiques des personnes faisant partie des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques comprennent le droit de jouir de leur propre culture, de pratiquer leur propre religion, d'user de leur propre langue, de créer leurs propres associations, de participer aux affaires nationales, etc. Ces droits pourraient être exercés par des personnes faisant partie des minorités, individuellement ou collectivement avec les autres membres de leur groupe»¹¹¹. La Commission a également souligné l'importance de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, précisant, dans un communiqué en 2007, que la Déclaration représentera un instrument précieux et un document de référence pour les initiatives de la Commission africaine visant à promouvoir et protéger les droits des peuples autochtones sur le continent africain¹¹².

Malgré cet assouplissement du concept de «peuples autochtones», le Groupe de travail demeure préoccupé, non par la question des droits des minorités intrinsèquement, mais par les questions relatives aux peuples autochtones. Compte tenu des différents droits qui peuvent compter pour les minorités, certains groupes minoritaires ont appelé à la création d'un forum distinct qui permettrait d'examiner les questions les concernant.

Le Groupe de travail sur les droits économiques, sociaux et culturels a été établi à la fin de 2004 et chargé de rédiger un projet de principes et de directives sur les droits économiques, sociaux et culturels; d'élaborer des directives pour l'établissement des rapports des États sur les droits économiques, sociaux et culturels et d'entreprendre des études et recherches¹¹³. Les deux principaux documents – Projet de directives et principes sur les droits économiques, sociaux et

¹⁰⁹ Résolution sur les droits des peuples et des communautés autochtones en Afrique adoptée à la 28^e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Cotonou, Bénin, 6 novembre 2000.

¹¹⁰ Résolution sur l'adoption du rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les peuples et communautés autochtones, adoptée à la 34^e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Banjul (Gambie), 20 novembre 2003.

¹¹¹ Rapport du Groupe de travail d'experts sur les peuples et communautés autochtones adopté par la Commission africaine à sa 28^e session ordinaire, Cotonou (Bénin), 2003. Disponible sur <http://pro169.org/res/materials/fr/identification/ACHPR%20Report%20on%20indigenous%20populations-communities.pdf> (site consulté le 4 décembre 2012).

¹¹² ACHPR/Res.121 (XXXII) 07.

¹¹³ Résolution sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique, adoptée à la 36^e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Dakar (Sénégal), 7 décembre 2004.

culturels et Directives relatives aux rapports des États parties sur les droits économiques, sociaux et culturels – ont été officiellement présentés durant la 50^e session ordinaire de la Commission à Banjul (Gambie), le 24 octobre 2011¹¹⁴.

Activités de protection

La Charte confère également à la Commission un mandat de protection qu'elle exerce au titre de l'examen des rapports périodiques des pays, de l'examen des communications soumises par des particuliers et des organisations non gouvernementales (ONG), ainsi que des missions d'enquête.

Rapports périodiques

L'article 62 de la Charte demande à chaque État partie de présenter tous les deux ans un rapport sur les mesures prises en vue de donner effet aux droits reconnus dans la Charte. L'exécution de cette obligation a toutefois soulevé des difficultés: 12 États¹¹⁵ n'ont jamais présenté de rapport et la plupart n'en ont présenté qu'un ou deux¹¹⁶. Les directives en vigueur mentionnent à plusieurs reprises la protection de groupes ethniques et autres. Les minorités peuvent participer à l'examen par la Commission desdits rapports en soumettant leurs propres rapports parallèles, qui peuvent offrir une autre source d'information et aider les commissaires à soulever des questions de l'État sur la situation des minorités et à rédiger leurs observations finales.

Plaintes émanant de particuliers et d'ONG

La Charte africaine ne traite pas explicitement des «communications émanant de particuliers et d'ONG», mais elle utilise les termes «autres communications» pour différencier ces communications de celles soumises par des États¹¹⁷. En fait, tout particulier ou toute organisation peut soumettre une communication; il n'est pas nécessaire d'être Africain, de résider dans l'État en cause, voire d'être victime. Des communications ont été soumises par des organisations internationales et des particuliers établis en dehors de l'Afrique. Des membres d'une minorité peuvent individuellement adresser une communication en leur nom ou au nom du groupe auquel ils appartiennent.

Les requérants ne nécessitent pas l'autorisation de la ou des victimes présumées pour soumettre une communication. Ainsi, les ONG ou autres parties peuvent déposer des plaintes même lorsque les victimes ne sont pas toutes connues. Toutefois, les ONG doivent assumer leurs responsabilités et donner la priorité à la sécurité des victimes présumées, en cherchant notamment à obtenir leur autorisation de soumettre une communication; c'est là un point essentiel, en particulier s'il est demandé ultérieurement à la victime de coopérer. La Commission a admis que «dans une situation de violations graves et massives des droits de l'homme, il peut être impossible de donner la liste nominative de toutes les victimes. L'on notera que l'article 56 alinéa 1 demande simplement que les communications indiquent les noms de leurs auteurs et non ceux de toutes les victimes des violations alléguées»¹¹⁸.

¹¹⁴ Disponibles sur www.achpr.org.

¹¹⁵ Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Érythrée, Gabon, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Libéria, Malawi, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone et Somalie.

¹¹⁶ La situation concernant la présentation de tous les rapports est disponible sur www.achpr.org/english/_info/statereport_considered_en.html.

¹¹⁷ Les dispositions détaillées concernant ces derniers sont énoncées aux articles 47 à 54.

¹¹⁸ Communications n^{os} 54/91, 61/91, 96/93, 98/93, 164/97-196/97 et 210/98, *Malawi Africa Association et autres c. Mauritanie* (2000), par. 79. La Commission a rappelé cette conclusion dans sa communication n^o 266/03, *Kevin Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun* (2009), par. 67.

Les communications doivent être aussi détaillées que possible, exhaustives et dûment vérifiées. Le cas échéant, les ONG doivent présenter des déclarations ou attestations des auteurs de la communication, témoins, proches et autres personnes qui disposent de renseignements pertinents sur les questions précises soulevées. Si les autorités sont impliquées, des informations telles que le nombre et le type de services de police ou de sécurité ou les détails de toute arrestation ou perquisition sont nécessaires. De plus, les textes de lois et directives correspondants, décisions judiciaires et copies de toutes publications ou documents qui ont pu être saisis doivent être annexés à la communication. Si la situation ne constitue pas une violation manifeste des droits de l'homme, l'auteur devra tenter d'étayer d'avis internationaux pertinents la violation alléguée des normes de la Charte africaine.

Critères de recevabilité

Les sept critères énoncés à l'article 56 de la Charte doivent être remplis pour permettre à la Commission d'examiner au fond une communication:

- La communication doit être anonyme, même si l'auteur a demandé que son identité ne soit pas dévoilée. Pour des raisons pratiques, la Commission doit pouvoir prendre contact avec l'auteur.
- La communication doit alléguer des violations de droits qui sont protégés par la Charte et doit être compatible avec l'acte constitutif. Cette disposition proscrit toute demande de sécession, qui s'opposerait à la réaffirmation dans la Charte de l'intégrité territoriale des États.
- La communication ne doit pas reposer sur des motivations manifestement politiques ou contenir des «termes outrageants ou insultants».
- La communication ne doit pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par les médias, mais peut s'appuyer dans une certaine mesure sur les médias. De son côté, le requérant doit si possible vérifier la véracité des informations diffusées par les médias. La communication doit être postérieure à l'épuisement des retours internes à moins que ces procédures soient insuffisantes ou indûment prolongées. La Commission a souligné que les voies de recours doivent théoriquement être existantes, efficaces et satisfaisantes. «Une voie de recours est considérée comme existante lorsqu'elle peut être utilisée sans obstacle par le requérant, elle est efficace si elle offre des perspectives de réussite et elle est satisfaisante lorsqu'elle est à même de donner satisfaction au plaignant.»¹¹⁹.
- La Commission sépare les affaires où la communication traite d'atteintes portées à des victimes identifiées de celles alléguant des violations généralisées, où les requérants n'ont pas la possibilité de déterminer toutes les victimes. Dans ce dernier cas, il n'est nul besoin d'épuiser les recours internes. «La Commission ne considère pas que la condition d'épuisement des recours internes s'applique littéralement aux cas où il n'est «ni pratique ni souhaitable» pour les plaignants ou les victimes de se tourner vers ces voies de recours internes dans chaque situation de violation des droits de l'homme. Tel est le cas lorsqu'il y a de nombreuses victimes.»¹²⁰.
- La communication doit être introduite «dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date où la Commission est saisie de l'affaire». La Commission n'a rejeté aucune communication au motif d'un dépassement du délai et elle a déclaré recevable une communication soumise après plus de 16 ans de procédure interne infructueuse.

¹¹⁹ Communications nos 147/95 et 149/96, *Dawda Jawara c. Gambie* (2000).

¹²⁰ Communications nos 54/91, 61/91, 98/93, 164/97-196/97 et 210/98, *Malawi African Association et autres c. Mauritanie* (2000).

- La Commission rejettera les cas qui ont été réglés d'une autre manière par les États intéressés. Toutefois, cette disposition s'applique seulement dans le cas d'un règlement qui concerne les mêmes parties et les mêmes faits que ceux dont la Commission est saisie.

Enquête et décisions au fond

Toutes communications reçues par le Secrétariat sont transmises à la Commission qui décide d'examiner ou non une communication, en fonction des critères ci-dessus. Selon l'article 55, la Commission peut être saisie à la majorité simple mais, dans la pratique, le consensus l'emporte. La Commission avertit l'auteur de sa décision de ne pas examiner une affaire. Les communications émanant de particuliers sont confidentielles et sont examinées en séances privées.

La Commission ne sépare pas toujours la question de la recevabilité et le fond, mais l'État intéressé a la possibilité de répondre aux allégations avant les délibérations de la Commission; le requérant peut alors répondre par écrit à la réponse de l'État. Si l'État ne répond pas ou ne conteste pas les allégations, la Commission décide de les admettre ou non comme étant fondées au regard des éléments de preuve dont elle dispose et tous autres renseignements qu'elle peut obtenir en cours d'enquête. Si l'auteur cesse de communiquer avec la Commission, celle-ci peut considérer que ce silence vaut retrait de la communication. Toutefois, la Commission devra déterminer si ce silence révèle un manque d'intérêt ou dénote des circonstances indépendantes de la volonté de la personne, qui l'empêchent de maintenir la requête.

L'article 46 de la Charte confère à la Commission le pouvoir étendu de «recourir à toute méthode d'investigation appropriée» au cours de ses travaux. La Commission invite normalement toutes les parties à assister ou se faire représenter à l'audience sur l'examen au fond des communications déclarées recevables. Un auteur, son représentant légal et l'État peuvent se faire représenter à l'audience.

Depuis 1994, la Commission a ouvert un certain nombre d'enquêtes sur place relatives aux communications, qui toutefois ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de l'État intéressé. Les rapports de ces missions sont adoptés au titre de la procédure et peuvent également être diffusés par la Commission séparément, avant toute décision finale sur la communication. La Commission peut également tenir compte des renseignements fournis par les mécanismes des procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies (voir chap. IV) pour déterminer du bien-fondé des allégations contenues dans les communications émanant de particuliers.

Après avoir entendu les parties et clos toute enquête, la Commission délibère, rend sa décision et adopte son rapport en l'espèce¹²¹. Tous ces actes se déroulent à huis clos. Toutefois, les ONG ayant le statut d'observateur peuvent être invitées à assister aux séances privées traitant de questions qui peuvent les intéresser¹²². Les conclusions de la Commission ne sont pas juridiquement obligatoires pour les États, mais la Commission parvient à conclure qu'un État a (ou non) violé certains articles de la Charte. Si elle conclut que des droits de la Charte ont été violés, elle adopte des recommandations en indiquant des mesures propres à remédier au préjudice dont

¹²¹ Depuis 1994, la Commission publie ses décisions (sur la recevabilité et au fond) relatives aux communications émanant de particuliers en annexe aux rapports d'activités annuels qu'elle soumet à l'Assemblée des chefs d'État de l'Union africaine (disponibles sur www.achpr.org). L'Institut des droits de l'homme et du développement pour l'Afrique a également publié des décisions de la Commission africaine concernant les communications dans deux volumes portant sur les périodes respectivement 1994-2001 et 2002-2007 (disponibles sur www.ihrda.org/documents).

¹²² Résolution sur les critères d'octroi et de jouissance du statut d'observateur aux ONG s'occupant des droits de l'homme auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à la 25^e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Bujumbura (Burundi), 5 mai 1999.

il est fait état. Les recommandations de la Commission sont envoyées aux parties et jointes en annexe à son rapport annuel, dont la publication est approuvée chaque année par l'Assemblée de l'Union africaine.

À tout moment, une affaire peut être classée si les parties parviennent à un règlement. La Commission n'est pas particulièrement tenue en vertu de la Charte de rechercher un «règlement à l'amiable», mais elle a fait savoir clairement qu'elle privilégie cette voie. «Le principal objectif de la procédure des communications devant la Commission est d'initier un dialogue positif entre les plaignants et l'État visé pour aboutir à un règlement du conflit. Un préalable pour obtenir un règlement à l'amiable est la bonne foi des parties concernées, y compris leur volonté de participer au dialogue.»¹²³.

Missions d'enquête

La Commission africaine entreprend également des missions d'enquête relatives aux allégations faisant état de violations graves et massives des droits de l'homme dans un État membre, comme en dispose l'article 58 de la Charte (qui les qualifie de «situations particulières»). Les rapports sur deux de ces missions, au Soudan (2004) et au Zimbabwe (2002) ont été publiés¹²⁴. Le rapport sur une troisième mission au Mali et en Mauritanie n'a pas été rendu public.

Le rôle des ONG

La Charte africaine ne mentionne pas explicitement les ONG, mais le règlement intérieur de la Commission habilite celle-ci à octroyer le statut d'observateur aux ONG. Aujourd'hui, 414 de ces organisations bénéficient officiellement de ce statut auprès de la Commission. La Commission a également accordé le «statut de membre affilié» à 22 institutions nationales des droits de l'homme.

En mai 1999, la Commission a adopté une résolution sur les critères d'octroi du statut d'observateur aux ONG (voir ci-dessus). Les ONG qui demandent ce statut doivent avoir des objectifs et des activités compatibles avec les principes fondamentaux et les objectifs de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine et de la Charte africaine et œuvrer dans le domaine des droits de l'homme. L'ONG doit envoyer une demande écrite au Secrétariat de la Commission au moins trois mois avant la session ordinaire de la Commission, en fournissant «ses Statuts, la preuve de son existence juridique, la liste de ses membres, ses organes, ses sources de financement, son dernier bilan financier ainsi qu'un memorandum d'activités. Le memorandum d'activités doit porter sur les activités passées et présentes de l'Organisation, son programme d'action et tous autres renseignements susceptibles d'aider à déterminer l'identité de l'organisation, son objet et ses buts ainsi que ses domaines d'activités».

La Commission a généreusement octroyé le statut d'observateur aux ONG; toute organisation qui s'occupe des droits des minorités en Afrique peut demander ce statut. Bénéficiaire du statut d'observateur permet aux ONG de recevoir des documents rendus publics et de participer aux séances publiques de la Commission et ses organes subsidiaires. La Commission peut entreprendre des consultations avec des ONG directement ou par le biais des comités établis à cet effet. Les ONG peuvent diffuser leurs documents, intervenir oralement sur des points à l'ordre du jour examinés en séance publique et participer aux groupes de travail établis par la Commission.

L'annexe à la résolution sur le statut d'observateur permet également aux observateurs de demander l'inscription de questions d'un intérêt particulier pour eux à l'ordre du jour provisoire de la Commission. Il s'agit là d'un moyen particulièrement utile pour les ONG qui souhaiteraient qu'une attention accrue soit portée aux questions relatives aux droits des minorités et à la non-discrimination.

¹²³ Communications n^{os} 25/89, 47/90, 56/91 et 100/93, *Free Legal Assistance Group et autres c. Zaïre* (1995).

¹²⁴ Disponibles sur www.achpr.org/english/_info/reports_en.html (site consulté le 4 décembre 2012).

Le règlement intérieur n'impose pas de distribuer aux ONG, avant les sessions de la Commission, de documentation autre que l'ordre du jour provisoire. Toutefois, tous les documents destinés à la distribution générale sont mis à la disposition de chacun avant une session; les ONG devraient demander les documents appropriés leur permettant de se préparer à contribuer au débat.

Les ONG ne peuvent prendre la parole au moment où les États rendent compte à la Commission de l'application de la Charte. Toutefois, comme indiqué plus haut, elles peuvent présenter des rapports parallèles sur les États examinés par la Commission. Elles peuvent aussi prendre la parole durant le débat général sur les rapports des rapporteurs spéciaux.

Les sessions de la Commission sont précédées d'un forum des ONG de trois jours, organisé par le Centre africain pour la démocratie et les études des droits de l'homme qui a son siège à Banjul (Gambie)¹²⁵. Ces réunions revêtent de l'importance pour les ONG et les membres de la Commission; elles représentent l'un des moyens pratiques les plus probants qui permettent à ces organisations de renforcer le système africain des droits de l'homme. Le forum adopte des résolutions sur des questions thématiques et le groupe thématique sur les peuples autochtones a proposé un certain nombre de résolutions au fil des ans. Malheureusement, le groupe thématique sur les minorités, ne se réunissant pas régulièrement, ne peut formuler systématiquement de résolutions qui seraient traitées par le forum et communiquées à la Commission. Les représentants de minorités et les organisations de défense devraient savoir que le forum est un moyen efficace d'aborder des questions préoccupantes avec la Commission.

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine ne prévoit pas de cour des droits de l'homme, mais l'Organisation de l'Unité africaine a adopté, en 1998, un protocole portant création de ce type de cour, qui est entré en vigueur en 2004. Ce n'est qu'en 2006, toutefois, que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples est entrée en fonctions. Le protocole a été ratifié par 26 États sur les 54 que compte l'Union africaine¹²⁶. En vertu de l'article 5 du protocole, seuls les États, la Commission africaine et les organisations intergouvernementales africaines ont qualité pour saisir la Cour. Toutefois, cinq des États ayant ratifié – Burkina Faso, Ghana, Malawi, Mali et République-Unie de Tanzanie – ont fait la déclaration requise à l'article 34.6 du protocole acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes émanant de particuliers et d'ONG. La Cour a rendu son premier arrêt en décembre 2009. Elle est habilitée à émettre des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant la Charte ou sur tous autres instruments relatifs aux droits de l'homme, sur demande d'un État membre de l'Union africaine, d'un organe de l'Union africaine ou de toute organisation africaine reconnue par l'Union africaine (qui comprend huit commissions économiques régionales). Sans être explicitement cités dans la Charte comme organes de l'Union africaine, la Commission africaine et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être des enfants sont, par une décision de l'Assemblée, reconnus comme institutions relevant du cadre de l'Union africaine.

L'article 2 du protocole portant établissement de la Cour dispose que la Cour «complète les fonctions de protection conférées à la Commission africaine». La Commission est habilitée à saisir la Cour (art. 5.1) et la Cour peut solliciter l'avis de la Commission ou renvoyer devant elle des requêtes (art. 6.1 et 3). Les deux organes ont harmonisé leurs règlements intérieurs intérimaires en octobre 2009, y compris les dispositions sur les consultations entre la Cour et la Commission, la saisine de la Cour par la Commission, la recevabilité, la représentation de la Commission devant la Cour et le contenu des demandes et dossiers soumis à la Cour.

¹²⁵ Voir www.acdhrs.org.

¹²⁶ Afrique du Sud, Algérie, Burkina Faso, Burundi, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Libye, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Togo et Tunisie.

La Cour africaine de justice et des droits de l'homme

En juillet 2008, l'Union africaine a adopté un autre protocole portant création d'une Cour africaine de justice et des droits de l'homme, siégeant à Arusha en République-Unie de Tanzanie, qui remplace l'actuelle Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union africaine¹²⁷. Le protocole est entré en vigueur le 11 février 2009 après sa ratification par 15 États.

Adresses et autres renseignements

Secrétariat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
No. 31 Bijilo Annex Layout
Kombo North District
Western Region
P.O. Box 673
Banjul
Gambie

Tél.: 220 441 05 05; 220 441 05 06

Télécopieur: 220 441 05 04

Courriel: achpr@achpr.org

Les sites Web de l'Union africaine (www.au.int) et de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (www.african-court.org) contiennent tous les documents pertinents sur les tribunaux africains. Les textes des traités, conventions, protocoles et chartes de l'Organisation de l'Unité africaine et de l'Union africaine sont disponibles sur www.au.int/en/treaties/status.

Parmi les publications sur le système des droits de l'homme de l'Union africaine, il convient de citer: I. Kane, *Protecting the Rights of Minorities in Africa: A Guide for Human Rights Activists and Civil Society Organizations* (Minority Rights Group International/Groupement international pour les droits des minorités, 2008); M. Evans et R. Murray (éditeurs), *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice 1986-2006*, 2^e édition (Cambridge, 2008); H. B. Jallow, *The Law of the African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights* (Trafford, 2007) et K. O. Kufuor, *The African Human Rights System: Origin and Evolution* (Palgrave Macmillan, 2010).

¹²⁷ Disponible sur www.au.int/en/sites/default/files/PROTOCOL_STATUTE_AFRICAN_COURT_JUSTICE_AND_HUMAN_RIGHTS.pdf (site consulté le 4 décembre 2012).

CHAPITRE XII

LE CONSEIL DE L'EUROPE

Résumé: Trois instruments du Conseil de l'Europe – Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ou Convention européenne des droits de l'homme), Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et Charte européenne des langues régionales ou minoritaires – offrent aux personnes appartenant à des minorités de nombreux moyens d'engager une procédure pour discrimination (en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme) et des questions plus vastes relatives aux minorités (au titre des deux autres instruments). Le mécanisme non conventionnel du Conseil de l'Europe fournit d'autres voies qui permettent de porter ces questions à l'attention des gouvernements et du public. Le Conseil a également établi des organes chargés spécialement des questions de racisme et d'intolérance, ainsi que des Roms et des gens du voyage.

Le Conseil de l'Europe, qui a son siège à Strasbourg (France), est une organisation intergouvernementale composée de 47 États¹²⁸. Ses objectifs sont les suivants:

- Protéger les droits de l'homme, la démocratie pluraliste et l'état de droit;
- Sensibiliser et favoriser la prise de conscience et la mise en valeur de l'identité et la diversité culturelles de l'Europe;
- Chercher des solutions aux problèmes que rencontre la société européenne, notamment discrimination contre les minorités, xénophobie, intolérance, protection de l'environnement, clonage humain, VIH/SIDA, toxicomanie, criminalité organisée et autres;
- Aider à consolider la stabilité démocratique en Europe en soutenant la réforme politique, législative et constitutionnelle.

Le Conseil est administré par un comité intergouvernemental des ministres et une assemblée parlementaire élue indirectement. Le Conseil de l'Europe ne doit pas être confondu avec le Conseil européen, institution officielle de l'Union européenne, même si les 27 États de l'Union sont également membres du Conseil de l'Europe.

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ou Convention européenne des droits de l'homme) est entrée en vigueur en 1953, inaugurant le premier système régional de protection des droits de l'homme. Elle a été révisée à plusieurs reprises par une série de protocoles et, en 1998, la Cour européenne des droits de l'homme est devenue la première cour permanente en la matière au monde. Tous les États membres du Conseil de l'Europe sont parties à la Convention. Le droit de recours individuel est inhérent au système de la Convention et les arrêts de la Cour ont force obligatoire pour les États parties.

¹²⁸ Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.

Les 47 juges de la Cour sont élus par l'Assemblée parlementaire. Les affaires sont traitées par des chambres de sept juges et les affaires importantes peuvent être déférées devant une grande chambre de 17 juges. Le Comité des ministres veille à l'exécution des arrêts de la Cour.

Dans certaines circonstances, un requérant peut obtenir l'aide juridictionnelle et, dans le cas d'une violation avérée, peut également être remboursé des frais encourus par la mise en état de l'affaire. Toutefois, cette aide est en principe possible après seulement qu'il a été demandé au gouvernement défendeur de formuler ses observations sur la recevabilité de la requête. Contrairement à certains systèmes juridiques internes, il ne peut être imposé aux requérants de payer les frais de justice encourus par l'État qui fait l'objet d'une plainte.

La Cour examine un grand nombre d'affaires de particuliers, ainsi que des affaires opposant des États (rarement); sa jurisprudence est abondante¹²⁹. Ces dernières années, de 40 000 à 50 000 demandes ont été déposées chaque année. Le résumé ci-après présente certaines questions soulevées par des affaires portées devant la Cour et liées aux minorités.

La Convention ne contient aucune disposition en matière de droits des minorités semblable à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les membres de groupes minoritaires ne disposent par conséquent d'aucun moyen de revendiquer directement des «droits des minorités» devant la Cour européenne des droits de l'homme. Néanmoins, un certain nombre de droits prévus par la Convention peuvent être invoqués en matière de protection des minorités.

La Convention et les droits des minorités

La plupart des droits prévus dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'appliquent aux minorités, mais l'expression «minorité nationale» apparaît dans deux de ses articles seulement.

L'article 14 dispose que «la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation».

L'article 14 n'exprime pas un droit autonome à la non-discrimination et il ne peut être invoqué qu'à raison d'un autre droit consacré par la Convention. Malgré ses limitations, l'article 14 a, ces dernières années, été invoqué à bon escient pour régler des questions préoccupantes de minorités, en particulier roms. Dans l'affaire *Gaygusuz c. Autriche* (1996), la Cour a constaté une violation de l'article 14 lu en corrélation avec l'article 1 du Protocole n° 1 concernant la différence de traitement entre Autrichiens et non-Autrichiens quant à leur droit à une aide d'urgence. Dans l'affaire *Nachova c. Bulgarie* (2005), la Cour a conclu pour la première fois à une atteinte au principe de non-discrimination raciale reconnu par l'article 14 (lu en corrélation avec l'art. 2 sur le droit à la vie) au motif que les autorités n'ont pas recherché d'éventuels motifs racistes à l'origine de la fusillade par la police militaire visant des Roms. Dans l'affaire *D. H. et autres c. République tchèque* (2007), la Cour a admis dans sa jurisprudence, au titre de l'article 14, que le placement d'un nombre disproportionné d'élèves roms dans les écoles dites «spéciales» pour enfants atteints de troubles mentaux portait atteinte au droit à la non-discrimination raciale (lu en corrélation avec l'art. 2 du Protocole n° 1 sur le droit à l'éducation). La Cour a réaffirmé cet avis dans l'affaire *Oršuš et autres c. Croatie* (2010) en concluant que «le placement des requérants dans des classes réservées aux Roms à certaines périodes de leurs études primaires était dépourvu de justification et qu'il y a eu violation de l'article 14 associé à l'article 2 du Protocole n° 1». Dans l'affaire *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche* (2008), elle a conclu à une violation de l'article 14, lu en corrélation avec l'article 9 quant aux modalités d'octroi du statut de société religieuse aux communautés religieuses.

¹²⁹ Voir www.echr.coe.int.

Le Protocole n° 12, entré en vigueur en 2005, crée une interdiction générale de la discrimination dans l'exercice de tout droit prévu par la loi ou de la part de toute autorité publique. Ainsi, il n'est plus nécessaire de lier une allégation de discrimination à un droit matériel expressément énoncé dans la Convention.

La discrimination ne se limite pas aux cas où une personne ou un groupe de personnes est moins bien traité que tout autre groupe. Traiter différents groupes comme s'ils étaient semblables, par exemple traiter de la même manière un groupe minoritaire et un groupe majoritaire, peut porter préjudice à la minorité. La Cour a admis que les mesures concrètes prises pour améliorer la situation de minorités sont compatibles avec le principe de non-discrimination. Elle a souligné que «la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux minorités un juste traitement et qui évite tout abus d'une position dominante» (*Chassagnou et autres c. France* (1999) et *Gorzelik et autres c. Pologne* (2004)).

En 2009, la Cour a conclu que les dispositions de la Constitution de Bosnie-Herzégovine qui limitent certains postes politiques à des membres des trois «peuples constitutifs» de l'État (Bosniaques, Croates et Serbes) violent l'article 14 de la Convention lu en corrélation avec l'article 3 du Protocole n° 1, lequel prévoit des élections qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple, ainsi que l'interdiction générale de la discrimination visée à l'article 1 du Protocole n° 12. Les requérants d'origine rom et juive ne pouvaient partant, au sens de la législation de Bosnie-Herzégovine, se porter candidats aux élections à l'une des chambres du Parlement ou à la Présidence de la Bosnie-Herzégovine (*Sejdic et Fincic c. Bosnie-Herzégovine* (2009)).

Un certain nombre d'affaires au titre de la Convention ont porté sur les droits linguistiques. Les institutions de Strasbourg n'ont cessé de soutenir qu'il n'existe aucun droit d'utiliser une langue particulière dans les relations avec les autorités gouvernementales, mais, dans le cadre d'une procédure judiciaire, chacun a le droit d'être informé promptement, dans une langue qu'il comprend, des raisons de son arrestation (art. 5. 2) et de la nature de l'accusation portée contre lui (art. 6. 3. a)); un défendeur a également le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience (art. 6. 3. e)).

L'article 8 de la Convention prévoit le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance. Dans l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*, concernant un projet d'expulsion de Roms vivant dans un camp à Sofia, la Cour a conclu qu'au sens de l'article 8, le principe de proportionnalité doit être pris en considération au regard des particularités des requérants qui forment un groupe socialement défavorisé, ainsi que de leurs besoins propres et que l'application de l'ordonnance emporterait violation de l'article 8.

L'article 10, en garantissant le droit à la liberté d'expression, protège le droit d'utiliser une langue minoritaire dans la vie privée ou au sein d'un groupe minoritaire. Les minorités ont le droit de publier leurs propres journaux ou d'utiliser d'autres médias sans ingérence d'autorités publiques ou autres.

L'article 2 du Protocole additionnel n° 1 dispose que nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'instruction des enfants appartenant au groupe est un autre moyen de protéger l'identité d'une minorité. La Convention ne prévoit pas explicitement de droit à l'instruction dans la langue maternelle; toutefois, l'abandon de l'enseignement dans la langue maternelle peut dans certaines circonstances violer le droit à l'instruction (*Chypre c. Turquie* (2001)).

L'article 9 consacre le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit suppose la liberté de manifester sa religion, en d'autres termes, qu'une minorité doit pouvoir suffisamment maîtriser les questions religieuses communautaires. La Cour a statué que l'État ne doit pas s'ingérer dans les affaires intérieures d'une église et «que la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une «société démocratique» au sens de la Convention. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société» (*Serif c. Grèce* (1999)).

L'État peut restreindre les manifestations de la religion d'une minorité exclusivement pour des motifs raisonnables et objectifs.

[L]orsque l'organisation de la communauté religieuse est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'État. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'État. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté en tant que telle, mais aussi pour la jouissance effective par l'ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion. Si l'organisation de la vie de la communauté n'était pas protégée par l'article 9 de la Convention, tous les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés (*Hasan et Chaush c. Bulgarie* (2000)).

En outre, selon la Cour, un groupe minoritaire est en principe habilité à revendiquer le droit au respect du mode de vie qu'il s'est choisi, à savoir de sa «vie privée», sa «vie familiale» ou son «domicile» en vertu de l'article 8 de la Convention (*G. et E. c. Norvège* (1983)).

La Cour a récemment rappelé, en invoquant la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales «qu'un consensus international se fait jour au sein des États contractants du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes, mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble. La force des croyances collectives d'une communauté culturellement bien définie ne peut pas être ignorée» (*Munoz Diaz c. Espagne* (2009)). En l'espèce, la Cour a «estimé disproportionné le fait que l'État espagnol, après avoir fourni à la requérante et à sa famille un livret de famille, leur avoir reconnu la situation de famille nombreuse, accordé une assistance en matière de santé à l'intéressée et ses six enfants et encaissé les cotisations de son mari pendant plus de dix-neuf ans, méconnaisse aujourd'hui la validité de son mariage rom en matière de pension de réversion».

Procédure relative aux requêtes individuelles

Introduction d'une requête

Afin de pouvoir introduire une requête auprès de la Cour, le requérant doit satisfaire à certains critères de recevabilité¹³⁰. La plupart des requêtes sont rejetées au stade de la recevabilité et, une requête ne pouvant être introduite deux fois sur les mêmes faits doit impérativement remplir d'emblée les critères.

La Cour dispose de son propre formulaire de requête (disponible auprès du Greffier de la Cour dans toutes les langues officielles des États contractants) qui doit être rempli et renvoyé à la Cour. Outre ses renseignements personnels et ceux concernant son représentant légal, le requérant doit fournir les informations suivantes:

- Exposé des faits;
- Rapport détaillé sur les droits de la Convention qui auraient été violés;
- Confirmation d'avoir exercé les recours internes, y compris les dates et détails des arrêts rendus;
- Recours introduit devant la Cour.

¹³⁰ Guidance for those wishing to apply to the European Court of Human Rights (Note d'orientation destinée aux requérants désireux de saisir la Cour européenne des droits de l'homme), disponible sur www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Applicants/Apply+to+the+Court/Application+pack (site consulté le 4 décembre 2012).

Des copies de tous les documents à l'appui doivent être jointes à la requête.

La Cour n'accepte pas de plaintes anonymes et le nom du requérant sera communiqué à l'État. La procédure est publique, mais la confidentialité peut dans certains cas être garantie en mentionnant le requérant par ses initiales. Les États sont tenus de ne pas bloquer la requête et de coopérer avec la Cour dans son enquête.

Pour engager une procédure en vertu de la Convention, un requérant doit alléguer une violation d'un ou de plusieurs droits prévus dans la Convention ou l'un de ses protocoles. Une requête peut susciter des mesures de la part de l'État, d'un de ses organes – tels que forces armées, police, tribunaux ou autres organismes publics. La Cour n'a que rarement fait droit à une requête alléguant un préjudice causé par une partie privée; dans ces cas, soit l'État a confié une fonction publique à un organisme privé, soit il incombait à l'État d'empêcher ce type d'acte par des tiers.

La Convention protège quiconque relève de la compétence de l'État. La nationalité du requérant est sans importance; en fait, un recours peut même être introduit par un apatride. Une instance peut être saisie quand une mesure prise par un État porte atteinte à des droits dans un autre État, même si ce dernier n'est pas partie à la Convention. Le cas d'une personne qui cherche à éviter une expulsion ou une extradition vers un État où il existe un risque de torture ou de mort est l'exemple le plus courant de ce type de situation.

Définition de la «victime»

La personne qui saisit la Cour en vertu de la Convention doit avoir subi personnellement la violation alléguée. Il peut s'agir des effets directs d'une mesure prise par l'État, par exemple, le requérant a subi la torture, une publication lui a été saisie par le gouvernement, ou il lui a été interdit de pratiquer sa religion. Toute violation peut porter préjudice également aux proches des personnes dont les droits ont été directement violés: des parents peuvent faire valoir un préjudice découlant de la détention de leur enfant ou de tout autre mauvais traitement.

Des victimes potentielles peuvent également saisir la Cour dans certaines circonstances. La Cour a admis l'argument selon lequel un requérant est une victime s'il existe un risque qu'il soit directement atteint par une mesure de l'État, telle que l'application de lois réprimant l'homosexualité ou exigeant l'éducation sexuelle en classe contrairement aux souhaits des parents. Toutefois, le requérant doit attester qu'il court un risque personnel réel, non une simple éventualité, d'être victime d'un préjudice à l'avenir. Une requête générale concernant une loi ou une mesure est irrecevable, de même qu'une requête au nom de tiers (excepté s'ils sont clairement identifiés et si le requérant les représente officiellement).

Toute personne physique, tout groupe de particuliers et toute organisation non gouvernementale (ONG) peuvent introduire des requêtes. Un groupe ou une ONG qui dépose une plainte doit toutefois répondre à la définition de «victime». Il suffit manifestement que l'organisation soit victime de la violation (école fermée ou organisation faisant l'objet d'une surveillance induue de la police). La Cour a estimé que des syndicats, sociétés, organismes religieux, partis politiques et citoyens d'une ville remplissent les conditions requises pour être considérés comme «victimes». Quand des membres d'un groupe ou d'une association sont les victimes, il peut être judicieux d'introduire une requête individuelle et une requête collective. Si la requête collective est déclarée irrecevable, la requête individuelle peut permettre à l'affaire d'aboutir.

Un groupe n'a pas à être enregistré ou reconnu officiellement par l'État pour introduire une requête. De plus, le fait que la non-reconnaissance prive de la possibilité de saisir les instances nationales et empêche un groupe minoritaire d'agir pour défendre ses droits peut s'assimiler au déni du droit à un procès équitable ou un recours effectif (art. 6 et 13, respectivement), qui peut être contesté en vertu de la Convention.

Autres conditions de recevabilité

Comme il ressort des procédures internationales relatives aux droits de l'homme, les requérants doivent prouver qu'ils ont exercé un recours relatif à la violation présumée de la part de l'État concerné. Dans de rares cas, il peut ne pas exister de recours utile et effectif pour violation d'un droit particulier prévu dans la Convention. Toutefois, si un requérant n'a pas exercé un recours comme il aurait dû le faire, la Cour déclarera l'affaire irrecevable. Seuls les recours «effectifs» susceptibles de corriger intégralement la violation doivent être épuisés – à savoir procédures judiciaires et administratives. Les recours discrétionnaires (tels que recours en grâce après une condamnation) ne doivent en général pas être introduits.

Toute personne peut saisir d'une requête la Cour européenne des droits de l'homme dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. Quand une loi en vigueur constitue une violation permanente, la requête peut être déposée à tout moment. Si le requérant n'a initialement pas connaissance de la violation, le délai de six mois commence à partir de la date où il en prend effectivement connaissance. Il importe de noter que la requête ne peut avoir été introduite au préalable auprès de tout autre organe d'enquête international, tel que le Comité des droits de l'homme de l'ONU.

Enfin, la requête doit alléguer la violation d'un droit qui est effectivement protégé par la Convention. Ainsi, une allégation de discrimination ethnique ou religieuse dans l'administration du régime de sécurité sociale d'un État ne sera pas recevable dès lors que la Convention ne prévoit aucun droit à la sécurité sociale. Toutefois, cette interprétation restreinte de la discrimination a été élargie par l'entrée en vigueur du Protocole n° 12 à la Convention.

Enquête et décision

Un échange de mémoires peut avoir lieu sur les questions de recevabilité et l'examen au fond d'une requête. Chaque partie peut formuler des commentaires sur les observations de l'autre. La procédure se déroule d'ordinaire par voie de mémoires seulement, mais la Cour peut décider de procéder à une audience orale sur la recevabilité ou le fond, voire les deux. Chaque partie est représentée à toute audience et la procédure est fondée sur l'égalité entre le requérant et l'État en tant que partie.

Des ONG peuvent être appelées à déposer en tant qu'experts ou témoins et tout défenseur des droits des minorités doit savoir qu'il peut intervenir comme *amicus curiae* dans le cas d'une affaire particulièrement préoccupante. Cette procédure, appelée intervention de tiers, peut être requise après communication d'une affaire à l'État défendeur aux fins d'observations. Elle offre la possibilité de fournir à la Cour des renseignements utiles sur une question qui peut avoir une incidence directe sur les droits des minorités dépassant la portée du cas d'espèce. Toute ONG qui souhaite intervenir ainsi doit en demander par écrit l'autorisation au Président de la Cour dans un délai de 12 semaines à partir de la communication de l'affaire à l'État concerné, information qui peut être obtenue sur le site Web de la Cour.

La Cour examine l'affaire au fond par voie de mémoires et peut entendre des témoins, voire se rendre dans le pays concerné si elle l'estime nécessaire. La Cour cherchera à parvenir à un règlement amiable, si possible, qui n'intervient toutefois qu'avec l'accord des deux parties.

La Cour délibère en séances à huis clos, mais ses arrêts sont publics et communiqués immédiatement aux deux parties. La Cour se limite, dans ses arrêts, à déterminer s'il y a eu violation ou non de la Convention et, dans le cas de violation avérée, à accorder des indemnités pécuniaires et les frais et dépens. La Cour, en principe, n'ordonne pas au gouvernement, par exemple, de libérer un détenu ou de modifier ses lois. Toutefois, ces dernières années, elle a quelque peu évolué à cet égard, notamment en indiquant qu'une personne privée illégalement de liberté devrait être

libérée (*Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC] (2004)). Comme précisé plus haut, l'arrêt de la Cour est légalement contraignant pour les États parties à la Convention. Il incombe au Comité des ministres, en vertu de l'article 46.2) de la Convention, de veiller à l'exécution d'un arrêt de la Cour, mais la grande majorité des États se conforment sans délai aux arrêts.

Une chambre de sept juges peut se dessaisir d'une affaire en faveur d'une grande chambre de 17 juges lorsque l'affaire soulève une grave question d'importance générale ou un point délicat touchant l'interprétation ou l'application de la Convention. Les arrêts d'une chambre ne sont pas définitifs avant un délai de trois mois. Durant cette période, l'une des parties peut demander le renvoi à la grande chambre; un collège de cinq juges examine cette requête.

Affaires urgentes

La Cour peut accorder la priorité à des affaires urgentes. Elle peut également accorder des mesures provisoires en cas de risque imminent, réel et grave pour la vie du requérant ou de mauvais traitements graves. La Cour peut déclarer que l'État doit se garder de certains actes ou prendre des mesures pour protéger le requérant. Les mesures demandées et les raisons de les solliciter doivent être indiquées sur le formulaire de la requête.

Effets du système de Strasbourg sur les droits des minorités

Le résumé ci-dessus suggère des moyens visant à faire protéger les droits des minorités par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; toutefois, tel n'est pas l'objet premier de la Convention. La requête d'un groupe minoritaire qui entend revendiquer des droits en soi risque d'être rejetée au motif qu'elle dépasse le cadre de la Convention et qu'elle est partant «manifestement mal fondée». En outre, quand une violation est constatée, il appartient à l'État de réparer, outre d'octroyer des dommages, en modifiant par exemple la disposition légale incriminée. La Cour ne siège pas en juridiction d'appel des décisions internes; elle examinera seulement si un État a rempli ou non ses obligations découlant de la Convention, non s'il aurait pu adopter des politiques différentes ou meilleures.

Adresses et autres renseignements

Le Greffier de la Cour européenne des droits de l'homme
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél.: 33 388 41 20 18

Télécopieur: 33 388 41 27 30

Site Web: www.echr.coe.int

La principale publication contenant la Convention européenne, le Règlement de la Cour des droits de l'homme et d'autres informations est le *Recueil des textes sur la Convention européenne des droits de l'homme* (Conseil de l'Europe, 1998). Les décisions et les arrêts de la Cour paraissent sous forme de brochure dans le *Recueil des arrêts et décisions*. Le Conseil de l'Europe publie également un *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, qui contient certaines des affaires les plus importantes et des informations sur l'application de la Convention en droit interne.

Différents ouvrages ont été rédigés sur le système de Strasbourg concernant tant des droits particuliers que l'ensemble du système. Il existe deux analyses fiables respectivement de D. J. Harris, M. O'Boyle, E. P. Bates et C. M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, 2^e édition (2009) et de P. Van Dijk, F. Van Hoof, A. Van Rijn et L. Zwaak, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (2006).

Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

La Convention-cadre, qui est le premier instrument multilatéral légalement contraignant consacré à la protection des minorités, est considérée comme un ensemble de normes internationales les plus exhaustives dans le domaine des droits des minorités jusqu'à présent. Entrée en vigueur en 1998, elle a été ratifiée par 39 États¹³¹. Comme son titre l'indique, la Convention-cadre vise à engager les États signataires à respecter les droits des minorités nationales, lutter contre la discrimination, promouvoir l'égalité, préserver et développer la culture et l'identité des minorités nationales, garantir certaines libertés concernant l'accès aux médias, les langues et l'instruction des minorités et encourager la participation des minorités nationales à la vie publique.

La Convention-cadre peut être ratifiée par des États membres du Conseil de l'Europe; les États non membres peuvent y adhérer sur l'invitation du Comité des ministres. Les États demandant à devenir membres du Conseil de l'Europe sont systématiquement invités à s'engager à adhérer à la Convention-cadre.

Dispositions de fond de la Convention

L'article 4.1 de la Convention-cadre proclame les principes fondamentaux de non-discrimination et d'égalité.

L'article 4.2 précise que l'État est tenu de prendre des mesures concrètes et non de simplement s'abstenir de toute discrimination. Les États doivent adopter «s'il y a lieu» des mesures en vue de favoriser «une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité, en tenant dûment compte des conditions spécifiques des minorités nationales». C'est là une disposition essentielle car elle fournit la base des dispositions suivantes qui énoncent dans le détail les mesures que les États doivent prendre dans certains domaines.

L'article 4.3 dispose que «les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination».

L'article 15 dispose que «les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant».

Les autres dispositions de fond de la Convention-cadre portent sur un large éventail de questions. Les États s'engagent à :

- Promouvoir les conditions propres à permettre aux minorités de conserver et développer leur culture et leur identité (art. 5);
- Favoriser l'esprit de tolérance, le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes vivant sur leur territoire (art. 6);
- Protéger les droits à la liberté de réunion, d'association, d'expression, de pensée, de conscience et de religion (art. 7, 8 et 9);
- Faciliter l'accès aux médias et accorder aux minorités la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias (art. 9);
- Reconnaître le droit d'utiliser une langue minoritaire en privé comme en public, ainsi qu'à présenter dans la langue minoritaire des informations (art. 10 et 11);

¹³¹ Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, Fédération de Russie, Géorgie, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse et Ukraine.

- Reconnaître le droit d'utiliser les noms et les prénoms dans la langue minoritaire (art. 11);
- S'efforcer d'assurer le droit d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives et de présenter les indications topographiques dans la langue minoritaire, dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de minorités nationales (art. 10 et 11);
- Promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités et de la majorité (art. 12);
- Reconnaître le droit des minorités de créer et de gérer leurs propres établissements d'enseignement et de formation et d'apprendre leur langue minoritaire (art. 13 et 14);
- S'efforcer d'assurer qu'il existe des possibilités de recevoir un enseignement dans la langue minoritaire, dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des minorités nationales (art. 14);
- S'abstenir de prendre des mesures qui modifient les proportions de la population dans une aire géographique où résident des minorités (art. 16);
- Ne pas entraver le droit des membres de minorités de maintenir des contacts au-delà des frontières et de participer aux travaux des organisations non gouvernementales (art. 17).

Définition

La Convention-cadre ne définit pas l'expression «minorité nationale», mais plusieurs États ont établi leur propre définition quand ils l'ont ratifiée. Nombre de ces définitions (jointes comme déclarations au moment de la ratification) excluent les non-ressortissants et les migrants de la protection en vertu de la Convention-cadre et certains précisent les groupes particuliers auxquels la Convention est applicable. Le Liechtenstein, le Luxembourg et Malte sont parties à la Convention-cadre mais ont déclaré ne compter aucune minorité nationale sur leur territoire respectif.

S'il est vrai que les États ont une marge d'appréciation pour décider à qui s'applique la Convention-cadre, cette question sera examinée au titre du mécanisme de surveillance international institué par la Convention-cadre et présenté ci-après. Néanmoins, toute ONG désireuse de participer au mécanisme de surveillance doit en premier lieu déterminer si l'État concerné a fait une déclaration concernant les groupes auxquels il appliquera la Convention-cadre¹³².

Application et surveillance

La Convention-cadre porte création d'un Comité consultatif formé de 18 experts indépendants élus par le Comité des ministres parmi les candidats présentés par des États parties et chargé, de concert avec le Comité des ministres, de suivre l'application de la Convention et d'adopter des recommandations propres aux pays. Les membres du Comité consultatif doivent être des experts reconnus dans le domaine de la protection des minorités; ils siègent à titre individuel et sont indépendants et impartiaux. Le fait qu'ils ne représentent par leurs gouvernements est essentiel, le Comité des ministres étant un organe politique formé de représentants gouvernementaux. La participation d'un organe d'experts impartiaux à l'examen des questions relatives aux minorités facilite la tâche du Comité des ministres, lequel (en tant qu'organe suprême de décision au Conseil de l'Europe est chargé de nombreuses autres fonctions) compte notablement sur les travaux du Comité consultatif.

Entre autres activités, le Comité consultatif examine les rapports des États qui sont soumis dans l'année de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre dans leurs pays, puis tous les cinq ans.

¹³² Une liste mise à jour de ces déclarations est disponible sur www.coe.int/minorities.

Il peut également inviter le Comité des ministres à demander des rapports *ad hoc* portant sur des situations survenues dans l'intervalle des rapports périodiques d'un État partie. Les rapports initiaux doivent contenir des renseignements complets sur les mesures législatives et autres adoptées par l'État pour appliquer les principes de la Convention. Le Comité des ministres a adopté des directives détaillées relatives aux rapports initiaux ainsi qu'aux rapports suivants. La rédaction des rapports suppose normalement des consultations avec des organisations et des ONG de défense des minorités, qui sont également encouragées à soumettre des rapports parallèles ou des renseignements au Comité. Le Secrétariat de la Convention-cadre s'emploie à atteindre lesdites organisations et ONG, mais les organisations intéressées sont également invitées à prendre contact. Une fois reçu par le Conseil de l'Europe, le rapport de l'État est automatiquement rendu public et affiché sur le site Web du Conseil.

Dans son examen des rapports des États, le Comité consultatif utilise une grande diversité de sources d'information émanant d'intervenants étatiques et non étatiques. Il a également mis au point des visites de pays, durant lesquelles il rencontre des fonctionnaires, des membres du Parlement, des représentants de minorités, des ONG et d'autres interlocuteurs intéressés.

Après avoir examiné le rapport d'un État et, dans la plupart des cas, rendu une visite dans le pays, le Comité consultatif adopte un «avis» qui est transmis à l'État concerné et tous les États membres du Conseil de l'Europe. L'État concerné a une possibilité de formuler des observations sur l'avis du Comité et peut décider de le rendre public à ce stade. Pour préparer sa réponse, l'État peut également préférer consulter des organisations et des ONG de défense des minorités.

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a la responsabilité finale du suivi de la Convention-cadre (art. 26). Après l'adoption d'un avis par le Comité consultatif, le Comité des ministres adopte une résolution contenant des conclusions et des recommandations (qui sont d'ordinaire fondées sur l'avis du Comité) destinées à l'État concerné sur l'application de la Convention-cadre. L'élaboration de cette résolution offre une occasion aux autres États, y compris non parties, de s'exprimer sur la situation. Cette résolution est rendue publique, ainsi que toutes observations formulées par l'État partie et l'avis du Comité consultatif, si ce dernier n'a pas été diffusé auparavant.

Afin d'encourager le débat sur des mesures visant à améliorer la protection des minorités, le Secrétariat de la Convention-cadre organise des réunions dans les États dont le suivi a été achevé. Des réunions complémentaires ont offert une excellente occasion de regrouper tous les intervenants intéressés par l'application de la Convention-cadre, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, et d'examiner les moyens de donner effet aux résultats du suivi.

Participation des organisations non gouvernementales à l'échelon national

Les ONG peuvent inciter à modifier la législation et la pratique internes dans le sens des principes énoncés dans la Convention-cadre. Elles peuvent présenter leurs propres idées concernant l'interprétation de la Convention et sensibiliser la population aux obligations du pays à cet effet. Ainsi, se crée un nouveau climat où l'État est censé prendre des mesures pour respecter ses obligations, indépendamment de la présence d'organes de surveillance internationaux. Traduire et diffuser le texte de la Convention-cadre et des documents connexes sensibilisera également mieux le public. Ces documents sont notamment le rapport officiel de l'État, toutes observations d'ONG et, dès qu'ils sont disponibles, les avis du Comité consultatif, ainsi que les conclusions et recommandations du Comité des ministres.

Organisations non gouvernementales et communautés minoritaires peuvent également participer directement à l'élaboration du rapport d'un État. Les ONG devraient savoir quel est l'organisme gouvernemental chargé d'établir ce rapport et lui demander si elles peuvent soumettre des informations ou des commentaires tant que le rapport est à l'état de projet. Les États peuvent associer les ONG à la rédaction même du projet.

Les ONG devront examiner dans quelle mesure elles souhaitent soit coopérer à l'établissement du rapport officiel, soit soumettre des observations ou des rapports parallèles au Comité consultatif. La participation à l'établissement d'un rapport et la formulation de commentaires ultérieurement ne s'excluent pas mutuellement et les ONG peuvent choisir les deux options. La participation des ONG à l'établissement du rapport d'un État a l'avantage de créer une occasion d'entamer un dialogue direct avec le gouvernement et de prendre part à l'interprétation des dispositions de la Convention-cadre dans le contexte du pays concerné. Nonobstant, la participation des ONG pourrait laisser supposer qu'elles entérinent le rapport d'un État, ce qui peut ne pas être le cas.

Dans les États qui ne sont pas encore parties à la Convention-cadre, les ONG peuvent se mobiliser en vue de sa ratification.

Le rôle des organisations non gouvernementales en matière de suivi

Les ONG et les associations de défense des minorités ont un rôle essentiel dans le suivi de la Convention-cadre, qu'explique la résolution 97 (10) du Comité des ministres autorisant le Comité consultatif à recevoir et demander des informations de sources autres que les rapports étatiques.

Concrètement, des ONG et des associations de défense des minorités, en maints cas avec le soutien d'ONG internationales, ont fréquemment utilisé cette faculté de fournir au Comité consultatif des rapports détaillés qui informent de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif s'est félicité de ces informations qui représentent une part essentielle de ses activités de suivi, ainsi que des contacts directs avec des ONG.

Les ONG et les minorités peuvent contribuer au suivi de la Convention-cadre aux diverses étapes de la procédure. Par exemple, elles peuvent:

- Communiquer des informations au Comité consultatif par la remise de documents écrits à la date d'échéance du rapport étatique, notamment rapports parallèles concernant la situation d'une ou plusieurs minorités et portant plus particulièrement sur un article ou un sujet précis ou fournissant des informations sur l'ensemble des articles de la Convention-cadre¹³³;
- Envoyer des informations ad hoc sur des sujets spécifiques intéressant les minorités et portant sur la mise en œuvre de la Convention-cadre;
- Se rencontrer avec le Comité consultatif durant ses visites dans le pays;
- Utiliser la Convention-cadre comme outil de dialogue pour établir des contacts avec les autorités gouvernementales lors de l'élaboration du rapport étatique, obtenir des informations sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, participer aux réunions de suivi, une fois rendues publiques les conclusions du suivi;
- Encourager les autorités à publier dès que possible l'avis du Comité consultatif et à le traduire dans les langues locales;
- Faire mieux connaître les droits des minorités par l'organisation de sessions de formation sur la Convention-cadre pour les ONG et les minorités;
- Participer aux consultations engagées par le Comité consultatif lors de la rédaction de ses commentaires sur des thèmes spécifiques.

¹³³ Toute ONG qui souhaite soumettre un rapport «parallèle» complet doit envisager de coopérer avec d'autres ONG nationales ou internationales. Cette démarche réduira le chevauchement de travaux et permet de fournir des renseignements plus représentatifs et globaux qui donneront au rapport une crédibilité accrue. Il importe, au minimum, d'être informé de ce que d'autres ONG font pour éviter de présenter des renseignements contradictoires.

Les ONG peuvent envoyer des informations à tout moment au Secrétariat de la Convention-cadre au Conseil de l'Europe, qui les transmettra aux membres du Comité consultatif. Toutefois, il est préférable de soumettre des informations au moment de l'examen par le Comité consultatif du rapport d'un État. Par conséquent, les ONG examineraient le rapport (rendu public dès que le Comité le reçoit, si l'État ne l'a pas fait auparavant), décideraient quelles sont les informations fournies par le gouvernement à compléter ou contester et soumettraient des observations à temps pour que le Comité puisse les analyser au moment de l'examen du rapport de l'État. Des renseignements sur le calendrier des rapports des États et la date à laquelle ils ont été reçus effectivement sont disponibles sur le site Web du Conseil de l'Europe; le Secrétariat peut également indiquer la date à laquelle les observations des ONG doivent parvenir pour que le Comité puisse en tenir compte. Les documents des ONG devraient, si possible, être rédigés en français ou en anglais, langues de travail du Comité.

Les ONG, qui soumettent des informations sous forme d'observations ou d'un rapport parallèle complet, devraient si possible indiquer tous éléments manquants ou incorrects dans le rapport d'un État. Les renseignements fournis par les ONG devraient être factuels, complets et détaillés et porter autant que possible sur des articles précis de la Convention-cadre. Les renseignements démographiques et statistiques sont très précieux s'ils ne figurent déjà dans le rapport de l'État et peuvent aider le Comité à dresser une comparaison de la situation des minorités à différents moments. Enfin, les ONG peuvent également présenter leurs propres recommandations en matière de mesures que le gouvernement devrait prendre pour appliquer la Convention-cadre.

Adresses et autres renseignements

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél: 33 3 88 41 20 00

Télécopieur: 33 3 90 21 49 18

Courriel: minorities.fcnm@coe.int

Site Web: www.coe.int/minorities

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires adoptée en 1992 est entrée en vigueur en 1998. Ratifiée par 25 États¹³⁴, elle vise à protéger et promouvoir les langues régionales et minoritaires, ainsi qu'à permettre aux personnes parlant ces langues de les utiliser dans la vie privée et publique. Son objet prépondérant est culturel et porte intrinsèquement sur les langues régionales et minoritaires, les langues non territoriales et les langues officielles moins largement utilisées, plus que sur les droits des minorités en soi.

Le préambule de la Charte commence par établir les principaux objectifs et principes que les États s'engagent à appliquer à toutes les langues régionales ou minoritaires qui existent dans leur territoire national en «[s]oulignant la valeur de l'interculturel et du plurilinguisme». Il s'ensuit une série de mesures concrètes destinées à faciliter et encourager l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique (partie III). Ces mesures tendent à garantir, autant que possible, que les langues régionales ou minoritaires sont utilisées dans l'enseignement, les médias, les cadres juridiques et administratifs, la vie économique et sociale, les activités culturelles et les

¹³⁴ Allemagne, Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Liechtenstein, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse et Ukraine.

échanges transfrontières. Au moment de ratifier la Charte, les États doivent indiquer expressément à quelles langues la partie III s'appliquera; toutes les langues qui relèvent de la définition d'une langue régionale ou minoritaire sont visées par la partie II (voir ci-après).

Selon la définition de la Charte, par «langues régionales ou minoritaires», on entend les langues pratiquées traditionnellement sur un territoire d'un État par des ressortissants de cet État qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'État, différentes de la (des) langue(s) officielle(s) de cet État et n'incluant ni les dialectes de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État ni les langues des migrants». Par «territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée», on entend l'aire géographique dans laquelle cette langue est le mode d'expression d'un nombre de personnes justifiant l'adoption des différentes mesures de protection et de promotion prévues par la présente Charte.

Par «langues dépourvues de territoire», on entend les langues pratiquées par des ressortissants de l'État qui sont différentes de la (des) langue(s) pratiquée(s) par le reste de la population de l'État, mais qui, bien que traditionnellement pratiquées sur le territoire de l'État, ne peuvent pas être rattachées à une aire géographique particulière de celui-ci, par exemple le romani et le yiddish.

La situation démographique des langues relevant de la Charte diffère grandement selon un très large éventail de contextes sociaux, politiques et économiques. En conséquence, la Charte permet d'adapter la portée de la protection en fonction de la situation propre à chaque langue, compte tenu notamment des coûts de la protection.

La partie II énonce huit principes fondamentaux et objectifs sur lesquels les États fondent leurs politiques, lois et pratiques et qui sont censés fournir le cadre nécessaire à la préservation des langues concernées:

- La reconnaissance des langues régionales ou minoritaires en tant qu'expression de la richesse culturelle;
- Le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire;
- La nécessité d'une action résolue pour promouvoir ces langues;
- La facilitation et/ou l'encouragement de l'usage oral et écrit des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique et dans la vie privée;
- La mise à disposition de formes et de moyens adéquats d'enseignement et d'étude de ces langues à tous les stades appropriés;
- La promotion des formes appropriées d'échanges transnationaux;
- L'interdiction de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence injustifiées portant sur la pratique d'une langue régionale ou minoritaire et ayant pour but de décourager ou de mettre en danger le maintien ou le développement de celle-ci;
- La promotion de la compréhension mutuelle entre tous les groupes linguistiques.

La partie III (art. 8 à 14) contient des mesures détaillées dans de nombreux domaines, offrant aux États un éventail de 68 engagements concrets à choisir dans sept domaines de la vie publique. Les États s'engageant à appliquer les dispositions de la partie III auxquelles ils ont adhéré, les obligations souscrites varieront d'un État à l'autre, mais également d'une langue à l'autre dans un État donné. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par exemple, différentes dispositions de la partie III s'appliquent au gallois, à l'écossais gaélique et à l'irlandais, respectivement, alors que la partie II seule s'applique à l'écossais, l'écossais d'Ulster, au cornique et au mannois.

Les États doivent retenir un minimum de 35 engagements pour chacune des langues désignées comme relevant des dispositions de la partie III de la Charte. De nombreuses dispositions de la Charte comprennent plusieurs options plus ou moins rigoureuses, dont l'une doit être choisie «selon la situation de chaque langue». Les États sont encouragés à souscrire à d'autres dispositions au titre de la Charte ou adapter leurs engagements à tout moment ultérieur, selon l'évolution de leur situation légale ou en fonction de leur situation financière (art. 3. 2).

Les domaines de la vie publique, chacun correspondant à un article de la partie III, où les engagements doivent être choisis, sont les suivants:

- Enseignement;
- Justice;
- Autorités administratives et services publics;
- Médias;
- Activités et équipements culturels;
- Vie économique et sociale;
- Échanges transfrontaliers.

Application et suivi

Les membres d'un comité d'experts indépendants, composé d'un membre pour chaque État partie, sont désignés par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur une «liste de personnes de la plus haute intégrité, d'une compétence reconnue dans les matières traitées par la Charte, qui seront proposées par la Partie concernée». Comme il est souligné dans le rapport explicatif de la Charte (par. 131) «en mettant l'accent sur le trait intrinsèquement personnel de la «plus haute intégrité», la Charte indique que les experts nommés au comité doivent, dans l'accomplissement de leurs tâches, agir de façon indépendante et non suivant des instructions des gouvernements concernés».

Les rapports des États sur l'application de la Charte doivent être présentés périodiquement: le premier dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la Charte pour l'État et les autres rapports tous les trois ans après le premier rapport.

Le mécanisme de suivi commence avec la soumission par l'État de son rapport. Le comité d'experts a élaboré des méthodes de travail novatrices et utilise pleinement les larges pouvoirs que lui confère le paragraphe 2 de l'article 16 de la Charte pour demander et obtenir des informations de sources non officielles, en particulier des ONG. Le comité organise des visites sur place, qui permettent à ses membres envoyés dans l'État examiné de rencontrer des autorités gouvernementales et des représentants des communautés linguistiques.

Compte tenu de ces informations, le comité adopte un rapport et le présente au Comité des ministres qui adresse des recommandations à l'État, fondées sur le rapport et les observations dudit État. Ces rapports sont rendus publics et sont normalement traduits dans les langues officielles de l'État¹³⁵.

Rôle des organisations non gouvernementales dans le suivi

Le comité d'experts attribue une grande importance au rôle effectif des ONG dans le mécanisme de suivi et voit dans ces organisations des partenaires égaux et essentiels du dialogue entre

¹³⁵ Disponibles sur www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_fr.asp (site consulté le 4 décembre 2012).

les États et le Conseil de l'Europe. Les ONG ont l'occasion de fournir au comité leurs avis sur la situation des langues régionales ou minoritaires dans les pays examinés, de même qu'elles participent aux travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre. Les ONG et autres partenaires peuvent à tout moment s'adresser au comité d'experts pour lui faire part d'informations pertinentes.

Afin de favoriser la participation des ONG au mécanisme de suivi, le Conseil de l'Europe a publié, en 2004, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires: *Travailler ensemble – Les ONG et langues régionales ou minoritaires*.

Adresses et autres renseignements

Conseil de l'Europe
Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
Direction générale IV – Éducation, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél: 33 3 88 41 31 86

Télécopieur: 33 3 88 41 27 88

Courriel: minlang.secretariat@coe.int

Site Web: www.coe.int/minlang

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance est un organe chargé du suivi, créé par le Conseil de l'Europe pour combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Son mandat porte sur toutes formes de discrimination et de préjugés à l'égard de personnes ou de groupes de personnes fondés sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique.

La Commission a été instaurée lors du premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe et dotée d'un statut par le Comité des ministres en 2002, qui a renforcé son rôle en tant qu'organe indépendant de défense des droits de l'homme. Elle dirige le suivi par pays, formule des recommandations de politique générale et préconise la sensibilisation. Ses membres, désignés selon leur compétence dans les domaines visés par son mandat, siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux.

Au cours de ses activités par pays, la Commission examine la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe. Ses conclusions, parallèlement aux recommandations sur les moyens de traiter les problèmes constatés, sont publiées dans des rapports de pays. Elles sont élaborées à l'issue de l'analyse des informations communiquées par écrit par les États et les ONG et d'une visite du pays durant laquelle les délégués de la Commission rencontrent des parties intéressées du gouvernement et de la société civile. Avant de terminer un rapport sur un pays, la Commission entame un dialogue confidentiel avec les autorités. Tous les États sont examinés de la même manière, par cycle quinquennal (soit neuf à dix pays par an). Le quatrième cycle relatif au suivi, qui a commencé en 2008, porte sur l'exécution des recommandations des cycles précédents. Chaque État fait l'objet de trois recommandations particulières qualifiées de prioritaires, dont il doit rendre compte deux ans après la présentation du rapport correspondant à son quatrième cycle.

La Commission formule également à l'intention des États membres des recommandations de politique générale qui orientent les responsables gouvernementaux dans leur lutte contre le racisme

et les formes apparentées de discrimination. La Commission a adopté douze recommandations de ce type concernant, par exemple, les législations nationales, les organismes spécialisés, les roms, l'islamophobie, l'Internet, la lutte contre le racisme liée au combat contre le terrorisme, l'antisémitisme, l'éducation, les activités de la police et les sports.

La lutte contre le racisme ne peut être efficace qu'avec la diffusion du message dans le grand public. La sensibilisation est par conséquent essentielle. En 2002, la Commission a adopté un programme d'action qui consiste entre autres à nouer des contacts avec toutes les ONG intéressées, organiser des tables rondes dans les États pour y examiner l'incidence des rapports de pays de la Commission, ainsi que des séminaires annuels destinés aux organismes spécialisés sur des thèmes d'intérêt commun (médiation, mesures concrètes et intégration).

Adresses et autres renseignements

Secrétariat

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance,
Conseil de l'Europe,
Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques,
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél.: 33 3 88 41 29 64

Télécopieur: 33 3 88 41 39 87

Courriel: ecri@coe.int

Site Web: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp

Commissaire aux droits de l'homme

Le Commissaire aux droits de l'homme représente une institution indépendante au sein du Conseil de l'Europe créée en 1999 et chargée d'améliorer la sensibilisation aux droits de l'homme et leur respect dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Mandat

Les objectifs du Commissaire aux droits de l'homme sont énoncés dans la résolution (99) 50 du Comité des ministres, qui charge le Commissaire des fonctions suivantes:

- Promouvoir le respect effectif des droits humains et aider les États membres à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en la matière;
- Promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe;
- Déceler d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique en matière de droits humains;
- Faciliter les activités des bureaux nationaux de médiateurs et d'autres structures chargées des droits humains;
- Apporter conseils et informations concernant la protection des droits humains dans toute la région.

Le Commissaire centre ses travaux sur la promotion des réformes visant à améliorer concrètement la sensibilisation aux droits de l'homme et leur protection. Le Commissaire ne peut être saisi de plaintes individuelles. Toutefois, il peut recevoir des informations de toute source, notamment de particuliers et d'ONG; il peut prendre des initiatives de vaste ampleur sur la base de ces

informations, qui révéleraient un problème systématique relatif aux droits de l'homme dans un pays donné. L'élimination de la discrimination et les droits des enfants et des migrants sont parmi les thèmes auxquels le Commissaire porte une attention particulière.

Le Commissaire coopère avec de nombreuses institutions internationales et nationales et avec des organes chargés du suivi des droits de l'homme. Ses partenaires les plus importants sont l'ONU et ses institutions spécialisées, l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (voir chap. XIII). Le Commissaire coopère aussi étroitement avec les principales ONG qui s'occupent des droits de l'homme, des universités et des groupes de réflexion.

Activités du Commissaire aux droits de l'homme

Le Commissaire cherche à engager un dialogue avec les États membres du Conseil de l'Europe et effectue des visites officielles dans les pays pour examiner et évaluer la situation des droits de l'homme quand il l'estime nécessaire. Lors de ses visites, il rencontre les plus hauts représentants du gouvernement, du parlement et de l'appareil judiciaire, des membres dirigeants des institutions des droits de l'homme et de la société civile. Le Commissaire dialogue également avec des représentants des minorités et des organisations qui les représentent. Ses rapports contiennent une analyse des pratiques en matière de droits de l'homme et des recommandations détaillées aux fins d'amélioration. Ils sont rendus publics et largement diffusés parmi les responsables politiques, des ONG et les médias. En 2008, tous les États membres du Conseil de l'Europe ont reçu la visite du Commissaire qui a établi un rapport d'évaluation sur chaque pays.

Quelques années après une visite initiale dans un pays, le Commissaire ou un membre de son bureau effectue une visite de suivi pour évaluer les progrès accomplis dans l'exécution des recommandations ou une visite consacrée davantage à l'examen des préoccupations prioritaires. Le Commissaire établit un rapport de suivi, qui est largement diffusé. De brèves visites peuvent avoir lieu dans des pays ou régions pour renforcer les liens avec les autorités et examiner des questions particulières relatives aux droits de l'homme; ces visites ne sont pas systématiquement suivies d'un rapport public.

Le cas échéant, le Commissaire formule des recommandations sur une question précise relative aux droits de l'homme concernant un ou plusieurs États membres. À la demande d'organismes nationaux ou de sa propre initiative, le Commissaire peut également donner un avis sur des projets de loi et des pratiques particulières. Ainsi, en 2004, il a formulé un avis sur la création d'un organe national chargé de lutter contre la discrimination en Pologne¹³⁶.

Le Commissaire s'emploie à promouvoir la sensibilisation aux droits de l'homme dans les États membres en organisant des séminaires et des manifestations sur des thèmes liés aux droits de l'homme et entretient un dialogue permanent avec des gouvernements, des organisations de la société civile et des institutions éducatives. Il fait paraître des recommandations, des avis ou des rapports sur les questions traitées dans ces séminaires et manifestations¹³⁷.

Le Commissaire coopère étroitement avec des médiateurs ou médiatrices nationaux, des institutions nationales des droits de l'homme et entretient des relations de travail suivies avec le médiateur européen. Il encourage l'instauration de ces organes dans les États membres du Conseil de l'Europe qui en sont dépourvus.

¹³⁶ Disponible sur <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=980009&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (site consulté le 4 décembre 2012).

¹³⁷ Disponible sur www.coe.int/t/commissioner/Activities/themes/default_fr.asp (site consulté le 4 décembre 2012).

La situation des minorités a été évaluée dans la plupart des rapports de pays établis par le Commissaire. Une attention particulière a été portée aux roms et aux gens du voyage, en raison de la discrimination persistante et systématique qu'ils subissent. Un rapport général sur la situation en matière de droits de l'homme des Roms, des Sinti et des gens du voyage a été publié en 2006 et une étude sur les migrations récentes des Roms en Europe (réalisée en coopération avec le Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE) en 2009¹³⁸. Le Bureau du Commissaire a également organisé, avec des partenaires extérieurs, des séminaires sur les questions relatives aux Roms.

Les activités de suivi menées par le Commissaire sur les questions relatives aux minorités s'appuient fréquemment sur les travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, décrits plus haut. Toutefois, le Commissaire aborde la situation des minorités dans des pays qui n'ont pas encore adhéré à ces instruments. Le Commissaire a évalué la manière dont les États membres intègrent ou excluent les minorités relevant de la protection des instruments internationaux.

De nombreuses ONG nationales ou internationales représentant des minorités ou oeuvrant pour l'exercice de leurs droits informent le Bureau du Commissaire régulièrement. Elles utilisent également les conclusions et les recommandations du Commissaire dans leurs propres travaux.

Adresses et autres renseignements

Bureau du Commissaire aux droits de l'homme,
Conseil de l'Europe,
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél.: 33 3 88 41 34 21

Télécopieur: 33 3 90 21 50 53

Courriel: commissioner@coe.int

Site Web: www.coe.int/t/commissioner/Default_en.asp

Engagement du Conseil de l'Europe pour les questions relatives aux Roms

Le Conseil de l'Europe estime entre 10 et 12 millions le nombre de Roms actuellement en Europe. Les Roms sont parmi les plus démunis de toutes les communautés minoritaires vivant dans des conditions d'extrême pauvreté, se heurtant quotidiennement au racisme et à la discrimination et se trouvant exclus de la vie normale – et de toute protection des droits fondamentaux – que d'autres peuples tiennent pour acquis.

En octobre 2010, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe a lancé une initiative visant à faire approuver par les États membres certaines priorités concernant une meilleure intégration sociale des Roms et le respect de leurs droits. Dès 2011, une équipe spécialisée s'est attachée à la question, sous la conduite du Représentant spécial du Secrétaire général pour les questions relatives aux Roms. Elle sert de centre pour toute une série de projets examinés ci-après.

¹³⁸ Disponibles sur <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1536357>. Le rapport de 2006 est disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=320815&SecMode=1&DocId=941416&Usage=2> (les deux sites consultés le 4 décembre 2012).

Renforcement des capacités et sensibilisation

Programme de formation de médiateurs

Les médiateurs établissent un lien entre les populations roms et les institutions publiques locales. Ils s'emploient à scolariser les enfants roms dans les établissements locaux, à s'assurer que les familles reçoivent les soins médicaux appropriés, obtiennent des cartes d'identité, un logement convenable et un travail. Le programme de formation ROMED a commencé en octobre 2010 et la Commission européenne y participe depuis juillet 2011. Une formation spécialisée a été organisée dans 21 pays en 2011 et 2012.

Un nouveau programme de formation (disponible en 16 langues) élaboré parallèlement au Code de conduite européen pour les médiateurs vise à les protéger contre tous agissements et à améliorer la qualité des services fournis. Un groupe européen de 38 formateurs au programme ROMED a été créé, dont 21 sont d'origine rom.

La base de données européenne sur les médiateurs est une source précieuse d'informations actualisées sur les divers aspects de la médiation dans un certain nombre de pays¹³⁹.

Formation des avocats défendant des Roms

Depuis 1996, le Conseil de l'Europe et le Centre européen des droits des Roms ont organisé des sessions de formation pour encourager et aider les avocats à porter des affaires concernant des Roms devant la Cour européenne des droits de l'homme (voir plus haut) et le Comité européen des droits sociaux (en vertu du mécanisme des requêtes collectives prévu par la Charte sociale européenne). Le programme relatif aux avocats défendant des Roms a été mis en œuvre en France, en Grèce, en Italie et en Turquie et la formation se poursuit en Roumanie et en Bulgarie.

Combattre les comportements antitziganes

Dosta! – «Assez!» en langue romani – est le slogan de la campagne du Conseil de l'Europe pour changer les comportements et faire découvrir à la population le véritable potentiel du peuple rom. Lancée en 2008, la campagne a été réalisée dans 14 pays à ce jour. Le site Web multilingue de la campagne est périodiquement complété de nouvelles informations et documentation – brochures, affiches, messages télévisés et radiophoniques et dépliants sur la mobilisation contre les stéréotypes¹⁴⁰.

Reconnaissance du génocide des Roms

Le Conseil de l'Europe, en coopération avec le point de contact pour les questions concernant les Roms et les Sinti au sein du Bureau des institutions démocratiques des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE (voir chap. XIII) a conçu un projet visant à renforcer la reconnaissance et la sensibilisation relatives au génocide des Roms et des Sinti durant la Seconde Guerre mondiale. Ce projet comprend l'élaboration de documents didactiques sur l'histoire et la culture roms, ainsi que l'organisation de manifestations et de réunions. Un site Web, consacré au souvenir, compte une base de données sur cette période de l'histoire rom, une bibliothèque virtuelle des ouvrages les plus connus et les plus utiles et une carte interactive indiquant les caractéristiques spéciales et distinctives par pays, ainsi que des renseignements sur les programmes, les documents pédagogiques disponibles, les manuels scolaires, les lieux de commémoration et les pratiques novatrices adoptées par des ministères, la société civile, des organisations internationales, des musées et des écoles¹⁴¹.

¹³⁹ Disponible sur www.coe-romed.org.

¹⁴⁰ Voir www.dosta.org.

¹⁴¹ Voir www.opusidea.eu/trr/.

Analyse et échange de politiques et de bonnes pratiques

Base de données des politiques et bonnes pratiques

Une base de données, créée en 2011, contient des exemples de politiques et stratégies, ainsi que de pratiques «prometteuses», «éprouvées» et «reproduites» (ou meilleures pratiques) concernant les Roms aux échelons national, régional ou local. Elle intègre des informations en coopération avec des États membres, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme et des partenaires internationaux tels que la Décennie pour l'intégration des Roms, la Commission européenne, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le BIDDH.

Le site du Conseil de l'Europe sur les Roms (www.coe.int/roma) dénote la démarche intégrée suivie: il contient un lien vers tous les textes liés aux Roms adoptés par divers organes du Conseil de l'Europe et des renseignements à jour sur des projets relatifs aux Roms.

Comité ad hoc d'experts sur les questions roms

Un organe intergouvernemental qui traite les questions relatives aux Roms a été établi en 1995. L'adoption de la Déclaration de Strasbourg sur les Roms, en octobre 2010, a été suivie du renforcement des activités intergouvernementales concernant ces questions et de l'approbation d'un nouveau mandat du Comité ad hoc d'experts sur les questions roms (CAHROM), qui rend directement compte au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Le mandat privilégie l'analyse et l'évaluation de l'application des politiques nationales et des échanges thématiques de données d'expérience et de bonnes pratiques. Le Comité a établi trois groupes thématiques de pays, fondés sur le rôle des autorités locales et régionales dans l'exécution de stratégies et plans d'action nationaux pour les Roms, sur l'absentéisme et les abandons scolaires des enfants roms et sur le logement social des Roms.

En 2011, le CAHROM a adopté un avis sur la recommandation 1941 (2010) de l'Assemblée parlementaire concernant les demandeurs d'asile roms en Europe. Il a également entériné un rapport d'exécution sur la recommandation du Comité des ministres relative à l'emploi des Roms¹⁴² qui inclut les bonnes pratiques des États membres dans ce domaine, ainsi qu'un projet de déclaration sur la montée de l'antitziganisme et la violence raciste envers les Roms en Europe, que le Comité des ministres a adopté le 1^{er} février 2012. Le CAHROM rédige actuellement une recommandation sur les médiateurs pour encourager le recours à ces spécialistes et établir des principes fondamentaux en matière de médiation efficace qui produise un maximum d'effets¹⁴³.

Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms

Les participants au Sommet des maires en septembre 2011 sont convenus d'une Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms. L'objectif consiste à aider villes et régions à renforcer leurs capacités en matière d'intégration des Roms, formuler des avis et contribuer à l'échange de données d'expérience et de bonnes pratiques. Un groupe de travail de 11 villes et régions a été chargé d'établir l'Alliance.

Le rôle des autorités locales et régionales dans l'intégration sociale des Roms revêt une extrême importance, la plupart des problèmes liés à la santé, l'éducation, l'emploi et le logement des Roms relevant généralement de la responsabilité de ces autorités.

¹⁴² Recommandation Rec(2001)17 sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Roms/Tziganes et des gens du voyage en Europe.

¹⁴³ Des renseignements complémentaires sur le CAHROM sont disponibles sur www.coe.int/roma.

Éducation des enfants roms en Europe

L'avenir des communautés roms repose sur la scolarisation de leurs enfants, l'éducation étant un facteur clé pour appréhender la situation et parvenir à l'intégration sociale. En 2002, le Conseil de l'Europe a entamé le projet d'éducation des enfants roms en Europe qui soutient l'intégration des communautés roms dans le système d'enseignement normal. Les Roms ont participé au lancement du projet ainsi qu'à sa conception et son exécution. Le projet a permis de concevoir du matériel pédagogique pour aider les enfants roms qui n'ont pas suivi l'école maternelle à mieux maîtriser la première année d'enseignement primaire, des séminaires de formation consacrés aux questions relatives aux Roms, dans le cadre du Programme Pestalozzi du Conseil de l'Europe pour les enseignants, un guide pour les médiateurs ou assistants scolaires roms, une documentation didactique pour les classes d'enfants roms et autres, destinée à stimuler la compréhension mutuelle et l'élaboration de documents sur le génocide rom durant la Seconde Guerre mondiale¹⁴⁴.

Enseignement et apprentissage de la langue romani

L'Unité des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe encourage l'enseignement et l'apprentissage de la langue romani en Europe par son Programme-cadre pour l'enseignement du romani¹⁴⁵. Ce programme s'inspire du Cadre européen commun de référence pour les langues, qui vise les élèves de 4 à 16 ans, étant adaptable aux contextes et besoins locaux et destiné aux spécialistes, rédacteurs de manuels et responsables. Le Programme-cadre est complété de deux dossiers linguistiques européens types (pour les élèves de 6 à 11 ans et de 11 à 16 ans), comprenant chacun un document personnel pour l'élève et un manuel pour les enseignants. La traduction de ces documents dans d'autres dialectes roms et dans les deux langues nationales ou officielles est fortement encouragée.

Groupe d'action international pour l'éducation des Roms

Le Groupe d'action international pour l'éducation des Roms est composé de représentants du Conseil de l'Europe, de l'UNICEF, de la Commission européenne, de l'UNESCO, du BIDDH, de l'Agence des droits fondamentaux, de l'Open Society et l'Association internationale Step by Step. Il tend à renforcer et à assurer une étroite coordination des initiatives européennes et internationales à tous les niveaux d'enseignement pour les Roms, les Sinti et les gens du voyage, ainsi qu'à affermir la coopération parmi ses États membres représentatifs.

Itinéraire de la culture et du patrimoine des Roms

L'itinéraire de la culture et du patrimoine des Roms a pour objectif de faire davantage connaître aux Européens l'histoire, la culture, les valeurs et modes de vie roms, d'encourager la participation des Roms à la vie et la diversité culturelle européennes et de contribuer à éliminer les stéréotypes sur les Roms. La première phase du projet consiste à former un réseau d'organisations (associations, musées, centres de documentation et culturels, institutions d'art et d'enseignement, festivals) qui s'emploie à mettre en œuvre des activités communes. La seconde phase permettra de concevoir une série d'itinéraires touristiques dans toute l'Europe qui permettront de mieux comprendre la culture rom¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Voir www.romagenocide.org. Des renseignements complémentaires sur le projet, qui a été achevé en 2009, sont disponibles sur www.coe.int/t/dg4/education/roma/default_fr.asp (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁴⁵ Voir www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Rom_CuFrRomani2008_EN.pdf (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁴⁶ Voir www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/routes/roma_fr.asp (site consulté le 4 décembre 2012).

Coopération avec des partenaires internationaux

Le Conseil de l'Europe coopère avec des organisations tant intergouvernementales que non gouvernementales et avec des ONG de défense des Roms. Il a conclu un accord de partenariat avec le Forum européen des Roms et des gens du voyage.

Le Groupe de contact informel des organisations et institutions internationales qui s'occupe de questions relatives aux Roms est un mécanisme simple de consultation et de coopération entre représentants de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, du BIDDH, de la Banque mondiale, des institutions spécialisées de l'ONU (HCDH, PNUD et HCR) et autres.

Adresses et autres renseignements

Conseil de l'Europe
Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

Tél.: 33 3 88 41 20 00

Site Web: www.coe.int

Équipe d'appui du Représentant spécial du Secrétaire général
pour les questions relatives aux Roms

Conseil de l'Europe
Bâtiment Agora
1, Quai Jacoutot
F-67075 Strasbourg Cedex
France

Tél.: 33 3 88 41 20 00

Télécopieur: 33 3 90 21 40 53

Site Web: www.coe.int/roma

Le Conseil publie une grande quantité de documents sur les questions relatives aux minorités (voir <http://book.coe.int/fr>).

CHAPITRE XIII

L'ORGANISATION POUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

Résumé: L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a joué un rôle important dans l'élaboration d'instruments normatifs et institutionnels pour la promotion et la protection des droits des minorités. Le document de Copenhague sur la dimension humaine contient l'un des ensembles de normes internationales relatives aux droits de l'homme les plus complets et le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales représente le seul organe permanent international pour la prévention des conflits interethniques au sein des États et entre eux. L'OSCE compte également d'autres organes chargés de la protection des droits des minorités. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) exerce des activités étendues dans le domaine de l'enseignement des droits de l'homme, du suivi et de la promotion de la tolérance et la non-discrimination. L'un de ses départements se consacre à l'amélioration des conditions de vie des Roms et des Sinti. Dans le cadre des opérations sur le terrain, l'OSCE se livre à des activités intéressant les groupes minoritaires, telles que renforcement des capacités du gouvernement et de la société civile en matière de bonne gestion des affaires publiques, participation à la vie économique et droits de l'homme.

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est un organisme de sécurité dont les 56 États participants représentent la zone géographique s'étendant de Vancouver à Vladivostok¹⁴⁷. Reconnu comme un accord régional au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, l'OSCE constitue un instrument fondamental pour la détection et la prévention des conflits, la gestion des crises et la réadaptation des collectivités touchées. Avant 1995, l'OSCE était connue sous le nom de Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), qui était une conférence diplomatique intergouvernementale, appelée également «Processus d'Helsinki» entamé dans les années 70 comme lieu de dialogue Est-Ouest durant la guerre froide. Issue de ce mécanisme, l'OSCE demeure essentiellement une organisation de sécurité, qui vise à parvenir à la sécurité et la stabilité pour tous ses membres grâce à un mécanisme de coopération. L'OSCE prend ses décisions par consensus; tous les États participants se seront par conséquent engagés politiquement à respecter ses résolutions, déclarations et autres actes similaires.

La manière dont l'OSCE considère le respect des droits de l'homme s'exprime dans le concept de «sécurité globale» qui reconnaît trois principaux domaines de sécurité: politique et militaire, économique et écologique, droits de l'homme. L'organisation aborde par conséquent un large éventail de préoccupations en matière de sécurité (contrôle et non-prolifération des armes, destruction des systèmes d'armement, réformes militaires, lutte contre le terrorisme et mesures de renforcement de la confiance et la sécurité), des questions économiques et écologiques (réseaux de transport, gestion des ressources hydriques, protection des terres et saine administration des

¹⁴⁷ États participants: Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Monténégro, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Saint-Siège, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Turquie, Turkménistan et Ukraine.

affaires économiques), ainsi que les aspects humains (droits de l'homme, minorités nationales, démocratisation, observation des élections, état de droit, activités de la police et questions humanitaires). La nature complémentaire des aspects militaires et politiques de la sécurité et des droits de l'homme, ainsi que des préoccupations économiques et écologiques, a été reconnue dans l'Acte final d'Helsinki en 1975. Ce document énonce dix principes fondamentaux régissant le comportement des États participants envers les éléments de leur ressort, ainsi que leurs relations mutuelles; il est devenu ensuite le décalogue.

Aperçu des normes applicables

L'inscription du principe du respect des droits de l'homme dans l'Acte final d'Helsinki a constitué un résultat décisif. Parallèlement aux recommandations, le principe VII de l'Acte final a marqué la reconnaissance pour la première fois du lien direct entre droits de l'homme et sécurité, offrant un fondement à l'élaboration de nouvelles normes relatives aux droits de l'homme, en particulier concernant les droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Ce principe dispose ainsi:

Les États participants sur le territoire desquels existent des minorités nationales respectent le droit des personnes appartenant à ces minorités à l'égalité devant la loi, leur donnent l'entière possibilité de jouir effectivement des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, de cette manière, protègent leurs intérêts légitimes dans ce domaine.

Si les tensions de la guerre froide ont bloqué tout progrès durant les 15 années qui ont suivi l'adoption de l'Acte final d'Helsinki, les questions relatives aux minorités ont avancé très rapidement après 1989. En juin 1990, la CSCE a adopté le Document de Copenhague sur la dimension humaine, qui demeure l'instrument normatif de base de l'OSCE concernant les droits de l'homme et les droits des minorités et a inspiré l'adoption d'autres instruments internationaux légalement contraignants sur les droits des minorités, tels que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe (voir chap. XII). Le document de Copenhague contient également une longue liste de dispositions sur le renforcement des institutions démocratiques et l'état de droit.

Ancré dans les droits de l'homme individuels, le paragraphe 33 du Document de Copenhague engage les États à «protéger l'identité culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sur leur territoire ... en conformité avec les principes de l'égalité et la non-discrimination». Les États s'engagent également, le cas échéant, à prendre des mesures spéciales pour garantir cette égalité. Ces droits et mesures spéciaux ne constituent pas un traitement préférentiel pour les personnes appartenant aux minorités nationales, mais ils tendent à favoriser l'égalité du plein exercice des droits, en fait comme en droit.

S'il est vrai que le concept de droits des minorités dépasse celui des droits de l'homme individuels (art. 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe), c'est l'exercice commun de ces droits qui permet aux membres d'une minorité nationale de préserver leur identité. Le Document de Copenhague reconnaît à toutes les personnes appartenant aux minorités nationales un certain nombre de droits propres qui peuvent être exercés tant individuellement que collectivement, notamment:

- «D'exprimer, de préserver et de développer» leur identité ethnique et culturelle, à l'abri de toutes tentatives d'assimilation contre leur volonté (par. 32);
- D'utiliser librement leur langue maternelle tant en privé qu'en public et d'échanger des informations dans leur langue maternelle (par. 32.1 et 32.5));
- De créer et de maintenir leurs propres institutions éducatives, culturelles et religieuses, qui peuvent solliciter des contributions financières, conformément à la législation nationale (par. 32.2));

- De pratiquer leur religion, y compris d'utiliser des objets religieux, ainsi que de dispenser un enseignement religieux dans leur langue maternelle (par. 32.3));
- De maintenir des contacts sans entraves avec des citoyens qui ont en commun une origine, un patrimoine ou des croyances religieuses, dans leur pays ou au-delà des frontières (par. 32.4));
- De participer effectivement aux affaires publiques, notamment aux affaires concernant la protection et la promotion de l'identité de telles minorités» (par. 35).

Les États créeront «des conditions propres à promouvoir ... cette identité» (par. 33) et «s'efforceront de garantir» que les personnes appartenant à des minorités nationales «auront la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir un enseignement dans cette langue, ainsi que, si c'est possible et nécessaire, de l'utiliser dans leurs rapports avec les pouvoirs publics» (par. 34).

Bien que les individus puissent exercer leurs droits en commun avec d'autres, les droits collectifs ne sont pas intrinsèquement prévus dans le cadre de l'OSCE. Il n'existe en particulier aucun lien avec le droit à l'autodétermination (dont les autorités gouvernementales ou la population majoritaire expriment parfois la crainte), comme il est précisé au paragraphe 37 du Document de Copenhague:

Aucun des présents engagements [droits des minorités énoncés] ne peut être interprété comme comportant un droit quelconque d'entreprendre toute activité ou d'accomplir toute action contrevenant aux buts et principes de la Charte des Nations Unies, aux autres obligations découlant du droit international ou aux dispositions de l'Acte final, y compris le principe de l'intégrité territoriale des États.

D'autres dispositions propres aux minorités sont énoncées dans la Charte de Paris de 1990 pour une nouvelle Europe, qui fait valoir la détermination des États «à encourager la contribution précieuse des minorités nationales à la vie de nos sociétés» et dans le rapport de la Réunion d'experts sur les minorités nationales (Genève, 1991) qui compile les conclusions de trois semaines de débats entre experts des États de la CSCE sur les questions relatives aux minorités nationales et les droits des personnes qui leur appartiennent.

En outre, la quasi-totalité des documents pertinents de la CSCE ou l'OSCE depuis 1990 ont souligné la situation des Roms: le Document de Copenhague de 1990 (par. 40 et alinéas) qui demande aux États participants de prendre des mesures pour protéger les Roms contre tout acte constituant une incitation à la violence et contre des menaces ou actes de discrimination, d'hostilité ou de violence; le rapport de la Réunion d'experts de Genève sur les minorités nationales (chap. VI) et le Document de 1992 sur la Réunion de suivi d'Helsinki (chap. VI, par. 35).

Outre les engagements de la CSCE et de l'OSCE concernant les Roms, les États participants de l'OSCE ont adopté, au Conseil ministériel, le Plan d'action de 2003 visant à améliorer la situation des Roms et des Sinti dans l'espace de l'OSCE. Le Plan d'action offre un ensemble de principes à suivre pour traiter les questions relatives aux Roms et aux Sinti, ainsi que des orientations pour élaborer des stratégies propres à éliminer la discrimination envers les Roms, les Sinti et autres groupes connexes. Depuis son adoption, le Point de contact pour les questions relatives aux Roms et aux Sinti au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH, examiné ci-après), en étroite coopération avec le Haut-Commissaire pour les minorités nationales, a aidé par ses activités les États participants et des organisations non gouvernementales (ONG) à appliquer le Plan d'action et rendre compte de la façon dont les États participants s'acquittent des engagements énoncés dans le Plan d'action.

Institutions de l'OSCE et droits des minorités

L'OSCE suit et encourage l'exercice des droits de l'homme par l'intermédiaire d'institutions, de mécanismes et d'opérations sur le terrain. Le Haut-Commissaire pour les minorités nationales, le BIDDH, les représentants spéciaux du Président en exercice chargés de promouvoir la tolérance et de combattre le racisme, la xénophobie et la discrimination et les opérations sur le terrain dans plusieurs pays contribuent tout particulièrement à la protection des droits des minorités.

Le Haut-Commissaire pour les minorités nationales

La plupart des États participants de l'OSCE comptent un ou plusieurs groupes minoritaires nationaux sur leurs territoires. Dans tous ces États, le respect des droits des minorités et la promotion d'une société intégrée et multiculturelle est non seulement souhaitable en soi, mais contribue à assurer la stabilité et la paix au sein de ces États et entre eux. Les conflits armés entre États, liés aux ressources territoriales ou économiques, ont diminué ces dernières décennies dans l'espace de l'OSCE, mais les tensions entre différents groupes dans les États ont augmenté. Trop souvent, des conflits interethniques dans un État ont débordé sur des pays voisins et nuï aux relations entre États participants. C'est pour régler les tensions ethniques et prévenir les hostilités entre États portant sur des questions relatives aux minorités nationales que la fonction de Haut-Commissaire pour les minorités nationales a été instaurée au Sommet d'Helsinki de la CSCE en 1992.

Le Haut-Commissaire pour les minorités nationales intervient dans plusieurs États participants de l'OSCE, en particulier ceux d'Europe centrale et orientale, mais aussi ceux qui faisaient partie de l'Union soviétique. Il est secondé par un bureau restreint composé de conseillers politiques et juridiques, ainsi que de responsables de projets et situé à La Haye (Pays-Bas). Le mandat précise que le Haut-Commissaire doit être une «personnalité internationale éminente» qui agira en toute impartialité, oeuvrera dans la confiance et interviendra indépendamment de toutes les parties directement impliquées dans les tensions. M. Max van der Stoep (Pays-Bas) a été le premier Haut-Commissaire de janvier 1993 à juillet 2001. MM. Rolf Ekéus (Suède) (2001-2007) et Knut Vollebaek (Norvège) (depuis 2007) lui ont succédé.

Mandat

Chargé de prévenir les conflits, le Haut-Commissaire a toute sa place dans le «volet de sécurité» de l'OSCE. Il n'aborde pas toutes les questions relatives aux minorités, mais il s'attache à celles qui ont des répercussions sur la sécurité. Le Haut-Commissaire a une double mission: tenter de maîtriser et d'apaiser les tensions, mais également agir comme «signal d'alarme» en prévenant l'OSCE dès que la situation menace de dépasser un stade qu'il peut maintenir par les moyens diplomatiques dont il dispose. Selon son mandat initial:

Le Haut-Commissaire déclenchera, le plus tôt possible, une «alerte rapide» et, si besoin est, engagera une «action rapide» lorsque des tensions liées à des problèmes de minorités nationales risqueront de dégénérer en un conflit dans la zone de la CSCE, menaçant la paix, la stabilité ou les relations entre les États participants¹⁴⁸.

Dans le cadre du mandat, le passage de l'alerte rapide à l'action rapide est strictement structuré. La plupart des activités ont porté sur l'action rapide (visites multiples dans les pays concernés) évitant ainsi de devoir recourir à l'alerte rapide. Le mandat prévoit également une «stratégie de sortie» selon laquelle le Haut-Commissaire rend compte au Président en exercice (Ministre des affaires étrangères du pays qui exerce la présidence du Conseil des ministres, organe central de

¹⁴⁸ Sommet de la CSCE, Helsinki, 9-10 juillet 1992, Document d'Helsinki de la CSCE 1992: Les défis du changement (par. 23), disponible sur www.osce.org/mc/39530?download=true (site consulté le 4 décembre 2012).

décision et d'administration) et au Conseil supérieur, s'il estime que les possibilités d'intervention sont épuisées en raison de l'escalade du conflit. Toutefois, cette option n'a jamais été utilisée.

Le Haut-Commissaire est surtout un élément politique; il n'est pas censé surveiller le respect par les États de leurs engagements au titre de l'OSCE ou de leurs obligations internationales. Le Haut-Commissaire n'est pas l'avocat ni le médiateur des minorités ou ne peut être saisi de recours émanant de particuliers appartenant à des minorités nationales. Il est manifeste que la matière traitée par son bureau (questions relatives aux minorités) est étroitement liée à l'aspect humain: une protection suffisante des droits des membres de minorités nationales est essentielle pour réduire les tensions ethniques, lesquelles, sinon, risqueraient d'étendre le conflit. Le Haut-Commissaire accorde, partant, une attention soutenue aux questions relatives aux droits de l'homme, tout particulièrement la non-discrimination, parallèlement au respect des droits des minorités.

Collecte d'informations

Avec le concours de conseillers, le Haut-Commissaire rassemble et analyse des informations provenant de toutes les sources appropriées (services de presse, Internet et autres médias, représentants de gouvernements, experts indépendants, ONG et sources secondaires telles que revues et rapports), maintient des contacts avec les missions de l'OSCE et reçoit des informations par les voies internes de l'OSCE.

Le mandat est inhabituel au regard du pouvoir accordé au Haut-Commissaire d'intervenir directement dans les affaires d'un État. Le Haut-Commissaire bénéficie du droit d'entrée et de la liberté de circulation dans tout État participant. Il peut décider d'agir dans une situation donnée sans autorisation officielle de l'État concerné. Néanmoins, après avoir décidé de se rendre dans un pays et pour respecter le principe de la «sécurité coopérative» de l'OSCE, le Haut-Commissaire demande au gouvernement de coopérer pour faciliter sa visite. Il peut recevoir et réunir des informations auprès de toutes sources et maintenir un contact avec quiconque (excepté les personnes qui pratiquent ou justifient publiquement le terrorisme). Le Haut-Commissaire peut également recevoir des rapports de parties directement intéressées – gouvernements, associations, ONG et autres groupes tels que des représentants de minorités nationales – et souhaiter communiquer avec elles. Groupes minoritaires, organisations des droits de l'homme et autres parties peuvent s'adresser au Haut-Commissaire pour échanger des informations ou porter à son attention une situation particulière ou un élément nouveau, avant ou durant sa visite officielle.

Pour décider de se rendre dans un pays, le Haut-Commissaire examine dans quelle mesure les questions relatives aux membres de minorités nationales influent sur la sécurité locale ou régionale et tient compte des informations disponibles susceptibles de révéler un conflit potentiel. Deux principaux facteurs orientent sa décision: la mesure dans laquelle il estime son intervention nécessaire et les possibilités d'obtenir un résultat concret. Le Haut-Commissaire s'engagera si son action a une chance de redresser la situation. Pour décider d'intervenir, le Haut-Commissaire examine également si son concours apportera une valeur ajoutée, en particulier quand un certain nombre de parties internationales y sont déjà associées et qu'il existe un risque de double emploi, voire d'entraves réciproques des efforts.

Confidentialité

Le Haut-Commissaire bénéficie certes d'un large accès à l'information, mais le mandat lui prescrit d'œuvrer à titre confidentiel. Cette démarche prudente vise à gagner la confiance et la coopération de toutes les parties; elle permet également d'éviter les déclarations séditeuses que l'opinion publique suscite parfois. Les parties sont souvent davantage enclines à examiner

différentes options en privé, échappant ainsi aux pressions extérieures ou ne montrant pas qu'elles reviennent sur leurs positions déclarées. L'obligation de confidentialité a pour objet de circonscrire les thèmes traités dans le cadre gouvernemental interne de l'OSCE, sans pour autant empêcher le Haut-Commissaire de coopérer avec d'autres organes internationaux, tels que Conseil de l'Europe, ONU et Union européenne, comme il le fait souvent.

Le Haut-Commissaire a instauré une pratique consistant à formuler des recommandations aux États par voie d'échanges officiels de lettres avec les ministres appropriés. Cette correspondance demeure d'ordinaire confidentielle, mais des déclarations périodiques au Conseil permanent¹⁴⁹ et des publications universitaires donnent quelque aperçu des activités du Haut-Commissaire. Excepté dans des situations où des déclarations publiques pourraient être bénéfiques, le Haut-Commissaire évite généralement tout contact approfondi avec la presse.

Normes internationales

La démarche du Haut-Commissaire pour les minorités nationales repose sur les engagements en matière de droits de l'homme et le droit international relatif aux droits de l'homme tributaires des normes internationales selon lesquelles les États sont déjà convenus d'offrir une structure pour le dialogue et les recommandations. Tous les États participants de l'OSCE (excepté le Saint-Siège) étant membres de l'ONU et tous, sauf neuf, étant membres du Conseil de l'Europe sont légalement liés par les instruments adoptés sous l'égide de ces institutions, ainsi que par les traités bilatéraux, outre leurs obligations politiquement contraignantes au titre de l'OSCE.

Les normes internationales pour la protection des minorités manquent parfois de clarté, sont sujettes à interprétation et à d'éventuelles incohérences dans leur application. De ce fait et, plus généralement, pour aider les décideurs et les législateurs, le Haut-Commissaire a, à diverses reprises, demandé l'assistance d'experts reconnus au plan international pour préciser les droits des minorités dans certains domaines et faire des recommandations thématiques communément applicables. Il existe six séries de recommandations thématiques qui offrent aux États une orientation pour formuler des politiques destinées aux minorités de leur ressort:

- Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités ethniques en matière d'éducation (1996);
- Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (1998);
- Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique (1999);
- Lignes directrices sur l'utilisation des langues minoritaires dans les médias (2003);
- Recommandations sur la mission de la police dans les sociétés multiethniques (2006);
- Recommandations de Bolzano/Bozen sur les minorités nationales dans les relations interétatiques (2008)¹⁵⁰.

De plus, en coopération avec le Haut-Commissaire pour les minorités nationales, le BIDDH a adopté les Directives de Varsovie visant à assister la participation des minorités nationales aux élections, qui servent d'orientations pratiques au titre des quatre recommandations de Lund (n^{os} 7 à 10) concernant les élections.

¹⁴⁹ Disponibles sur www.osce.org/hcnm/documents (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁵⁰ Disponibles sur www.osce.org/hcnm/66209 (site consulté le 4 décembre 2012).

Les deux exemples ci-dessous attestent l'intervention du Haut-Commissaire dans certains pays.

Intégration de la minorité de langue arménienne en Géorgie

La minorité de langue arménienne en Géorgie a traditionnellement été fortement orientée vers son état d'origine voisin. Le Programme du Haut-Commissaire pour les minorités nationales vise à les intégrer dans la vie publique géorgienne en traduisant les programmes de télévision géorgienne en arménien, mesure qui a notablement accru l'appréhension sur place des affaires nationales et élevé le degré de participation aux élections nationales. Il comprend également la formation en géorgien des fonctionnaires et des étudiants en première année universitaire. En partenariat avec le PNUD, le Haut-Commissaire cherche à encourager des mesures sur les enjeux socioéconomiques tels que l'emploi, en améliorant par exemple les réseaux de transport dans le secteur des minorités.

Accès à l'enseignement supérieur dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine

Dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la question des possibilités d'enseignement en albanais (et le financement) sont depuis longtemps une source tant de préoccupation pour les Albanais de souche que de division au sein de la société. Pour y remédier, le Haut-Commissaire a largement contribué à la création de l'Université privée d'Europe du Sud-Est à Tetovo, qui offre un programme non seulement en albanais, mais également en macédonien, en anglais et dans d'autres langues européennes. L'université s'est érigée en modèle de coopération interethnique, attirant d'importants effectifs d'étudiants des communautés albanaises et autres. Le Haut-Commissaire a également établi un programme annuel de transition qui vise à accroître le nombre d'Albanais admis dans les universités publiques. Des cours intensifs sont donnés en macédonien aux élèves de langue albanaise, en quatrième année de l'enseignement secondaire, qui préparent l'examen d'entrée à l'université. Un programme supplémentaire porte sur la terminologie professionnelle albanaise et macédonienne; des cours sont organisés le samedi sur sept matières et dans sept villes, où les élèves suivent, par groupe de deux, un enseignement dispensé par un professeur albanais et un professeur macédonien. Le projet a pour but à long terme de contribuer à l'intégration de la minorité albanaise dans la société macédonienne. En moyenne, plus de 90% d'un millier environ de participants par année s'inscrivent à l'université.

Participation aux questions relatives aux Roms

Les Roms, minorité la plus importante en Europe, sont présents dans toute la région de l'OSCE (voir chap. XII). S'il est vrai que les questions relatives aux Roms et aux Sinti incombent principalement, au sein de l'OSCE, au BIDDH (examinées ci-après), le Plan d'action de 2003 demande au Haut-Commissaire de s'occuper de ces questions, en particulier de la lutte contre le racisme et la discrimination, de l'examen et l'application des lois. Il encourage également le Haut-Commissaire à continuer de traiter, dans le cadre du mandat relatif à la prévention des conflits, les questions liées aux activités de la police, à l'éducation, aux médias et à la participation à la vie publique et politique.

En coopération avec le point de contact du BIDDH pour les questions relatives aux Roms et aux Sinti, le Haut-Commissaire a organisé des visites dans plusieurs États de l'OSCE pour y évaluer la situation des droits de l'homme des Roms. Au cours des visites bilatérales ordinaires, le

Haut-Commissaire soulève, le cas échéant, des questions liées aux Roms et offre ses compétences pour lutter contre tant la ségrégation et l'exclusion sociale des Roms que la discrimination à l'égard de leurs communautés.

Projets visant à réduire les tensions

Bien que le Haut-Commissaire pour les minorités nationales ne soit pas principalement un agent d'exécution de projet, son mandat en matière de diplomatie préventive est souvent étayé de projets ciblés en faveur de l'éducation, des langues, de la participation à la vie publique, de l'accès aux médias et du développement, parfois en coopération avec d'autres organisations (par exemple HCDH, HCR, autres institutions spécialisées de l'ONU, Conseil de l'Europe et Union européenne). Ces projets, qui portent toujours sur l'action rapide et la prévention des conflits, visent à remédier aux lacunes qui ne seraient pas nécessairement comblées autrement. Le Haut-Commissaire a également essayé de jouer un rôle de catalyseur en incitant d'autres parties, en particulier les autorités nationales, à donner suite aux projets que son bureau a mis au point ou à élaborer les leurs. Les projets sont souvent exécutés par des ONG locales de défense des droits de l'homme, des groupes minoritaires et d'autres intervenants de la société civile et ces organisations sont encouragées à soumettre au Haut-Commissaire des propositions de projets appropriés.

Communications au Haut-Commissaire pour les minorités nationales

Le Haut-Commissaire pour les minorités nationales n'intervient pas comme mécanisme de traitement des plaintes, mais il accueille toutes démarches et communications émanant directement de particuliers. Les rapports ou renseignements à transmettre à son Bureau n'exigent pas une présentation particulière, mais toute communication doit être rédigée par écrit, fournir les noms et adresses complets et être signée. Elle devrait contenir un récit détaillé des faits concernés et les seuls renseignements qui peuvent être attestés pour attirer l'attention sur une situation qui relève du mandat du Haut-Commissaire.

Adresses et autres renseignements

Le Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE
Prinsessegracht 22
2515 AP La Haye
Pays-Bas

Tél.: 31 70 312 5500
Télécopieur: 31 70 363 5910
Courriel: hcnm@hcnm.org
Site Web: www.osce.org/hcnm

Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), organisme spécialisé le plus important de l'OSCE, se consacre à édifier et soutenir la démocratie, ainsi qu'à favoriser la reconnaissance et le respect des droits de l'homme. Plusieurs des activités de ses cinq départements (élections, démocratisation, droits de l'homme, tolérance et non-discrimination, point de contact pour les questions relatives aux Roms et aux Sintî) concernent tout particulièrement les minorités (notamment observation des élections, examen des lois ou suivi des droits de l'homme dans l'espace de l'OSCE).

Le BIDDH organise également des programmes de formation destinés aux fonctionnaires et aux responsables de l'application des lois, ainsi qu'aux ONG, sur la façon de renforcer, promouvoir et surveiller les droits de l'homme. Un certain nombre de ces activités tendent à accroître la capacité des ONG à suivre la situation des droits de l'homme dans leurs propres pays d'une manière objective et compétente. Un soutien est également destiné aux ONG qui oeuvrent en dehors des capitales, où il est souvent difficile d'obtenir une assistance internationale. Le BIDDH met actuellement en œuvre un projet dans quatre pays d'Asie centrale, qui porte, notamment sur la garantie des droits de l'homme lors de la détention avant jugement, question préoccupante dans toute la région. Il a également organisé des cours de formation sur le suivi des droits de l'homme dans des lieux de détention et a soutenu des projets de suivi réalisés par des participants. Les ONG qui souhaitent suivre une formation aux droits de l'homme peuvent s'adresser directement au BIDDH pour connaître les possibilités.

Le BIDDH joue également un rôle important pour faciliter le dialogue entre États et société civile sur les droits de l'homme et les droits des minorités, par exemple lors de la Conférence d'examen de la dimension humaine, de deux semaines à Varsovie. Cette réunion, qui est le plus grand rassemblement en Europe sur les droits de l'homme et la démocratie, a été suivie par les 56 États participants de l'OSCE et par 500 représentants d'ONG. Des ONG de défense des droits de l'homme, des groupes minoritaires et autres intervenants de la société civile de tous les États participants de l'OSCE peuvent y participer et y traiter, avec leurs gouvernements et la communauté internationale, des questions relatives aux droits de l'homme¹⁵¹.

Le Programme sur la tolérance et la non-discrimination du BIDDH tend à mieux sensibiliser à la prévention du crime haineux, au suivi de la discrimination et à la lutte contre les différentes formes d'intolérance, ainsi qu'à renforcer la capacité des gouvernements dans ces domaines. À cet effet, il s'appuie sur des programmes didactiques, une assistance en matière de législation, des réseaux de développement et de soutien de la société civile et des programmes de formation à l'application des lois. Le système d'information sur la tolérance et la non-discrimination – TANDIS – permet de consulter des informations reçues d'États participants de l'OSCE, d'ONG et d'autres organisations, des sites de pays contenant des initiatives, lois, organismes nationaux spécialisés, statistiques et autres données, des sites thématiques qui informent sur des questions essentielles, des normes et instruments internationaux, ainsi que des informations émanant d'organisations intergouvernementales, notamment rapports de pays et rapports annuels¹⁵².

Le point de contact du BIDDH pour les questions relatives aux Roms et aux Sinti traite des problèmes importants soit directement par ses programmes ou en favorisant l'instauration de mécanismes institutionnels aux échelons local et national chargés de conseiller les gouvernements sur l'élaboration de politiques concernant les questions relatives aux Roms et aux Sinti. Il s'emploie également à promouvoir la légalisation des campements non officiels, encourager l'enregistrement à l'état civil et lutter contre la traite des êtres humains, ainsi qu'à accroître la participation des Roms et des Sinti à la vie publique à tous les échelons et stades de responsabilité. Le point de contact collabore étroitement avec d'autres organisations internationales et des ONG tout en cherchant à associer les Roms à ses activités. Les ONG de défense des droits de l'homme, les organisations roms et autres parties de la société civile qui souhaitent coopérer avec le point de contact peuvent s'adresser directement au BIDDH.

¹⁵¹ Voir www.osce.org/hdim_2012. Pour s'inscrire aux conférences de l'OSCE/BIDDH, voir <http://meetings.odhr.pl/> (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁵² Voir <http://tandis.odhr.pl/> (site consulté le 4 décembre 2012).

Adresses et autres renseignements

Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE
Aleje Ujazdowskie 19
00-557 Varsovie
Pologne

Tél.: 48 22 520 06 00
Télécopieur: 48 22 520 06 05
Courriel: office@odihhr.pl
Site Web: www.osce.org/odihhr

Opérations de l'OSCE sur le terrain

L'OSCE compte 18 opérations sur le terrain en Europe centrale et de l'Est, au Caucase et en Asie centrale. L'ampleur, les caractéristiques et les activités de ces opérations varient fortement selon le mandat de la mission, qui est disponible sur le site Web de chacune des opérations. Dans plusieurs cas, les activités entreprises (renforcement des capacités du gouvernement et de la société civile en matière de bonne gestion, participation à la vie économique et droits de l'homme) sont de grande utilité pour les groupes minoritaires locaux. Une assistance en matière de législation, un suivi des droits de l'homme et une formation des membres de l'appareil judiciaire et des forces de l'ordre sont également fournis dans le cadre des missions.

Adresses et autres renseignements

Secrétariat de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
Wallnerstrasse 6
1010 Vienne
Autriche

Tél.: 43 1 514 360
Télécopieur: 43 1 514 36 6996
Courriel: info@osce.org
Site Web: www.osce.org

Il existe un grand nombre d'ouvrages sur le mécanisme d'Helsinki de l'OSCE, en général, et sur le Haut-Commissaire pour les minorités nationales, en particulier. Depuis 2001, un rapport annuel des activités du Haut-Commissaire est publié dans *l'Annuaire européen des questions relatives aux minorités* (Leiden, Boston, Martin Nijhoff). Il est rendu compte des activités de M. Max van der Stoep, Premier Haut-Commissaire, dans *Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities* de Walter Kemp (éditeur), (La Haye, Kluwer Law International, 2001), et Yeorgios I. Diacofotakis, *Expanding Conceptual Boundaries: The High Commissioner on National Minorities and the Protection of Minority Rights in the OSCE* (Bruxelles, Athènes, Ant. N. Sakkoulas et Bruylant, 2002).

Les normes internationales relatives aux droits de l'homme des minorités sont rassemblées dans *OSCE and Council of Europe: National Minority Standards: A Compilation of OSCE and Council of Europe Texts* (russe et anglais) (Conseil de l'Europe, 2007).

CHAPITRE XIV

L'UNION EUROPÉENNE

Résumé: Le Traité sur l'Union européenne établit explicitement que les droits des personnes appartenant à des minorités sont parmi les valeurs fondatrices de l'Union qui s'attache clairement à les promouvoir en son sein et dans ses relations avec le reste du monde. Le présent chapitre recense les initiatives de l'Union européenne concernant les droits des personnes appartenant aux minorités et explique comment les questions relatives aux minorités peuvent être traitées dans les activités de l'Union européenne qui favorisent les droits de l'homme en général. L'Union européenne a mis en place un cadre juridique pour lutter contre la discrimination, le racisme et la xénophobie, contribuant financièrement aux programmes qui soutiennent les activités destinées à combattre ces phénomènes sur le terrain. L'Union européenne aborde les questions relatives aux minorités lors de ses dialogues politiques avec des pays tiers et coopère effectivement, aux réunions de l'ONU, à la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités. En outre, l'Union européenne utilise tout un ensemble d'instruments de coopération financière et technique, notamment la coopération bilatérale avec des gouvernements et le soutien direct à la société civile, pour promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités.

Traité sur l'Union européenne

Selon le Traité sur l'Union européenne¹⁵³, «l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités» (art. 2). L'article 3 engage l'Union à promouvoir ces valeurs, combattre l'exclusion sociale et les discriminations, respecter la diversité culturelle et linguistique et veiller à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen.

L'article 6 dispose que l'Union poursuit ses objectifs en fonction des compétences qui lui sont attribuées dans les traités et qu'elle reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁵⁴. L'article 21 de la Charte interdit toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale.

L'Union européenne et ses organes, ainsi que les États membres appliquant la législation européenne, sont liés par ces dispositions. Toutefois, l'Union européenne ne dispose pas de pouvoirs pour adopter des mesures dans des domaines dépassant ceux de sa compétence. Dans ces autres domaines, il appartient aux États membres de l'Union de veiller à la protection des droits fondamentaux, en appliquant leur propre législation et en respectant leurs obligations internationales.

Minorités dans l'Union européenne

Dans l'Union européenne, trop nombreuses sont les personnes appartenant à des minorités et exposées aux menaces, à la discrimination et au racisme. Elles se heurtent au risque d'être empêchées de participer pleinement, au même titre que les populations majoritaires des pays ou des milieux où elles vivent, à la vie économique, politique, sociale et culturelle. Le Traité sur

¹⁵³ JO 2008/C 115/13.

¹⁵⁴ JO 2000/C 364/1.

l'Union européenne confère à l'Union des pouvoirs en matière d'adoption d'un certain nombre d'instruments qui contribuent à protéger les droits des personnes appartenant à des minorités. Pour exercer ces pouvoirs, l'Union européenne a instauré un cadre juridique pour lutter contre la discrimination, le racisme et la xénophobie et a soutenu financièrement des programmes d'appui aux activités visant à combattre ces phénomènes sur le terrain.

Cadre juridique pour lutter contre la discrimination, le racisme et la xénophobie

Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union cherche à combattre toute discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions qui est incompatible avec les principes fondamentaux sur lesquels l'Union européenne est ancrée (voir art. 2 du Traité sur l'Union européenne et art. 10 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹⁵⁵). L'Union européenne s'est assidûment employée ces dernières années à compléter son cadre législatif interne pour lutter contre le racisme et la discrimination¹⁵⁶.

Les gouvernements des États membres sont tenus au titre des dispositions européennes antidiscrimination de promulguer des lois nationales qui interdisent la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique dans les domaines notamment de l'emploi, l'éducation, la protection sociale, l'accès aux biens et services et à leur fourniture (Directive 2000/43/EC du Conseil)¹⁵⁷. La protection contre la discrimination s'applique à toute personne qui vit dans l'Union européenne, non pas seulement aux ressortissants européens. La Directive autorise les États membres à adopter des mesures concrètes. De plus, les États membres sont tenus de désigner ou d'établir un organe indépendant chargé d'aider les personnes ayant subi une discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique à obtenir des conseils et un appui leur permettant de faire valoir leurs droits. La plupart de ces organes font partie du Réseau européen des organisations de promotion de l'égalité (Equinet) qui renforce la coopération et facilite l'échange de données et de bonnes pratiques entre organisations nationales¹⁵⁸.

La Décision-cadre du Conseil (2008/913/JHA) sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et xénophobie au moyen du droit pénal a été adoptée en 2008¹⁵⁹. Appelant à l'adoption de dispositions internes appropriées, ladite décision vise à garantir que les infractions racistes et xénophobes sont passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives dans tous les États membres de l'Union. Les actes intentionnels punissables sont notamment l'incitation publique à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique; la commission de cet acte par diffusion ou distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres moyens; l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes nazi, crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine. Pour les infractions autres que celles visées dans la Décision-cadre, les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que la motivation raciste et xénophobe soit considérée comme une circonstance aggravante ou, à défaut, que cette motivation puisse être prise en considération pour la détermination des peines. La Décision-cadre dispose en matière de responsabilité des personnes morales, mais également des personnes physiques. Les enquêtes sur les actes visés dans la Décision-cadre ou la poursuite de leurs auteurs ne dépendent pas d'une déclaration ou d'une accusation émanant de la victime¹⁶⁰.

¹⁵⁵ JO 2010/C 83/47.

¹⁵⁶ Voir http://ec.europa.eu/justice/discrimination/index_fr.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁵⁷ JO 2000/L 180/22.

¹⁵⁸ Voir www.equineteurope.org.

¹⁵⁹ JO 2008/L 328/55.

¹⁶⁰ Voir http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/framework-decision/index_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

Information et sensibilisation en matière de droits et d'obligations

La législation proscrivant la discrimination envers des personnes appartenant à des minorités est une condition préalable absolue à la protection de leurs droits, mais ne peut seule parvenir à instaurer une société sans discrimination. Les préjugés et stéréotypes qui frappent les personnes en raison de leurs caractéristiques individuelles peuvent les empêcher de pleinement participer et s'associer à tous les échelons de la société. C'est pourquoi l'Union européenne entend faire mieux connaître la discrimination fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou la croyance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle pour lutter contre les stéréotypes et sensibiliser la population tant à ses droits qu'aux droits d'autrui et aux avantages de la diversité.

Pour étayer la législation et contribuer à modifier les comportements et les mentalités, l'Union européenne lance une campagne d'information à l'échelle européenne intitulée «Pour la diversité – Contre la discrimination», qui comprend des manifestations publiques, des concours de journalisme, des films et publications visant à sensibiliser aux droits et responsabilités de chacun. Le film, *A Diverse Society: Tackling Discrimination across Europe*, recherche l'égalité et la diversité dans la législation européenne et indique les sources d'assistance pour les personnes ayant subi une discrimination¹⁶¹.

Coopération avec la société civile

La Commission européenne consulte les organisations de la société civile dans sa formulation et son application des politiques en matière de non-discrimination. Elle consulte le public avant de prendre des initiatives majeures et coopère avec les organisations non gouvernementales (ONG) du secteur social. En particulier, les consultations publiques permettent de recueillir des idées et suggestions auprès des principales parties prenantes et des experts sur la façon de donner aux politiques de non-discrimination le plus grand impact possible.

L'Union européenne soutient également financièrement des intermédiaires (organisations sans but lucratif, associations volontaires, fondations, ONG et organes sur l'égalité) qui oeuvrent dans la lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie. L'Union européenne fournit une aide financière à des ONG et autres entités grâce au programme PROGRESS qui vise à accroître la capacité des principaux réseaux européens à promouvoir et renforcer les orientations et stratégies de la Communauté européenne pour éliminer la discrimination. De plus, le Programme droits fondamentaux et citoyenneté porte sur la protection des droits de l'enfant, la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, la lutte contre l'homophobie, la participation effective à la vie démocratique de l'Union européenne, les droits à la vie privée et la protection des données, la formation et la constitution de réseaux entre juristes¹⁶².

Coordination de politiques nationales visant une société accueillante

Les États membres sont compétents dans des domaines d'action essentiels – éducation, emploi ou insertion sociale – pour l'intégration des minorités ethniques. Toutefois, l'Union européenne coordonne les politiques nationales en établissant des objectifs, de grandes orientations et des indicateurs communs. Les États membres dressent des programmes de réforme et des plans d'action nationaux qui donnent lieu à des rapports communs et un examen par des pairs, encourageant ainsi l'échange de bonnes pratiques. Les fonds structurels de l'Union européenne, en particulier le Fonds social européen, contribuent à la mise en œuvre des programmes et plans d'action nationaux.

¹⁶¹ Voir http://ec.europa.eu/justice/discrimination/awareness/index_fr.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁶² Voir http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_fr.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a été créée en 2007 par le Règlement n° 168/2007 du Conseil¹⁶³. Établie à Vienne, l'Agence est un organe indépendant qui coopère avec des organismes et des organisations nationaux et internationaux, en particulier le Conseil de l'Europe. Les institutions et les autorités pertinentes de l'Union européenne et ses États membres qui appliquent la législation européenne reçoivent de l'Agence une assistance et des conseils d'experts en matière de droits fondamentaux qui les aident à formuler des mesures appropriées. L'Agence se consacre à la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne et ses 27 États membres, mais les pays candidats et les pays ayant conclu un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne peuvent également être invités à participer à ses activités¹⁶⁴.

L'Agence des droits fondamentaux n'est pas habilitée à examiner les requêtes émanant de particuliers ou exercer des pouvoirs de réglementation et de décision. Elle ne suit pas la situation relative aux droits fondamentaux dans les pays européens aux fins de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne (qui prévoit la possibilité d'engager une procédure contre un État membre au motif d'une atteinte grave aux droits fondamentaux), ni ne traite la légalité des actes de l'Union européenne et de leur transposition juridique dans la législation des États membres.

Collecte et analyse d'informations et de données

L'Agence des droits fondamentaux collecte et analyse des informations et données officielles ou non officielles sur des questions relatives aux droits fondamentaux au sein de l'Union européenne. En raison des différences existant dans la disponibilité et la qualité des données dans toute l'Union européenne, l'Agence élabore des méthodes et des normes visant à améliorer leur qualité et leur comparabilité. Toutefois, ces données secondaires n'étant souvent pas communiquées, l'Agence effectue ses propres recherches et enquêtes dans toute l'Union européenne en encourageant toutes autres parties à faire de même¹⁶⁵.

Dans ses travaux de recherche, l'Agence examine tant les facteurs que les politiques de développement qui touchent les droits fondamentaux. Le recensement des initiatives concrètes qui favorisent le respect et la promotion des droits fondamentaux représente une part majeure de cette activité. L'Agence publie un rapport annuel sur les droits fondamentaux dans l'Union européenne et des rapports thématiques fondés sur ses recherches et enquêtes, qui font ressortir des exemples de bonnes pratiques dans ce domaine. Elle diffuse périodiquement des rapports et des publications sur les questions relatives aux minorités¹⁶⁶.

Réseau et coopération

L'Agence des droits fondamentaux s'efforce de favoriser un cadre qui fera de la promotion et la protection des droits fondamentaux à tous les échelons de la société un réflexe naturel. Le dialogue avec des parties prenantes – ensemble des défenseurs des droits de l'homme et fournisseurs et utilisateurs de services nationaux et locaux – est un élément essentiel de son mandat. L'Agence adapte ses activités à l'utilisation des nouveaux moyens de communication, dont les réseaux et médias sociaux.

¹⁶³ JO 2007/L 53/1.

¹⁶⁴ Le mécanisme de stabilisation et d'association est le cadre des négociations européennes avec les pays des Balkans occidentaux qui devraient se conclure par leur adhésion.

¹⁶⁵ Voir http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/research_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁶⁶ Disponibles sur <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/publications> (site consulté le 4 décembre 2012).

Organisme européen, l'Agence œuvre avec toutes les institutions européennes et tous les organes consultatifs appropriés. Elle collabore étroitement avec le Conseil de l'Europe, l'OSCE, l'ONU et l'UNESCO.

Coopération avec la société civile et sensibilisation

En vertu de son règlement fondateur, l'Agence encourage le dialogue avec la société civile et collabore étroitement avec des ONG et des institutions de la société civile oeuvrant dans le domaine des droits fondamentaux. En 2008, en vue d'améliorer le dialogue et la coordination avec toutes les parties intéressées, l'Agence a lancé la plate-forme des droits fondamentaux, réseau de coopération et d'échange d'information avec la société civile¹⁶⁷. La plate-forme est ouverte à toutes les organisations intéressées et compétentes de la société civile établies dans l'un des États membres de l'Union européenne, notamment ONG de défense des droits de l'homme, syndicats, organisations d'employeurs, organisations sociales et professionnelles, églises, organisations religieuses, philosophiques et non confessionnelles, universités et experts des organes européens et internationaux.

Les principales tâches de la plate-forme sont les suivantes:

- Associer des organisations de la société civile en tant que partenaires aux différents stades (de la conception à l'évaluation) des recherches, des activités, des projets d'éducation et de sensibilisation de l'Agence des droits fondamentaux. Ainsi, des ONG participent à l'élaboration initiale des projets de l'Agence contribuant ainsi à formuler les mandats pour qu'ils correspondent aux solutions pratiques sur le terrain. Ultérieurement, les ONG peuvent intervenir en tant qu'institutions de recherche et sous-traitants. Afin de favoriser les synergies entre les travaux de l'Agence et les activités des ONG, les principales parties prenantes, qui reçoivent à l'avance les conclusions des recherches de l'Agence (par exemple rapports frappés d'embargo), contribuent notablement à diffuser les résultats de recherche;
- Fournir des données d'expérience et des suggestions nécessaires au programme d'activité et au rapport annuel de l'Agence.

Les membres de la plate-forme des droits fondamentaux se réunissent chaque année. En novembre 2009, l'Agence a lancé une campagne visant à accroître la participation à la plate-forme, qui devrait attirer quelque 300 organisations.

Action de l'Union européenne en faveur des Roms

Sur les 10 à 12 millions de Roms en Europe, six millions vivent dans l'Union européenne. La démarche suivie par l'Union concernant les questions relatives aux Roms est «explicite mais non exclusive»: l'intégration des Roms n'est pas isolée des activités courantes de l'Union européenne. L'attention est portée sur la situation propre des Roms dans les politiques et instruments européens visant à améliorer la situation globale socioéconomique des populations qui vivent en Europe¹⁶⁸.

Législation

La législation européenne sur la discrimination, le racisme et la xénophobie ou la liberté de circulation (voir plus haut) s'applique pleinement aux Roms, dont la majorité sont des citoyens européens.

¹⁶⁷ Voir <http://fra.europa.eu/fr/cooperation/civil-society/about-frp> (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁶⁸ Voir <http://ec.europa.eu/roma> (site consulté le 4 décembre 2012).

Coordination des politiques nationales

L'Union européenne a pris un engagement sans précédent pour améliorer concrètement la situation des Roms. À la suite de l'adoption, le 5 avril 2011, du Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020¹⁶⁹, proposée par la Commission, le Conseil a entériné les conclusions où les États membres ont exprimé leur engagement à suivre la démarche proposée par la Commission, ainsi qu'à adopter ou mettre en œuvre les stratégies nationales d'intégration des Roms ou des politiques intégrées d'insertion des Roms¹⁷⁰ dans quatre domaines essentiels: éducation, santé, emploi et logement.

Financement

Le Fonds social européen soutient l'emploi et aide les citoyens à améliorer leur formation et leurs compétences. Le Fonds européen de développement régional contribue au développement régional, au changement économique, à l'amélioration de la compétitivité et à la coopération territoriale dans toute l'Union européenne. Le Fonds européen agricole pour le développement rural vise à améliorer les conditions de vie dans les zones rurales de l'Union européenne. Le programme PROGRESS (voir plus haut) finance des activités de sensibilisation pour lutter contre la discrimination envers les Roms et soutenir un réseau européen d'ONG représentant les Roms et défendant leurs droits. D'autres activités et mécanismes de financement peuvent également servir à aider à intégrer les Roms, tels que les programmes respectifs pour la formation tout au long de la vie, Jeunesse en action, Culture, Santé¹⁷¹.

Plate-forme européenne pour l'intégration des Roms

La Commission européenne encourage la participation effective des Roms à l'élaboration des décisions européennes, notamment par l'intermédiaire de la Plate-forme européenne pour l'intégration des Roms. Les réunions de la Plate-forme rassemblent des représentants des gouvernements, de l'Union européenne, des organisations internationales et de la société civile rom pour stimuler la coopération et l'échange de données d'expérience sur les politiques et pratiques constructives d'intégration des Roms. Après l'adoption d'un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, la Plate-forme européenne pour l'intégration des Roms fait l'objet d'une réforme qui tend à renforcer son rôle par rapport au dispositif du cadre et à confier à la Commission un rôle central dans ses opérations¹⁷².

Droits des minorités et élargissement de l'Union européenne

Un nombre croissant de membres de l'Union européenne ont participé dès le début au mouvement d'intégration européenne. Dans de nombreux pays, qui sont candidats ou candidats potentiels, les membres de minorités ont été définis comme étant parmi les plus vulnérables, raison pour laquelle les questions relatives aux minorités constituent un élément crucial de l'élargissement de l'Union européenne. Diverses résolutions du Parlement européen¹⁷³ ont souligné que la protection

¹⁶⁹ COM(2011) 173.

¹⁷⁰ Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) du 19 mai 2011 et Conseil européen des 23 et 24 juin 2011.

¹⁷¹ Des informations périodiquement mises à jour sur les possibilités de financement sont disponibles sur <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=86> (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁷² Voir http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/roma-platform/index_fr.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁷³ Disponibles sur www.europarl.europa.eu/comparl/afet/droi/others/default.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

des minorités, en particulier des Roms, était essentielle dans une Union européenne élargie. La plupart des pays des Balkans occidentaux, par exemple, comptent de nombreux effectifs de réfugiés ou de personnes déplacées dans leurs pays. Les lois et stratégies ambitieuses manquent souvent de dispositions d'application et de ressources; la plupart des minorités continuent de subir une discrimination ou une ségrégation et ne participent guère à la vie politique, administrative et économique.

Un pays candidat doit remplir certains critères politiques, notamment le respect et la protection des minorités¹⁷⁴. Des conditions analogues sont prévues dans le cadre des démarches de préadhésion. Les questions relatives aux minorités sont périodiquement soulevées dans le dialogue politique avec des pays candidats et, durant les négociations d'adhésion, sont inscrites au chapitre «Appareil judiciaire et droits fondamentaux»¹⁷⁵.

Le bilan des pays candidats et candidats potentiels concernant les questions relatives aux minorités est également systématiquement évalué dans les rapports de suivi annuels publiés par la Commission européenne. Ainsi, le rapport de suivi de la Croatie (2009)¹⁷⁶ a établi que des progrès ont été réalisés dans le domaine des droits des minorités, dont les droits culturels et la protection des minorités en Croatie, mais que de nombreux problèmes persistent. Les minorités continuent de rencontrer certaines difficultés dans le domaine de l'emploi, étant sous-représentées dans l'administration publique, l'appareil judiciaire et la police, ainsi que dans le secteur public en général. Le rapport souligne le fait que la plupart des Roms sont exclus de la société dominante et se heurtent à des conditions de vie difficiles.

Organisations non gouvernementales et organisations de la société civile jouent un rôle prépondérant dans les réformes entreprises dans les pays candidats et candidats potentiels et leurs activités peuvent être décisives pour déterminer le rythme et la qualité du processus d'adhésion. La Commission européenne consulte la société civile, avec laquelle elle coopère étroitement, aux échelons européen et local, pour obtenir les meilleures informations possibles sur les progrès réalisés et les éventuelles lacunes dans les réformes entreprises.

L'Union européenne octroie un soutien financier préadhésion ciblé aux pays candidats et candidats potentiels pour les aider à entreprendre les réformes politiques, économiques et institutionnelles nécessaires et satisfaire ainsi aux critères européens. Cette assistance porte tout particulièrement sur les droits de l'homme, la protection des minorités et le développement de la société civile. Une assistance technique et financière importante est accordée aux groupes vulnérables, dont les minorités, au titre de l'instrument d'aide de préadhésion qui vise toute une série d'activités dans des domaines tels qu'éducation, protection sociale, non-discrimination et réconciliation. Un projet multibénéficiaires, exemple de cette assistance, aborde l'absence généralisée de documents personnels chez les Roms des Balkans occidentaux en aidant cette population à obtenir des papiers d'identité – condition nécessaire pour accéder à l'enseignement, l'emploi ou la sécurité sociale.

L'aide au développement et au dialogue avec la société civile vise trois domaines principaux:

- Soutien aux initiatives civiques locales et au renforcement des capacités afin d'affermir le rôle de la société civile;
- Programmes de visites des institutions européennes destinés aux groupes exerçant une influence sur l'élaboration des décisions et sur la société, tels que journalistes, jeunes politiciens, dirigeants syndicaux et enseignants;

¹⁷⁴ Conseil européen de Copenhague, 21 et 22 juin 1993 – Conclusions de la présidence, DOC/93/3.

¹⁷⁵ Aux fins des négociations d'adhésion, la législation européenne est divisée en 35 chapitres consacrés chacun à un domaine. Des renseignements complémentaires sur le mandat et le cadre des négociations d'adhésion sont disponibles sur http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁷⁶ SEC(2009) 1333.

- Partenariats entre l'Union européenne et des organisations de la société civile destinés à permettre le transfert de connaissance et de réseaux.

L'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (examiné ci-après) est un autre moyen financier conçu pour soutenir la société civile. Dans le cadre de la préadhésion, les projets relevant de l'Instrument européen pour les personnes appartenant à des minorités tendent en priorité à réduire les disparités sociales, améliorer la qualité de vie et renforcer la cohésion sociale en intégrant les populations défavorisées, en combattant la discrimination et en renforçant le capital humain, notamment par la réforme des systèmes éducatifs. L'Instrument européen a financé un projet en Turquie pour créer les conditions propres à améliorer la coopération entre ethnies majoritaires et minoritaires, communautés linguistiques et religieuses, ainsi qu'à encourager le règlement pacifique des conflits dans la société turque.

Les renseignements concernant le soutien accordé par la Commission européenne à la société civile pour lui permettre de participer à l'élargissement sont disponibles sur le site Web de la Commission¹⁷⁷.

Droits des minorités et relations extérieures de l'Union européenne

L'Union européenne a fait des droits de l'homme un élément central de ses relations extérieures, par voie de dialogues avec des pays tiers, d'interventions dans les structures multilatérales telles que l'ONU, ainsi que de politiques de développement et d'assistance. La promotion et la protection des droits des membres de minorités sont un élément saillant de sa politique extérieure relative aux droits de l'homme.

L'Union européenne appuie la Déclaration sur les minorités, texte de référence clé sur les droits des personnes appartenant à des minorités à l'échelle mondiale. En Europe, les dispositions juridiques s'inspirent de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (voir chap. XII).

L'Union européenne cherche à intégrer les droits de l'homme, notamment les droits des personnes appartenant à des minorités, dans tous les aspects de ses politiques extérieures. Afin d'examiner ces questions plus profondément dans ses relations bilatérales avec certains pays, l'Union européenne a entamé des dialogues sur les droits de l'homme¹⁷⁸ où elle soulève régulièrement les questions relatives aux minorités avec les pays tiers. La société civile est étroitement associée, l'Union européenne rencontrant périodiquement, en marge de ces dialogues, des représentants locaux de la société civile. L'Union européenne facilite également la communication entre défenseurs des droits de l'homme et autorités du pays partie au dialogue. Les membres de la société civile intéressés par les dialogues sur les droits de l'homme peuvent prendre contact avec la délégation de l'Union européenne dans le pays concerné¹⁷⁹.

L'Union européenne milite également pour la promotion et la protection des droits des minorités aux tribunes multinationales¹⁸⁰. Elle bénéficie du statut d'observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. Ses États membres coopèrent pour parvenir à des positions européennes communes et l'Union exhorte les pays tiers à mieux respecter encore les droits de l'homme en général et les droits des personnes appartenant à des minorités en particulier. L'Union

¹⁷⁷ Voir http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/support-for-civil-society/index_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁷⁸ Voir http://eeas.europa.eu/human_rights/dialogues/index_en.htm. Une mise à jour des Directives européenne sur les dialogues relatifs aux droits de l'homme est disponible sur www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.en08.pdf (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁷⁹ Voir http://eeas.europa.eu/delegations/web_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁸⁰ Voir http://eeas.europa.eu/human_rights/fora/index_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

européenne attache une grande importance aux travaux des procédures spéciales de l'ONU, notamment l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités (voir chap. IV). L'Union européenne estime que le Forum annuel sur les questions relatives aux minorités (voir chap. III) est un mécanisme essentiel dans la promotion du dialogue et de la coopération sur les questions liées aux droits des minorités. La Commission européenne collabore étroitement avec notamment le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, l'OSCE (en particulier le Haut-Commissaire sur les minorités nationales), le Conseil de l'Europe et la Banque mondiale.

Les questions relatives aux minorités sont également intégrées dans les Stratégies et plans d'action en matière de coopération. Le document de stratégie pour la Colombie (2007-2013) aborde expressément la situation humanitaire et les droits de l'homme des membres de minorités¹⁸¹. Il encourage la consolidation de la paix en faisant participer des citoyens marginalisés à la gestion des affaires locales et l'économie et en favorisant les droits de l'homme, la bonne gestion et la lutte contre l'impunité. La mention explicite du respect des droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans le Plan d'action de la politique européenne de voisinage pour l'Ukraine est un autre exemple¹⁸².

L'Union européenne utilise un grand nombre d'institutions de coopération financière et technique, dont la coopération bilatérale avec des gouvernements et le soutien direct à la société civile, pour promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités. Elle soutient les programmes et politiques gouvernementaux qui concernent des minorités ou peuvent influencer dans ce domaine, par exemple en aidant à élaborer des solutions à long terme à la situation prolongée des réfugiés de minorités musulmanes du Myanmar (Nord de l'État de Rakhine) au Bangladesh.

L'Union européenne aide les organisations de la société civile qui défendent les minorités par une série de programmes thématiques, tels que l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (examiné plus haut), les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement.

L'Instrument européen aborde les questions relatives aux minorités dans le but de combattre la discrimination, favoriser l'égalité de participation des hommes et des femmes des communautés minoritaires à la vie sociale, économique et politique et renforcer les droits de l'homme et la participation démocratique à la vie politique¹⁸³. Ainsi, au Kirghizstan, l'Instrument européen a financé un projet visant à renforcer l'intégration de groupes minoritaires dans les organismes publics, les ONG, leur représentation politique aux échelons local et national et dans les réformes démocratiques. Il a également financé un projet triennal intitulé «Global Advocacy Programme» mis en œuvre par le Minority Rights Group International/Groupement international pour les droits des minorités (en coopération avec le HCR, le Conseil de l'Europe et le Forum Asie). Ces dispositions visent à renforcer la capacité de 1 080 défenseurs dans 36 États en Europe, Asie et Afrique à sensibiliser aux échelons national, régional et à l'ONU au nom des communautés minoritaires et avec elles. Autre exemple, le Programme commun UE-Conseil de l'Europe sur les minorités en Russie: promotion des langues, des cultures, des médias et de la société civile, qui tend à faciliter la ratification par la Fédération de Russie de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Les projets relevant de l'Instrument européen sont administrés par le siège de l'Union européenne à Bruxelles, ou par l'un de ses quelque 130 délégations et bureaux

¹⁸¹ E/2007/484, disponible sur http://eeas.europa.eu/colombia/csp/07_13_en.pdf (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁸² Tous les plans d'action, documents stratégiques, rapports de pays et autres documents sur la politique européenne de voisinage sont disponibles sur http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2 (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁸³ Voir http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

dans le monde. Les bénéficiaires de projets varient en fonction des objectifs, mais les appels à propositions de projets sont généralement adressés aux organisations de la société civile partout dans le monde.

Le programme thématique «Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement» aide les organisations de la société civile et les autorités locales à renforcer leur capacité pour leur permettre de participer à l'élaboration des politiques et d'améliorer leur possibilité de fournir des services élémentaires aux populations très pauvres des pays en développement¹⁸⁴. Les organisations de la société civile représentant les minorités (ou oeuvrant en leur nom) peuvent bénéficier de fonds, selon les priorités établies dans les appels à propositions. Ainsi, au Bangladesh, ce programme thématique a financé Caritas France en partenariat avec Caritas Bangladesh pour un projet visant à améliorer les conditions de vie des groupes d'intouchables et de minorités, une attention particulière étant vouée à la condition des femmes. En Colombie, des fonds ont été octroyés à l'ONG internationale Diakonie Katastrophenhilfe pour un programme consistant à élaborer et appliquer un modèle de développement intégré et durable destiné à surmonter la pauvreté, promouvoir les droits de l'homme et rendre plus accessibles les services dans le département de Chocó, région où vit une importante population d'ascendance afro-colombienne.

Les politiques européennes reconnaissent toujours davantage la nécessité de veiller à la participation maximale de tous les éléments de la société civile à la coopération pour le développement, notamment des organisations de défense des droits des minorités à la formulation et l'application de stratégies et de programmes de développement. Cette participation porte principalement sur la formulation et l'évaluation des documents de stratégie de pays de l'Union européenne, des programmes indicatifs nationaux et des plans d'action de la politique européenne de voisinage; la définition des domaines prioritaires dans les appels locaux à propositions au titre de l'Instrument européen et des programmes thématiques, ainsi que la définition et la formulation de programmes gouvernementaux financés par la Commission en matière de développement social et humain, gestion des affaires publiques, environnement et autres secteurs appropriés. L'Office de coopération EuropeAid de la Commission européenne est chargé d'exécuter des programmes et projets d'aide extérieure dans le monde¹⁸⁵.

Adresses et autres renseignements

Commission européenne
B-1049 Bruxelles
Belgique

Site Web: http://ec.europa.eu/index_en.htm

Services de la Commission européenne particulièrement compétents dans les questions relatives aux minorités:

Direction générale de la justice

Site Web: http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion

Site Web: <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en>

¹⁸⁴ Voir http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci/non_state_actors_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

¹⁸⁵ Des renseignements complémentaires sur les initiatives d'EuropeAid visant à améliorer le dialogue avec la société civile sont disponibles sur http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/dialogue_en.htm (site consulté le 4 décembre 2012).

Direction générale de l'élargissement

Courriel: elarg-info@ec.europa.eu

Site Web: http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm

Direction générale du développement et de la coopération – EuropeAid

Site Web: http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm

Agences et services connexes

Service européen pour l'action extérieure

Site Web: http://eeas.europa.eu/contact/index_en.htm

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Schwarzenbergplatz 11

1040 Vienne

Autriche

Tél.: 43 1 580 30 634

Courriel: information@fra.europa.eu

Site Web: www.fra.europa.eu

CHAPITRE XV

LE SYSTÈME INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME

Résumé: Les 35 membres de l'Organisation des États américains relèvent de la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui est habilitée à établir des rapports sur la situation des droits de l'homme dans tout pays du continent américain. Elle peut aussi recevoir et examiner des communications alléguant une violation par un État partie des dispositions de la Convention américaine relative aux droits de l'homme ou, dans le cas des États qui ne sont pas encore parties, de la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme. La Convention américaine porte création d'une Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui est compétente pour rendre des arrêts définitifs et octroyer des réparations lors de violations de la Convention. Le présent chapitre décrit les circonstances dans lesquelles des minorités peuvent saisir la Commission et la Cour aux fins de protection de leurs droits.

L'Organisation des États américains (OEA), fondée en 1948, compte 35 États membres dans l'hémisphère occidental¹⁸⁶. Organisation régionale, elle aborde un large éventail d'enjeux dans les domaines de la politique, la sécurité et l'économie et s'emploie activement à promouvoir et protéger les droits de l'homme depuis les années 60. Son siège est à Washington.

Tous les États membres de l'OEA sont liés par la Charte de l'Organisation et par la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme de 1948 (bien que cette dernière soit une déclaration et non un traité, l'OEA estime que tous ses membres sont politiquement tenus d'observer ses dispositions). En outre, l'OEA a adopté un certain nombre d'instruments relatifs aux droits de l'homme dès 1969: Convention américaine relative aux droits de l'homme «Pacte de San José, Costa Rica» (1969) et son Protocole additionnel traitant des droits économiques, sociaux et culturels «Protocole de San Salvador» (1988) et le Protocole abolissant la peine de mort (1990), la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (1985), la Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes (1994), la Convention interaméricaine sur la prévention, la répression et l'élimination de la violence contre la femme «Convention de Belem do Para» (1994) et la Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées (1999). Seuls les États qui ont officiellement ratifié ces instruments sont liés par leurs dispositions.

Les membres de groupes minoritaires, comme quiconque, peuvent être victimes de torture, de disparition ou de violence. Ces violations devraient être examinées dans le cadre des mécanismes thématiques appropriés, que les victimes soient membres de la minorité ou de la majorité. Toutefois, les instruments les plus importants de l'OEA pour les minorités sont la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Vingt-quatre États membres de l'OEA sont parties à la Convention¹⁸⁷, dont 16 sont

¹⁸⁶ Antigua-et-Barbuda, Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, Dominique, El Salvador, Équateur, États-Unis d'Amérique, Grenade, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du). Cuba est un État membre non participant. La participation de Cuba a été suspendue en 1962 et la suspension a été levée à l'Assemblée générale de l'OEA en 2009. Pour participer de nouveau, Cuba doit entamer un dialogue avec l'OEA.

¹⁸⁷ Les 24 États membres de l'OEA parties à la Convention américaine relative aux droits de l'homme sont les suivants: Argentine, Barbade, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Dominique,

également parties au Protocole additionnel traitant des droits économiques, sociaux et culturels et 13 au Protocole abolissant la peine de mort.

Les deux organes de l'OEA les plus directement concernés par les droits de l'homme sont la Commission américaine relative aux droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui sont examinées ci-après.

Droits matériels protégés

La Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme s'applique à tous les États membres de l'OEA, alors que la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969 lie uniquement les États qui l'ont ratifiée. La Déclaration aborde un grand nombre de droits de l'homme; la Convention porte essentiellement sur les droits civils et politiques (le Protocole additionnel de 1988 a étendu sa portée aux droits économiques, sociaux et culturels). Il importe de se rappeler que les minorités peuvent exercer *tous* les droits énoncés dans ces documents, dont les plus importants pour elle sont les suivants.

L'article 2 de la Déclaration garantit l'égalité devant la loi «sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion ou autres». *L'article 1 de la Convention* engage les États «à respecter les droits reconnus dans la Convention sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale». *L'article 24 de la Convention* dispose que toutes les personnes ont droit à une protection égale de la loi «sans discrimination».

L'article 3 de la Déclaration garantit la liberté de religion. *L'article 12 de la Convention* dispose également que les parents ont droit à ce que leurs enfants reçoivent l'éducation religieuse et morale conforme à leurs propres convictions.

L'article 4 de la Déclaration garantit la liberté d'expression. *L'article 13 de la Convention* interdit également tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence.

L'article 5 de la Déclaration dispose que toute personne a droit à la protection de la loi contre les attaques abusives contre son honneur, sa réputation et sa vie privée et familiale. *Les articles 11 et 14 de la Convention* prévoient des protections analogues.

L'article 8 de la Déclaration protège la libre circulation et le droit de choisir sa résidence. *L'article 22 de la Convention* prévoit une protection analogue.

L'article 12 de la Déclaration énonce le droit à l'éducation, y compris l'instruction primaire gratuite. La Convention ne contient aucun droit comparable, mais le Protocole de San Salvador prévoit le droit à l'éducation et précise que l'éducation doit favoriser «la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux» (art. 13.2). Le Protocole affirme également le droit des parents de choisir le genre d'éducation qui doit être donné à leurs enfants et le droit de toute personne de créer des établissements d'enseignement conformément à la législation interne.

L'article 13 de la Déclaration proclame le droit de toute personne de prendre part à la vie culturelle de la communauté et à la protection de la propriété intellectuelle. *L'article 14 du Protocole de San Salvador* contient une disposition analogue.

El Salvador, Équateur, Grenade, Guatemala, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Suriname, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du). Trinité-et-Tobago, qui a été un État partie, a dénoncé la Convention en 1998.

L'article 18 de la Déclaration garantit le droit à un procès équitable. *L'article 8 de la Convention* offre la même garantie et précise que tout accusé a le droit d'être assisté d'un traducteur ou d'un interprète.

L'article 20 de la Déclaration garantit le droit de suffrage et de participation au gouvernement de son pays, même si *l'article 23 de la Convention* autorise une réglementation de ces droits pour des motifs, entre autres, de langue.

L'article 22 de la Déclaration garantit la liberté d'association «afin de favoriser et protéger [les] intérêts légitimes, d'ordre politique, économique, religieux, social, culturel, professionnel, syndical ou autre». *L'article 16 de la Convention* contient une disposition analogue.

Commission interaméricaine des droits de l'homme

La Commission compte sept experts indépendants présentés par des États et élus par l'Assemblée générale de l'OEA¹⁸⁸. Elle se réunit à Washington en sessions ordinaires et extraordinaires plusieurs fois par an (la durée et la fréquence des réunions sont déterminées par les membres de la Commission et peuvent varier). Elle peut tenir des audiences à tout moment sur des affaires ou des sujets préoccupants. Particuliers, représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et gouvernements participent à de nombreuses audiences qui sont désormais diffusées sur le site Web de la Commission. La Commission organise des audiences thématiques (changement climatique, incidence des projets de grands barrages sur les droits de l'homme) d'une manière irrégulière. Elle peut effectuer des visites sur place, avec le consentement ou sur invitation de l'État concerné.

La compétence de la Commission est très large: elle s'étend à chacun des États membres de l'OEA, ainsi qu'à l'élaboration des rapports de pays, aux enquêtes relatives aux communications individuelles alléguant des atteintes aux droits de l'homme et la saisine de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (si l'État concerné en a reconnu la compétence). La Commission exerce un pouvoir analogue au titre de la Déclaration (applicable à tous les États membres de l'OEA) et de la Convention (applicable uniquement aux États parties). Pour toute question juridique, il importe de savoir à quel titre la Commission est appelée à intervenir, mais les deux instruments prévoient une pratique et une procédure similaires. Le pouvoir de la Commission relève de son statut et règlement intérieur. En raison de la taille restreinte de la Commission et de son effectif, les procédures peuvent subir un retard et ne pas suivre les mêmes règles qu'au titre de la Convention européenne des droits de l'homme (voir chap. XII).

Rapports de pays

Le pouvoir le plus inhabituel et effectif de la Commission est probablement sa capacité à ouvrir une enquête sur une situation des droits de l'homme dans tout État membre de l'OEA, à la suite d'une information reçue ou de sa propre initiative. Cette enquête est ouverte quand la Commission décide, à une majorité, qu'elle est justifiée et il n'existe aucun moyen de l'y obliger. Nul particulier ni ONG n'ont à intervenir à cet effet, mais l'information qu'ils ont communiquée fonde la Commission à décider d'ouvrir une enquête et d'établir un rapport.

La Commission peut réunir des informations librement, notamment lors d'audiences ou d'audition de témoins. D'ordinaire, elle demande à l'État concerné d'autoriser une visite sur place qui permet à ses membres de rencontrer des particuliers, des ONG et des représentants de gouvernements. Ce type de visite suscite normalement une grande publicité dans le pays et offre ainsi une excellente occasion aux minorités de soumettre leurs préoccupations directement à la Commission.

¹⁸⁸ Voir www.cidh.oas.org/DefaultE.htm (site consulté le 6 décembre 2012).

Les rapports de la Commission, qui sont presque toujours diffusés, contiennent des renseignements sur le système juridique et la condition sociale du pays, ainsi que sur les questions préoccupantes relatives aux droits de l'homme. Un rapport peut aborder la condition des minorités dans un État, tel que l'enquête ouverte en mars 2009 sur les personnes d'ascendance africaine en Colombie. Ces dernières années, la Commission s'est attachée à enquêter davantage sur la situation de certains groupes – femmes, enfants, demandeurs d'asile et migrants – que sur la situation générale des droits de l'homme dans un État donné. Un État n'est pas tenu de répondre directement aux conclusions ou aux recommandations de la Commission, mais un rapport de la Commission rendu public peut servir efficacement à exercer des pressions politiques pour améliorer la situation des droits de l'homme. Ces dernières années, la Commission n'a publié qu'un rapport par pays et par année en moyenne; les plus récents ont porté sur le Honduras (2010, 2009), la Bolivie (État plurinational de) (2009, 2007), le Venezuela (République bolivarienne du) (2009, 2003), Haïti (2008, 2005) et le Guatemala (2003, 2001). Dans les cas de discrimination généralisée envers les minorités, qu'elle soit ou non réprimée, les défenseurs des droits des minorités devraient envisager (outre déposer une plainte) de s'adresser à la Commission et de rechercher le moyen de la persuader d'ouvrir une enquête.

Communications individuelles de violations des droits de l'homme

Tout particulier, groupe de personnes ou ONG peut saisir la Commission d'une requête alléguant une violation des droits de l'homme dans un État membre de l'OEA. Lorsque l'État est partie à la Convention, c'est la Convention qui s'applique; sinon, les droits protégés relèvent de ceux énoncés dans la Déclaration. Dans les deux cas, le requérant ne doit pas être nécessairement victime d'une violation, même si la requête invoque des cas précis de violations présumées. La requête peut porter sur un seul cas et une seule personne, ou elle peut soulever des préoccupations plus étendues qui touchent de nombreuses personnes.

La communication doit exposer les faits avec autant de détails que possible, notamment concernant les actes ou fonctionnaires du gouvernement contestés, ainsi que les droits de l'homme qui auraient été violés. Le requérant doit établir que tous les recours internes disponibles ont été épuisés. Toutefois, il en est dispensé si l'État ne garantit pas une procédure régulière, les voies de recours n'ont pas été accessibles, la procédure interne a été indûment retardée ou le requérant n'a pas pu être représenté en justice. Le simple fait que la procédure interne n'a pas abouti est insuffisant, sauf si ladite procédure a violé les garanties des droits de l'homme – la Commission n'est pas une instance de recours dont la tâche consiste à examiner le bien-fondé des décisions internes rendues sur des points d'ordre matériel. L'affaire peut certes être examinée si la loi est en soi présumée incompatible avec des droits protégés. La Commission exige strictement que toute requête soit déposée dans les six mois à partir de la date à laquelle la décision de la plus haute instance nationale a été notifiée à la victime (ou dans les six mois à compter de l'incident, à défaut de voies de recours disponibles).

La Commission rend un avis officiel sur la recevabilité de la requête, à savoir si elle remplit toutes les conditions requises pour sa présentation. Le Secrétariat de la Commission effectue un examen préliminaire qui, en principe, produit l'un des trois effets suivants: 1) rejet de la requête au motif qu'elle est manifestement infondée – la violation alléguée ne relève pas de la Déclaration ou la Convention; 2) demande de renseignements complémentaires, ou 3) communication de la requête à l'État concerné. Dans un cas d'urgence et de risque de préjudice irréparable pour la vie ou l'intégrité physique de la victime, la Commission peut être invitée à prendre des «mesures provisoires» en demandant à l'État de ne pas prendre de mesures qui pourraient nuire à l'existence continue de l'objet de l'instance. Ainsi, la Commission peut demander de surseoir à une exécution ou expulsion, ou que le gouvernement s'abstienne de toute autre mesure qui rendrait la requête sans objet ou causerait un préjudice irréparable.

Si l'État répond, le requérant a la possibilité de présenter des observations par écrit. Si l'État ne répond pas ou oppose simplement un déni général, la Commission est fondée à considérer que les faits allégués sont exacts. À tout moment, le requérant (ou l'État) peut demander à être entendu, bien que la Commission y consente uniquement si elle l'estime nécessaire. La Commission proposera également une médiation ou un «règlement amiable» entre le requérant et l'État, qui doit être convenu par les deux parties. Ce type de règlement peut prévoir une indemnisation, la libération d'une personne détenue, voire l'engagement de l'État à modifier une loi ou une pratique.

À défaut de règlement amiable, la Commission délibère à huis clos et rédige finalement un rapport contenant des conclusions et recommandations sur l'affaire. Après un intervalle de trois mois, durant lequel le rapport est envoyé à titre confidentiel à l'État et au requérant, le rapport est soit transmis à la Cour aux fins d'examen, soit publié dans le rapport annuel de la Commission à l'Assemblée générale de l'OEA. Le rapport de la Commission n'est pas juridiquement contraignant pour l'État concerné et la Commission ne peut directement ordonner la libération d'un détenu, le versement d'une indemnisation ou la modification d'une loi qui viole les droits de l'homme. Elle peut toutefois donner (et le donne) son avis quant à savoir si la Déclaration ou la Commission a été violée et adresse des recommandations aux États. Ces recommandations n'étant pas toujours systématiquement respectées, le requérant ou une ONG peut demander instamment à l'État d'adopter les recommandations de la Commission.

La procédure peut durer deux ans ou davantage, en raison d'un manque de ressources qui empêche d'instruire rapidement le millier d'affaires en suspens. Un avis favorable de la Commission représente, au minimum, une victoire morale et politique et la procédure peut en soi inciter l'État à faire droit à la demande du requérant avant même l'adoption d'un rapport définitif. Rares ont été les requêtes individuelles traitant de questions relatives aux minorités, bien que les affaires concernant des peuples autochtones soient de plus en plus courantes.

Rapporteur pour les droits des personnes d'ascendance africaine et contre la discrimination raciale

En 2005, la Commission a créé la fonction de Rapporteur pour les droits des personnes d'ascendance africaine et contre la discrimination raciale, qui est chargé d'encourager, de systématiser, de renforcer et d'harmoniser les activités de la Commission dans ce domaine¹⁸⁹. Le Rapporteur collabore avec les États membres de l'OEA en vue:

- De sensibiliser aux obligations des États en matière de droits de l'homme des personnes d'ascendance africaine et d'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- D'analyser les difficultés effectives que rencontrent les pays de la région dans ce domaine, de formuler des recommandations visant à traiter ces difficultés et à déceler et échanger les bonnes pratiques;
- De surveiller et d'offrir une assistance technique sur demande d'un État membre.

Au sein de la Commission, le Rapporteur cherche à faire respecter les mandats de l'Assemblée générale de l'OEA liés aux personnes d'ascendance africaine, au racisme et à la discrimination raciale. Il soutient les travaux de la Commission comme suit:

- Élabore des rapports et des études spéciales sur les droits des personnes d'ascendance africaine et sur des questions concernant l'élimination de la discrimination raciale;
- Examine des communications sur des actes de racisme et de discrimination raciale reçues par la Commission et soumet des avis et recommandations à la Commission;

¹⁸⁹ Voir www.oas.org/en/iachr/afro-descendants/default.asp (site consulté le 6 décembre 2012).

- Formule des recommandations à la Commission sur les audiences à accorder et y participe;
- Aide les parties à parvenir à un règlement;
- Engage des consultations et présente des recommandations aux États membres concernant la modification des lois relatives aux droits des personnes d'ascendance africaine et à la discrimination raciale;
- Accompagne la Commission dans ses visites sur place;
- Aide à rédiger des décisions sur la recevabilité et des rapports sur le fond dans des affaires litigieuses, ainsi que des rapports thématiques, de pays et annuels.

Le Rapporteur s'occupe, avec les autres rapporteurs de la Commission, des questions relevant du mandat et s'associe à la société civile pour sensibiliser aux garanties et aux mécanismes offerts par le système interaméricain des droits de l'homme. Le Rapporteur tient également une base de données d'information liées au mandat et collabore avec des organes de l'ONU, notamment la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associé.

Cour interaméricaine des droits de l'homme

L'acceptation de la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est facultative, également pour les États qui sont parties à la Convention. Avant d'envisager de saisir la Cour, il est partant nécessaire de vérifier si l'État en cause a accepté sa compétence. À ce jour, sur les 24 États parties à la Convention, 22 ont accepté. Les États non parties à la Convention ne peuvent être traduits devant la Cour. La Cour, composée de sept juges, a son siège à San José (Costa Rica)¹⁹⁰.

La Cour est habilitée à formuler des avis consultatifs sur divers aspects des droits de l'homme, notamment sur la compatibilité des lois internes avec la Convention. Seuls des États membres et des organes de l'OEA peuvent demander des avis consultatifs. Bien que non contraignants, les avis consultatifs de la Cour représentent une importante source de jurisprudence et devraient être consultés selon l'affaire ou la question examinée. À ce jour, plus de 20 avis ont été rendus. Les avis consultatifs sur l'assistance consulaire (n° 16/99) et les migrants sans papiers (n° 18/03) présentent un intérêt particulier pour les minorités.

La Cour a rendu les décisions définitives ou arrêts dans plus de 200 affaires litigieuses. Ces affaires sont déferées à la Cour après seulement l'établissement par la Commission de son rapport sur le fond; la Commission ou l'État concerné peut saisir la Cour. La Commission a désormais pour pratique de saisir la Cour de toutes les affaires où elle a constaté une violation de la Convention, en particulier lorsque l'État n'a pas respecté ses recommandations. Durant son examen, la Cour entend des représentants du requérant, ainsi que de la Commission et de l'État dans le cadre d'une procédure formelle. La Cour peut entreprendre sa propre enquête et entendre des témoins, si elle l'estime nécessaire.

Les arrêts de la Cour sont juridiquement contraignants pour l'État concerné. La Cour peut ordonner une indemnisation ou autre réparation, mais également accorder les dépens et le remboursement des frais de justice. La jurisprudence de la Cour concernant les questions relatives aux minorités a été relativement fragmentaire, bien qu'elle ait statué sur des questions importantes telles que la responsabilité d'un État en matière de disparition forcée, peine de mort et droits fonciers des peuples autochtones¹⁹¹.

¹⁹⁰ Voir www.corteidh.or.cr/ (site consulté le 6 décembre 2012).

¹⁹¹ La jurisprudence de la Cour est disponible sur son site Web. Deux affaires sont exemplaires: l'affaire 12.189 (2005) *Yean et Bosico c. République dominicaine*, Cour interaméricaine des droits de l'homme, où il a été

Adresses et autres renseignements

Commission interaméricaine des droits de l'homme
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006
États-Unis d'Amérique

Tél.: 1 202 458 6000
Télécopieur: 1 202 458 3992
Courriel: cidhdenuncias@oas.org
Site Web: www.oas.org/en/iachr

Cour interaméricaine des droits de l'homme
Avenue 10, Street 45-47 Los Yoses, San Pedro
P.O. Box 6906-1000
San José
Costa Rica

Tél.: 506 2527 1600
Télécopieur: 506 2234 0584
Courriel: coteidh@corteidh.Or.cr
Site Web: www.corteidh.or.cr

Un guide article par article concernant la jurisprudence du système interaméricain pour la période 1980-1997, compilé par le Washington College of Law à l'Université américaine est disponible (en espagnol) sur: www.wcl.american.edu/humright/repertorio.

Le système interaméricain a fait l'objet d'abondants ouvrages tant en anglais qu'en espagnol. Entre autres guides pratiques sur la Commission et la Cour, on citera Jo M. Pasqualucci, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights* (Cambridge, 2003).

affirmé que le droit à une nationalité est une condition préalable à l'égalité d'exercice de tous les droits reconnus aux membres de la société civile et l'affaire 10.150 (1991 [fond], 1993 [réparations]), *Aloeboetoe et al. c. Suriname*, Cour interaméricaine des droits de l'homme, où la Cour a utilisé, partiellement, le droit et les pratiques coutumiers de la tribu Saramaka pour déterminer le montant des réparations appropriées incombant à l'État pour préjudice matériel et moral après que Suriname a admis des violations des droits de l'homme dont la torture et une exécution arbitraire.

ANNEXE I

DOCUMENTS DE BASE

DÉCLARATION DES DROITS DES PERSONNES APPARTENANT À DES MINORITÉS NATIONALES OU ETHNIQUES, RELIGIEUSES ET LINGUISTIQUES

(Adoptée par la résolution 47/135 de l'Assemblée générale du 18 décembre 1992)

L'Assemblée générale,

Réaffirmant que l'un des principaux buts des Nations Unies, selon la Charte, 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,

Réaffirmant sa foi dans les droits de l'homme fondamentaux, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes et des nations, grandes et petites,

Désireuse de promouvoir le respect des principes contenus dans la Charte, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction et la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que dans d'autres instruments internationaux pertinents qui ont été adoptés sur le plan universel ou régional et dans ceux qui ont été conclus entre différents États Membres de l'Organisation des Nations Unies,

S'inspirant des dispositions de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques,

Considérant que la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent,

Soulignant que la promotion constante et la réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, faisant partie intégrante de l'évolution de la société dans son ensemble et s'inscrivant dans un cadre démocratique fondé sur la légalité, contribueraient au renforcement de l'amitié et de la coopération entre les peuples et les États,

Considérant que l'Organisation des Nations Unies a un rôle important à jouer en ce qui concerne la protection des minorités,

Ayant à l'esprit les travaux déjà accomplis au sein du système des Nations Unies, notamment par la Commission des droits de l'homme, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et les organes créés en application des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et d'autres instruments internationaux

pertinents relatifs aux droits de l'homme, en vue de promouvoir et de protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Tenant compte de l'important travail effectué par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales pour ce qui est de protéger les minorités et de promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Consciente de la nécessité d'assurer une mise en œuvre encore plus efficace des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme pour ce qui est des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Proclame la présente Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques:

Article premier

1. Les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité.

2. Les États adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins.

Article 2

1. Les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ci-après dénommées personnes appartenant à des minorités) ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque.

2. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

3. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de prendre une part effective, au niveau national et, le cas échéant, au niveau régional, aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent, selon des modalités qui ne soient pas incompatibles avec la législation nationale.

4. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de créer et de gérer leurs propres associations.

5. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit d'établir et de maintenir, sans aucune discrimination, des contacts libres et pacifiques avec d'autres membres de leur groupe et avec des personnes appartenant à d'autres minorités, ainsi que des contacts au-delà des frontières avec des citoyens d'autres États auxquels elles sont liées par leur origine nationale ou ethnique ou par leur appartenance religieuse ou linguistique.

Article 3

1. Les personnes appartenant à des minorités peuvent exercer leurs droits, notamment ceux qui sont énoncés dans la présente Déclaration, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe, sans aucune discrimination.

2. Les personnes appartenant à des minorités ne doivent souffrir en aucune façon du fait qu'elles exercent ou n'exercent pas les droits énoncés dans la présente Déclaration.

Article 4

1. Les États prennent, le cas échéant, des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi.

2. Les États prennent des mesures pour créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes, sauf dans le cas de pratiques spécifiques qui constituent une infraction à la législation nationale et sont contraires aux normes internationales.

3. Les États devraient prendre des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle.

4. Les États devraient, le cas échéant, prendre des mesures dans le domaine de l'éducation afin d'encourager la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités qui vivent sur leurs territoires. Les personnes appartenant à des minorités devraient avoir la possibilité d'apprendre à connaître la société dans son ensemble.

5. Les États devraient envisager des mesures appropriées pour que les personnes appartenant à des minorités puissent participer pleinement au progrès et au développement économiques de leur pays.

Article 5

1. Les politiques et programmes nationaux sont élaborés et mis en œuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

2. Des programmes de coopération et d'assistance entre États devraient être élaborés et mis en œuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

Article 6

Les États devraient coopérer sur les questions relatives aux personnes appartenant à des minorités, notamment en échangeant des informations et des données d'expérience afin de promouvoir la compréhension mutuelle et la confiance.

Article 7

Les États devraient coopérer afin de promouvoir le respect des droits énoncés dans la présente Déclaration.

Article 8

1. Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut empêcher les États de s'acquitter de leurs obligations internationales à l'égard des personnes appartenant à des minorités. En particulier, les États doivent s'acquitter de bonne foi des obligations et des engagements qu'ils ont assumés au titre des traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties.

2. L'exercice des droits énoncés dans la présente Déclaration ne porte pas atteinte à la jouissance par quiconque des droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus.

3. Les mesures prises par les États afin de garantir la jouissance effective des droits énoncés dans la présente Déclaration ne doivent pas a priori être considérées comme contraires au principe de l'égalité contenu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

4. Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, y compris à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États.

Article 9

Les institutions spécialisées et autres organismes des Nations Unies contribuent à la pleine réalisation des droits et des principes énoncés dans la présente Déclaration, dans leurs domaines de compétence respectifs.

Commentaire du Groupe de travail sur les minorités sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques¹

I. INTRODUCTION

1. En 1992, dans sa résolution 47/135, l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et a demandé que soient intensifiés les efforts pour faire connaître la Déclaration et en faire comprendre la teneur.

2. Le présent commentaire a été préparé dans le cadre du Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Il est destiné à servir de guide pour l'interprétation et l'application de la Déclaration. Le premier projet, établi par M. Asbjørn Eide en qualité de Président Rapporteur, a été présenté au Groupe de travail sur les minorités pour examen en 1998² et a ensuite été communiqué aux gouvernements, aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales et aux experts pour observations. Ces dernières ont été transmises au Groupe de travail, en 1999³, à sa cinquième session. Des observations supplémentaires ont été faites au cours de cette session ainsi qu'à la sixième session, en 2000⁴. Le Groupe de travail a prié M. Eide d'établir, sur cette base, une version finale du Commentaire et de faire en sorte qu'elle soit publiée dans le futur manuel des Nations Unies sur les minorités. La présente version définitive du texte s'inspire par conséquent des écrits ou des contributions orales d'un grand nombre d'experts, de gouvernements, d'organisations internationales et non gouvernementales, et prend de ce fait en compte un large éventail d'opinions. À sa dixième session, le Groupe de travail sur les minorités a adopté le commentaire sur la Déclaration des Nations Unies des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, initialement établi par son ancien Président, M. Asbjørn Eide, qui figure dans le document E/CN.4/AC.5/2001/2, en tant que Commentaire du Groupe de travail plénier.

II. BUTS DE LA DÉCLARATION: PROMOUVOIR LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET L'APPLICATION DES PRINCIPES CONTENUS DANS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

3. Les buts de la Déclaration, tels qu'ils sont énoncés dans la résolution 47/135 de l'Assemblée générale et dans le préambule de la Déclaration, sont de promouvoir une application plus efficace des droits de l'homme à l'égard des personnes appartenant à des minorités et, d'une manière plus générale, de contribuer à la réalisation des principes de la Charte des Nations Unies et des instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés au niveau universel et au niveau régional. La Déclaration s'inspire de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'Assemblée générale considère que la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent ainsi qu'au renforcement de l'amitié et de la coopération entre les peuples et les États.

4. La Déclaration reprend et complète les droits contenus dans la Charte internationale des droits de l'homme et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme en renforçant et en

¹ E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2.

² E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1.

³ E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1.

⁴ E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.1.

précisant les droits qui permettent aux personnes appartenant à des minorités de préserver et de promouvoir leur identité en tant que groupes. Les droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme doivent, ce faisant, être à tout moment respectés, notamment le principe de la non-discrimination entre les personnes. L'État est tenu de respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction les droits énoncés dans les instruments auxquels il est partie, sans distinction aucune, fondée notamment sur la race, la religion ou l'origine ethnique ou nationale.

5. C'est à la lumière de ces principes qu'il faut interpréter les articles de la Déclaration.

III. INTERPRÉTATION DU TITRE ET DES DIFFÉRENTS ARTICLES DE LA DÉCLARATION ET COMMENTAIRES Y RELATIFS

TITRE ET PORTÉE DE LA DÉCLARATION

Déclaration des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

6. Les bénéficiaires des droits énoncés à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont s'inspire la Déclaration, sont les personnes appartenant à des «minorités ethniques, religieuses ou linguistiques», auxquelles la Déclaration sur les minorités ajoute les «minorités nationales». Cela n'étend pas son champ d'application au-delà des groupes visés à l'article 27. Il n'existe pratiquement pas de minorité nationale, quelle que soit la définition qui en est donnée, qui ne soit pas aussi une minorité ethnique ou linguistique. On pourrait en revanche se poser la question de savoir si le titre signifie que la Déclaration s'applique à quatre catégories différentes de minorités, ayant des droits qui différencieraient quelque peu quant à leur contenu et à leur importance. Les personnes appartenant à des groupes définis exclusivement comme des minorités religieuses pourraient être considérées comme ayant seulement les droits particuliers qui ont trait à la profession et à la pratique de leur foi. Les personnes appartenant à des groupes définis comme des minorités linguistiques exclusivement pourraient de même être considérées comme n'ayant que les droits particuliers qui se rapportent à l'enseignement et à l'utilisation de leur langue. Les personnes appartenant à des groupes ethniques auraient des droits plus étendus visant la préservation et le développement d'autres aspects de leur culture, puisque l'ethnicité correspond généralement à une conception large de la culture, englobant un mode de vie. Les personnes appartenant à la catégorie de la minorité nationale auraient donc des droits plus importants non seulement en relation avec leur culture mais aussi avec le maintien et le développement de leur identité nationale.

7. Dans ses dispositions de fond, la Déclaration n'établit pas de telles distinctions, ce qui n'exclut pas la possibilité que les besoins des différentes catégories de minorités puissent être pris en compte dans l'interprétation et l'application des diverses dispositions.

8. Les instruments européens régionaux sur les droits des minorités emploient le terme de «minorités nationales» seulement sans mentionner les «minorités ethniques, religieuses ou linguistiques». Les plus importants d'entre eux sont les instruments et documents du Conseil de l'Europe⁵ et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe⁶. Pour l'application de ces instruments, il importe de définir la notion de «minorité nationale», mais ce problème ne se pose pas pour la Déclaration des Nations Unies sur les minorités: même si un groupe

⁵ La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Conseil de l'Europe en 1994.

⁶ Les plus importants sont l'Acte final d'Helsinki de 1975 et le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, 1990, sect. IV, par. 30 à 40.

est considéré comme ne constituant pas une minorité nationale, il peut constituer une minorité ethnique, religieuse ou linguistique et relever par conséquent de la Déclaration.

9. Cela peut avoir de l'importance à plusieurs égards. En ce qui concerne les instruments régionaux européens, certains États font valoir que «les minorités nationales» sont simplement des groupes composés de citoyens de cet État. Même si on accepte cette définition (qui fait actuellement l'objet d'une certaine controverse), elle ne s'appliquerait pas à la Déclaration des Nations Unies sur les minorités parce que celle-ci a un champ d'application bien plus large que «les minorités nationales». Comme la Déclaration s'inspire de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, on peut considérer qu'elle a une portée au moins aussi large que cet article. Conformément à l'article 2 du Pacte, des États parties s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus à l'article 27, que les personnes – prises individuellement ou en tant que groupe – soient des ressortissants du pays ou non. C'est également l'avis qu'a exprimé le Comité des droits de l'homme aux paragraphes 5.1 et 5.2 de son observation générale n° 23 (cinquantième session, 1994). Les personnes qui ne sont pas (encore) ressortissantes du pays dans lequel elles résident peuvent faire partie d'une minorité dans ce pays.

10. Si la nationalité en tant que telle ne doit pas constituer un critère de distinction pour exclure certaines personnes ou certains groupes de l'exercice des droits des minorités au titre de la Déclaration, d'autres facteurs peuvent en revanche être utilisés pour différencier les droits dont différentes minorités peuvent demander à se prévaloir. Celles qui vivent regroupées dans une partie du territoire d'un État peuvent avoir des droits en ce qui concerne l'utilisation d'une langue, des noms de rues et de lieux différents de ceux des minorités qui vivent dispersées et peuvent dans certaines circonstances avoir droit à une certaine forme d'autonomie. Celles qui sont établies depuis longtemps sur le territoire peuvent avoir des droits plus solides que celles qui sont arrivées récemment.

11. Le mieux semble être d'éviter de faire une distinction stricte entre les «nouvelles» et les «anciennes» minorités en excluant les premières et en incluant les secondes, mais de reconnaître que, dans l'application de la Déclaration, les «anciennes» minorités ont plus de droits que les «nouvelles».

12. Le mot «minorité» peut parfois en soi être source d'erreur. En dehors de l'Europe, et en Afrique en particulier, les pays se composent souvent d'un bon nombre de groupes dont aucun ne constitue une majorité.

13. Les facteurs pertinents peuvent différer sensiblement d'un État à l'autre. Ce qu'il faut, c'est assurer aux membres de tous les groupes l'exercice des droits pertinents et bien conduire les affaires publiques dans les sociétés hétérogènes. On entend par la bonne conduite des affaires publiques les arrangements juridiques, administratifs et territoriaux qui permettent aux groupes de s'intégrer de façon pacifique et constructive, en étant tous égaux en dignité et en droits, et qui autorisent le pluralisme nécessaire pour que les personnes appartenant à des groupes différents puissent préserver et développer leur identité.

14. La Déclaration énonce les droits des *personnes* appartenant à des minorités principalement à l'article 2, et spécifie les devoirs des États dans lesquels elles se trouvent aux articles 1^{er}, 4 et 5. Si les droits énoncés sont systématiquement ceux de l'individu, les devoirs des États, en revanche, sont en partie formulés en tant que devoirs à l'égard des minorités considérées comme groupes. C'est à l'article premier que cela est formulé le plus clairement (voir plus loin). Alors que seuls les individus peuvent prétendre à des droits, l'État ne peut les mettre pleinement en œuvre sans créer les conditions propres à assurer l'existence et l'identité du groupe dans son ensemble.

15. Les droits des personnes appartenant à des minorités diffèrent des droits des peuples à l'autodétermination. Les droits des personnes appartenant à des minorités sont des droits

individuels même si, dans la plupart des cas, ils peuvent seulement être exercés en commun avec d'autres. Les droits des peuples, en revanche, sont des droits collectifs. Alors que le droit à l'autodétermination est bien établi en droit international, en particulier dans l'article premier commun aux deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, il ne s'applique pas aux personnes appartenant à des minorités. Cela n'exclut pas la possibilité que les personnes appartenant à un groupe ethnique ou national puissent, dans certaines circonstances, légitimement présenter des revendications en invoquant les droits des minorités et, dans d'autres circonstances, agissant en tant que groupe, présenter des revendications fondées sur le droit d'un peuple à l'autodétermination.

16. À l'Organisation des Nations Unies comme à l'Organisation des États américains, une distinction est faite entre les droits des personnes appartenant à des minorités et ceux des peuples autochtones. Ces derniers ont des sujets de préoccupation particuliers qui ne sont pas adéquatement reflétés dans la Déclaration sur les minorités. À l'échelle mondiale, le principal instrument relatif aux peuples autochtones est la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants que seul un petit nombre d'États a ratifiée. Le projet de déclaration, adopté par le Groupe de travail sur les populations autochtones et transmis par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, en 1993, à la Commission des droits de l'homme, est toujours examiné par cette dernière.

17. Les personnes appartenant à des peuples autochtones sont évidemment parfaitement fondées, si elles le souhaitent, à revendiquer les droits contenus dans les instruments relatifs aux minorités. Cette démarche a été entreprise à maintes reprises au titre de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Des personnes appartenant à des peuples autochtones ont présenté plusieurs requêtes en ce sens au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

18. Ce Protocole ne permet pas, de façon générale, aux peuples autochtones de revendiquer des droits, mais ce point a été modifié quelque peu par l'observation générale n° 23 du Comité des droits de l'homme (cinquantième session, 1994). Le Comité a relevé que, dans le cas particulier des peuples autochtones, le fait de pouvoir continuer à utiliser les ressources de leurs terres peut devenir un élément essentiel du droit des personnes appartenant à ces minorités d'exercer leurs droits culturels (par. 7). Comme les peuples autochtones ont très souvent des droits collectifs sur la terre, les membres du groupe peuvent être à même de présenter, à titre individuel, des revendications non seulement pour eux-mêmes mais pour le groupe autochtone dans son ensemble.

19. D'aucuns voient un lien entre le droit des personnes appartenant à des minorités de prendre une part effective à la vie politique et le droit des peuples à l'autodétermination. La question de la participation effective sera examinée plus loin dans les commentaires sur les articles 2.2 et 2.3. Si la participation est refusée à une minorité et à ses membres, cela peut dans certains cas donner lieu à une revendication légitime du droit à l'autodétermination. Si le groupe invoque le droit à l'autodétermination et conteste l'intégrité territoriale de l'État, il devra alors prétendre être un peuple; cette revendication devra être fondée sur l'article premier commun aux deux Pactes et restera par conséquent en dehors du champ d'application de la Déclaration sur les minorités. C'est aussi ce qui découle du paragraphe 4 de l'article 8 de la Déclaration (voir plus loin). Il en irait de même dans d'autres circonstances où le droit collectif à l'autodétermination est invoqué. La Déclaration ne restreint ni n'étend les droits des peuples à l'autodétermination énoncés dans d'autres branches du droit international⁷.

⁷ On peut mentionner ici également l'observation générale n° 23 (1994), adoptée par le Comité des droits de l'homme à sa cinquantième session. Elle concerne l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (la disposition sur les droits des minorités) et souligne, au paragraphe 3.1, la distinction à faire entre

20. Si la Déclaration n'énonce pas le droit d'un groupe à l'autodétermination, la meilleure façon dont l'État pourra s'acquitter des devoirs qui lui incombent de protéger l'identité des minorités et d'assurer leur participation effective sera sous la forme d'arrangements prévoyant l'autonomie dans les affaires religieuses, linguistiques ou, de façon plus large, culturelles. On trouve ce type de bonnes pratiques dans de nombreux États. Une autonomie de cette nature peut être mise en place et gérée par des associations constituées de personnes appartenant à des minorités conformément à l'article 2.4. Mais la Déclaration n'oblige pas les États à mettre en place une telle autonomie. Dans certains cas, des mesures positives d'intégration (mais pas d'assimilation) assureront au mieux la protection des minorités.

ARTICLE 1

1.1 Les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité.

21. La relation entre l'État et ses minorités a, dans le passé, revêtu cinq formes différentes: élimination, assimilation, tolérance, protection et promotion. En vertu des normes actuelles du droit international, l'élimination est manifestement illégale. La Déclaration repose sur le principe que l'assimilation forcée est également inacceptable. Si un certain degré d'intégration est requis dans toute société nationale pour que l'État ait la possibilité de respecter sans discrimination les droits de chaque personne sur son territoire et d'en assurer la jouissance, la protection des minorités, toutefois, vise à ce que l'intégration ne se transforme pas en assimilation non désirée et ne détruise pas l'identité de groupe des personnes appartenant à différentes communautés vivant sur le territoire de l'État.

22. L'intégration diffère fondamentalement de l'assimilation. Elle consiste à développer et à maintenir un domaine commun avec égalité de traitement et une règle de droit commune tout en autorisant le pluralisme dans les domaines visés par la Déclaration: culture, langue, religion.

23. La protection des minorités repose donc sur quatre conditions: protection de leur existence, non-exclusion, non-discrimination et non-assimilation.

24. Par la protection de l'existence des minorités, il faut entendre leur existence physique, leur maintien sur les territoires sur lesquels elles vivent et leur accès continu aux ressources matérielles requises pour y assurer leur existence. Les minorités ne doivent être ni exclues physiquement de ces territoires, ni privées de l'accès aux ressources nécessaires à leur existence. Le droit à l'existence, au sens physique du terme, est confirmé par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide qui a codifié le droit coutumier en 1948. Des transferts forcés de population, qui ont pour but ou pour effet d'éloigner des personnes appartenant à des minorités du territoire sur lequel elles vivent, constituent des violations graves des normes internationales contemporaines, y compris le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Protéger leur existence va au-delà du devoir de ne pas détruire ou affaiblir délibérément des groupes minoritaires. Cela exige aussi de respecter et de protéger leur patrimoine religieux et culturel essentiel à leur identité de groupe, y compris des bâtiments et sites tels que bibliothèques, églises, mosquées, temples et synagogues.

25. La deuxième condition est que les minorités ne doivent pas être exclues de la société nationale. L'apartheid était la forme extrême d'exclusion de différents groupes de l'égalité participation à la société nationale dans son ensemble. La Déclaration sur les minorités met, à

le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et les droits des personnes appartenant à des minorités, qui sont protégées par l'article 27.

maintes reprises, l'accent sur les droits de tous les groupes, tant petits que grands, de prendre une part effective à la vie de la société (art. 2.2 et 2.3).

26. La troisième condition est la non-discrimination, principe général du droit relatif aux droits de l'homme exposé en détail, entre autres, dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, laquelle englobe également la discrimination fondée sur l'origine ethnique. La Déclaration développe le principe de la non-discrimination, à savoir que l'exercice par des personnes appartenant à des minorités de leurs droits en tant que tels ne saurait justifier la moindre discrimination dans n'importe quel autre domaine et que ces personnes ne doivent souffrir en aucune façon du fait qu'elles exercent ou n'exercent pas lesdits droits (art. 3).

27. La quatrième condition est la non-assimilation avec pour corollaire l'instauration d'un climat propice à la promotion de l'identité des minorités en tant que groupe. Ce terme d'«identité» est utilisé dans de nombreux instruments internationaux récents, ce qui montre que la protection et la promotion de la diversité culturelle, tant à l'échelon international qu'à l'intérieur des États, correspondent à une tendance évidente. Particulièrement pertinents à cet égard sont les articles 29 et 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 31 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, l'alinéa 2 b) de l'article 2 de la Convention n° 169 de l'OIT, qui concerne le respect de l'identité sociale et culturelle, des coutumes et traditions et des institutions des populations autochtones, ainsi que les dispositions contenues dans des instruments régionaux tels que ceux que l'Organisation sur la sécurité et la coopération en Europe, notamment le document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de l'OSCE de 1990, et le rapport de sa Réunion d'experts sur les minorités nationales, tenue à Genève en 1991. À cet égard, un autre instrument récent sur cette question est la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales.

28. L'identité des groupes minoritaires, qui est essentiellement d'ordre culturel, exige de l'État et de la société dans son ensemble, au-delà de la simple tolérance, une attitude favorable au pluralisme culturel. Cela suppose non seulement l'acceptation mais aussi le respect des caractères spécifiques des minorités et de leur contribution à la vie de l'ensemble de la société. Protéger l'identité signifie que l'État, non seulement doit s'abstenir de prendre des mesures ayant pour but, ou effet, d'assimiler les minorités à la culture dominante, mais doit également protéger ces minorités contre les activités de tiers qui ont un effet assimilateur. Les politiques adoptées par l'État en matière de langue et d'éducation sont cruciales à cet égard. Priver les minorités de la possibilité d'apprendre leur propre langue et de recevoir une instruction dans leur propre langue, ou de transmettre leur propre culture, leur histoire, leur tradition et leur langue par le biais de l'éducation, constitue un non-respect de l'obligation de protéger l'identité de ces minorités.

29. Le développement de l'identité des minorités exige l'adoption de mesures spéciales destinées à faciliter le maintien, la transmission et le développement de leur culture. La culture n'a pas un caractère statique et les minorités doivent pouvoir développer la leur de façon continue. Pour cela, des échanges doivent s'établir entre les membres d'une même minorité, entre celle-ci et l'État, de même qu'entre la minorité et l'ensemble de la société d'un pays. Les mesures à prendre pour y parvenir sont décrites en détail à l'article 4 de la Déclaration.

1.2 Les États adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins.

30. Le paragraphe 2 de l'article premier stipule la nécessité d'adopter des «mesures législatives ou autres». Il faut donc adopter des lois, lesquelles doivent être complétées par d'autres mesures destinées à assurer l'application effective de l'article premier. Ce qui importe ici est à la fois le contenu de ces mesures et leurs modalités d'adoption. En ce qui concerne

ces modalités, il est essentiel que l'État consulte les minorités au sujet des dispositions qui leur paraissent nécessaires. Cet impératif est énoncé expressément au paragraphe 3 de l'article 2 de la Déclaration. Différentes minorités peuvent avoir des besoins différents qu'il est nécessaire de prendre en considération. Toutefois, quand les politiques diffèrent, il faut que ces différences soient fondées sur des critères objectifs et raisonnables afin d'éviter toute discrimination.

31. Les «autres mesures» sont notamment, mais pas exclusivement, des mesures judiciaires, administratives, incitatives et éducatives.

32. D'une manière générale, le contenu des mesures à adopter est stipulé dans les autres dispositions de la Déclaration, en particulier dans ses articles 2 et 4, qui sont examinés plus loin. Certaines mesures découlent directement du paragraphe 1 de l'article premier. Il s'agit des dispositions législatives que les États doivent prendre pour protéger les minorités contre les actes ou l'incitation à des actes qui menacent leur existence physique ou leur identité. Cette obligation découle également de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Conformément aux dispositions de l'article 4 de cette convention, les États doivent adopter des mesures législatives afin de protéger des groupes contre la haine et la violence fondées sur l'origine ethnique ou motivées par des considérations raciales. Une obligation analogue est énoncée à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

ARTICLE 2

2.1 Les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ci-après dénommées personnes appartenant à des minorités) ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque.

33. L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques utilise pratiquement les mêmes termes, mais la Déclaration va plus loin. En effet, alors que l'article 27 du Pacte dispose que les personnes appartenant à des minorités «ne peuvent être privées du droit d'avoir... leur propre vie culturelle», l'article 2 de la Déclaration énonce de manière positive qu'elles «ont le droit de jouir de leur propre culture». Selon l'interprétation qu'en a donnée le Comité des droits de l'homme, l'article 27 va au-delà de la simple non-ingérence passive⁸. Les termes de la Déclaration sur les minorités indiquent clairement que ces droits nécessitent souvent une intervention, consistant notamment à prendre des mesures de protection et à favoriser l'instauration des conditions propres à promouvoir leur identité (art. 1^{er}), ainsi qu'une politique active et spécifique de l'État dans ce sens (art. 4).

34. Les mots «librement et sans ingérence ni discrimination quelconque», qui figurent à la fin du paragraphe 1 de l'article 2, montrent qu'il ne suffit pas que l'État s'abstienne de toute ingérence ou discrimination. Il faut également qu'il veille à ce que les individus et les organisations, dans l'ensemble de la société, s'en abstiennent eux aussi.

2.2 Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

35. Le droit de participer à tous les aspects de la vie de la société du pays dans son ensemble est essentiel à la fois pour permettre aux personnes appartenant à des minorités de défendre leurs intérêts et leurs valeurs, et pour créer une société intégrée mais pluraliste, fondée sur la

⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 23, adoptée à la cinquantième session, 1994, par. 6.1 et 6.2.

tolérance et le dialogue. En participant à tous les aspects de la vie publique du pays, elles peuvent à la fois maîtriser leur propre destin et contribuer à l'évolution politique de la société dans son ensemble.

36. Les mots «vie publique» doivent être entendus dans le sens large qu'ils ont aussi à l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, bien que beaucoup d'aspects soient déjà couverts par les mots qui précèdent, «vie culturelle, religieuse, sociale [et] économique». Sont compris dans l'expression «vie publique», entre autres, le droit de participer aux élections et d'être élu, le droit d'occuper des emplois publics, ainsi que des droits touchant à d'autres domaines politiques et administratifs.

37. La participation peut se faire de diverses manières, notamment au travers des associations créées par des minorités (voir également le paragraphe 4 de l'article 2), ainsi que par des contacts établis librement à l'intérieur du pays ou au-delà des frontières (voir le paragraphe 5 de l'article 2).

2.3 Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de prendre une part effective, au niveau national et, le cas échéant, au niveau régional, aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent, selon des modalités qui ne soient pas incompatibles avec la législation nationale.

38. Alors que le paragraphe 2 de l'article 2 traite, de manière générale, du droit de participer à tous les aspects de la vie publique de la société, le paragraphe 3 prévoit spécifiquement le droit des personnes appartenant à des minorités de participer effectivement «aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent». Ces décisions ayant pour ces personnes des conséquences particulièrement importantes, l'accent qui est mis sur le caractère effectif de la participation est ici spécialement important. Les représentants des personnes appartenant à des minorités doivent être associés à la prise des décisions dès la phase initiale. L'expérience montre en effet qu'il n'est pas très utile de les faire participer seulement aux phases finales, lorsque les compromis ne sont plus guère possibles. Les minorités doivent participer aux niveaux local, national et international à la définition, à l'adoption, à l'application et au suivi des normes et politiques qui les concernent.

39. En 1991, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a tenu à Genève une réunion d'experts sur les minorités nationales. Les États qui y participaient ont noté les solutions appliquées par certains d'entre eux avec des résultats positifs. L'une de ces solutions est de prévoir la représentation des minorités au sein des organes consultatifs et de décision, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la religion. Ont aussi été mentionnés les systèmes suivants: assemblées chargées des affaires des minorités nationales, administration locale autonome, autonomie territoriale, y compris avec des organes consultatifs, législatifs et exécutifs issus d'élections libres et périodiques. Il a aussi été fait mention de systèmes dans lesquels une minorité nationale administre, de façon autonome, certains aspects qui touchent à son identité, dans les cas où l'autonomie territoriale n'était pas possible, ainsi que de diverses formes d'administration locale ou décentralisée⁹.

40. Au début du mois de mai 1999, un groupe d'experts indépendants s'est réuni à Lund (Suède) pour rédiger une série de recommandations sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique. Ces recommandations reposent sur des principes et règles

⁹ Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities, Genève, 19 juillet 1991, quatrième partie. Voir également le deuxième rapport intérimaire du Rapporteur spécial, M. A. Eide, sur les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives de problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées. Document des Nations Unies publié sous la cote E/CN.4/Sub.2/1992/37, par. 122 à 155.

fondamentaux du droit international tels que le respect de la dignité humaine, l'égalité des droits et la non-discrimination, en ce qu'ils touchent au droit des minorités nationales de participer à la vie publique et de jouir d'autres droits politiques¹⁰. À sa cinquième session, à la fin du mois de mai 1999, le Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission a adopté une série de recommandations sur le même sujet¹¹.

41. Le commentaire qui suit s'inspire largement des recommandations en question. L'objet n'est pas simplement d'énoncer les droits minimaux découlant du paragraphe 3 de l'article 2 pour les personnes appartenant à des minorités, mais aussi d'établir une liste de bonnes pratiques qui pourra être utile aux gouvernements et aux minorités pour trouver les solutions voulues aux problèmes qu'ils rencontrent.

42. La participation effective permet de mettre en place des moyens de consultation entre les minorités et les gouvernements, et entre les minorités elles-mêmes. Elle peut permettre de régler les litiges, et de maintenir la diversité en tant que condition de la stabilité dynamique de la société. Les membres des minorités étant, par définition, trop peu nombreux pour avoir une influence déterminante sur les décisions, il est indispensable qu'ils aient au moins droit à ce que leurs opinions soient entendues et pleinement prises en considération avant que ne soient prises les décisions qui les concernent. Les mesures d'ordre constitutionnel et politique adoptées dans diverses régions du monde pour permettre aux minorités d'intervenir dans la prise des décisions sont très diverses.

43. La diversité de la composition, des besoins et des aspirations des différents groupes minoritaires exige que l'on recherche et que l'on adopte les moyens les plus appropriés de créer les conditions de la participation effective dans chaque cas. Les solutions retenues doivent tenir compte du fait que les personnes appartenant à la minorité considérée vivent dispersées ou en groupes compacts, que la minorité est nombreuse ou non, qu'elle est récente ou ancienne. Les minorités religieuses peuvent aussi nécessiter des formes ou des cadres de participation différents de ceux des minorités ethniques ou nationales. Il faut cependant noter que, dans certains cas, religion et appartenance ethnique coïncident.

44. La participation effective passe par la représentation dans les organes législatifs, administratifs et consultatifs et, de manière plus générale, par la participation à la vie publique. Les personnes appartenant à des minorités, comme toutes les autres, ont le droit de s'assembler et de former des associations, et donc de mettre en commun leurs intérêts et leurs valeurs pour exercer le plus d'influence possible sur les décisions nationales et régionales. Elles ont le droit de constituer et d'utiliser non seulement des associations et sociétés ethniques, culturelles et religieuses (voir le commentaire relatif au paragraphe 4 de l'article 2 ci-dessous), mais aussi des partis politiques, si elles le souhaitent. Dans une société bien intégrée, cependant, de nombreuses personnes appartenant à des minorités préféreront souvent adhérer ou donner leur voix à des partis qui ne sont pas organisés en fonction de critères ethniques, mais qui sont sensibles aux préoccupations des minorités.

45. Si la population minoritaire est concentrée, le système de scrutin uninominal peut lui assurer une représentation suffisante. Sinon, les systèmes de représentation proportionnelle (dans lesquels le pourcentage des voix obtenues par un parti politique dans un vote national détermine le nombre de sièges dont il disposera au parlement) peuvent faciliter la représentation des minorités. Certaines formes de vote préférentiel (où les électeurs classent les candidats dans

¹⁰ Les recommandations de Land peuvent être consultées sur le site Web du Haut-Commissaire sur les minorités nationales, <http://www.osce.org/hcnm/documents/lund.htm>.

¹¹ Rapport du Groupe de travail sur les minorités sur sa cinquième session (E/CN.4/Sub.2/1999/21), par. 81 à 88.

l'ordre de leur choix) peuvent aussi faciliter la représentation des minorités et promouvoir la coopération intercommunautaire.

46. La décentralisation des pouvoirs fondée sur le principe de subsidiarité, qu'on l'appelle autonomie ou transfert de pouvoir et que les dispositions prises soient symétriques ou asymétriques, améliorerait les chances, pour les minorités, de participer à l'exercice du pouvoir dans les domaines qui les concernent, elles et l'ensemble de la société dans laquelle elles vivent.

47. Cependant, il ne faudrait pas que les institutions publiques soient régies par des critères ethniques ou religieux. Les gouvernements locaux, régionaux et nationaux devraient reconnaître le rôle de la pluralité dans l'ouverture de la société et dans l'établissement de distinctions utiles entre structures institutionnelles publiques et identités culturelles.

48. Les États devraient aussi instituer des organes consultatifs auxquels participeraient les minorités dans le cadre institutionnel approprié. Ces organes ou tables rondes devraient avoir un poids politique et être effectivement consultés sur les questions qui intéressent la minorité.

49. Il faudrait assurer l'égalité d'accès à l'emploi dans le secteur public aux membres des différentes communautés ethniques, linguistiques et religieuses.

50. La citoyenneté reste une condition importante de la participation pleine et effective. Il faudrait réduire les obstacles à l'acquisition de la citoyenneté par les membres des minorités. Des formes de participation pour les résidents non citoyens devraient aussi être développées, par exemple le droit de vote dans les consultations locales après une certaine période de résidence, et la présence d'observateurs non citoyens élus dans les assemblées et organes de décision municipaux, régionaux et nationaux.

2.4 Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de créer et de gérer leurs propres associations.

51. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit, comme les autres membres de la société, de créer les associations qu'elles souhaitent¹², notamment des institutions éducatives ou religieuses, mais le droit de s'associer n'est pas limité aux domaines culturel, linguistique et religieux. Il comprend également le droit de s'associer aux niveaux national et international. Le droit pour les membres des minorités de former une association, ou d'adhérer à une association, ne peut être limité que par la loi, et les limites imposées ne peuvent être que celles qui s'appliquent également aux associations de personnes appartenant à la majorité, c'est-à-dire les limites nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité ou de la sûreté nationale, de l'ordre public, de la protection de la santé ou de la moralité publiques, ou de la protection des droits et libertés.

2.5 Les personnes appartenant à des minorités ont le droit d'établir et de maintenir, sans aucune discrimination, des contacts libres et pacifiques avec d'autres membres de leur groupe et avec des personnes appartenant à d'autres minorités, ainsi que des contacts au-delà des frontières avec des citoyens d'autres États auxquels elles sont liées par leur origine nationale ou ethnique ou par leur appartenance religieuse ou linguistique.

52. Le droit d'établir des contacts comporte une triple dimension, puisqu'il englobe les contacts à l'intérieur de la minorité, entre minorités différentes, et au-delà des frontières. Le droit d'établir des contacts à l'intérieur d'une minorité est inhérent au droit d'association. Les contacts entre minorités

¹² Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 20; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 22.

permettent aux personnes appartenant à des minorités de mettre en commun leur expérience et d'échanger des informations, et d'élaborer un programme commun à l'intérieur d'un même État. Le droit à des contacts au-delà des frontières, qui constitue l'innovation majeure de la Déclaration, permet de corriger en partie certains des effets négatifs de la division, souvent inévitable, des groupes ethniques par des frontières internationales. Ces contacts doivent être «libres», mais aussi «pacifiques». Cette dernière limitation a deux aspects: premièrement, les contacts ne doivent pas impliquer l'utilisation de moyens violents, ni la préparation de cette utilisation; deuxièmement, leurs buts doivent être conformes à la Déclaration et, de manière générale, aux principes et objectifs des Nations Unies, tels qu'ils sont énoncés aussi au paragraphe 4 de l'article 8 de la Déclaration.

ARTICLE 3

3.1 Les personnes appartenant à des minorités peuvent exercer leurs droits, notamment ceux qui sont énoncés dans la présente Déclaration, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe, sans aucune discrimination.

53. Ce qu'il faut retenir ici, c'est que les intéressés peuvent exercer leurs droits tant individuellement que collectivement, l'aspect le plus important étant l'exercice collectif de ces droits, que ce soit à travers des associations, des manifestations culturelles ou des établissements d'enseignement ou de toute autre manière. Le principe qui veut que ces droits puissent être exercés en communauté avec les autres membres du groupe s'applique non seulement aux droits énoncés dans la Déclaration, mais à tout droit de l'homme. Les minorités ne doivent être l'objet d'aucune discrimination parce qu'elles exercent leurs droits. Ce principe est important, parce que les gouvernements ou les populations majoritaires sont souvent tolérants envers les personnes d'origine nationale ou ethnique différente jusqu'à ce qu'elles revendiquent leur propre identité, leur propre langue et leurs propres traditions: c'est alors que souvent la discrimination ou la persécution s'installe. Le paragraphe 1 de l'article 3 dispose sans équivoque qu'elles ne doivent pas être l'objet de discrimination parce qu'elles manifestent leur identité en tant que groupe.

3.2 Les personnes appartenant à des minorités ne doivent souffrir en aucune façon du fait qu'elles exercent ou n'exercent pas les droits énoncés dans la présente Déclaration.

54. S'il ressort clairement du paragraphe 1 de l'article 3 que les personnes appartenant à une minorité ne doivent pas être l'objet de discrimination du fait qu'elles exercent, individuellement ou collectivement, les droits qui sont ceux de la minorité à laquelle elles appartiennent, il ressort tout aussi clairement du paragraphe 2 de cet article qu'elles ne doivent souffrir en aucune façon du choix qu'elles font de ne pas appartenir à la minorité considérée. Cette disposition s'adresse à la fois à l'État et aux organisations du groupe minoritaire. L'État ne peut imposer à quiconque une identité ethnique particulière (ce que précisément le régime d'apartheid cherchait à faire en Afrique du Sud) en infligeant des sanctions à ceux qui ne veulent pas appartenir à ce groupe; les membres d'une minorité ne peuvent pas non plus causer de tort à des personnes qui, selon des critères objectifs, peuvent être considérées comme faisant partie de leur groupe mais qui, subjectivement, ne veulent pas y appartenir. Si, en droit, la responsabilité du respect des droits de l'homme incombe normalement à l'État, la Déclaration impose à cet égard des devoirs – du moins des devoirs moraux – aux personnes qui représentent les minorités. En outre, les États auraient l'obligation d'interdire que des mesures soient prises par des minorités pour imposer leurs propres règles aux personnes qui ne veulent pas en faire partie, et qui donc ne veulent pas exercer leurs droits.

ARTICLE 4

4.1 Les États prennent, le cas échéant, des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi.

55. L'article 4 énonce les mesures que les États devraient prendre pour atteindre l'objectif de la Déclaration, et il est, avec l'article 2, le plus important de la Déclaration. D'une manière générale, en application des dispositions du droit international, les États sont certes tenus de veiller à ce que tous les membres de la société puissent exercer leurs droits de l'homme, mais ils doivent aussi accorder une attention particulière à la situation des droits de l'homme des minorités à cause des problèmes spécifiques auxquels celles-ci se heurtent. Les minorités sont souvent en position vulnérable et ont souvent été soumises par le passé à des mesures discriminatoires. Pour assurer l'égalité dans les faits, il peut être nécessaire dans certains cas que l'État prenne des mesures préférentielles à titre temporaire, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui s'applique tant aux minorités ethniques qu'aux minorités raciales, à condition que ces mesures n'affectent pas de manière disproportionnée les droits des autres.

4.2 Les États prennent des mesures pour créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes, sauf dans le cas de pratiques spécifiques qui constituent une infraction à la législation nationale et sont contraires aux normes internationales.

56. Ce paragraphe de l'article 4 exige plus que la simple tolérance de la manifestation des différentes cultures sur le territoire d'un pays. Pour créer des conditions favorables, l'État doit prendre des initiatives. La nature de celles-ci dépend de la situation de la minorité concernée, mais devrait être influencée par l'objectif énoncé au paragraphe 2 de l'article 4, qui est double: d'un côté, possibilité doit être donnée aux membres de la minorité d'exprimer les particularités traditionnelles du groupe, par exemple en ayant le droit de porter leurs costumes traditionnels et de subvenir à leurs besoins selon des moyens propres à leur culture. D'un autre côté, possibilité doit leur être offerte, en communauté avec les autres membres de leur groupe, de développer leur culture, leur langue et leurs traditions. Il se peut que l'État doive alors fournir des ressources économiques. De même que l'État subventionne le développement de la culture et de la langue de la majorité, de même il doit fournir des ressources à la minorité pour le même type d'activité.

57. Le membre de phrase «sauf dans le cas de pratiques spécifiques qui constituent une infraction à la législation nationale et sont contraires aux normes internationales» appelle des observations. L'expression «contraires aux normes internationales» est assez aisée à comprendre. Elle signifie, en particulier, que les pratiques ne doivent pas constituer une infraction aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Toutefois, cette interdiction devrait s'appliquer aux pratiques propres tant aux majorités qu'aux minorités. Les pratiques culturelles ou religieuses qui violent les normes relatives aux droits de l'homme devraient être interdites pour tous, pas seulement pour les minorités. La restriction exprimée dans la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 4 n'est donc qu'une application spécifique d'un principe universel applicable à tout un chacun.

58. Le membre de phrase «une infraction à la législation nationale» soulève des questions plus difficiles. Il est clair que l'État n'a pas toute latitude de prendre, comme bon lui semble, des dispositions contre les pratiques culturelles des minorités. Si tel était le cas, la Déclaration, et en

particulier le paragraphe 2 de l'article 4, serait quasiment vidée de tout contenu. Or, il s'agit de respecter la marge d'appréciation dont chaque État doit disposer concernant les pratiques qu'il veut interdire, compte tenu des conditions propres au pays. Tant que ces interdictions sont fondées sur des motifs raisonnables et objectifs, elles doivent être respectées.

4.3 Les États devraient prendre des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle.

59. La langue compte parmi les principaux vecteurs de l'identité du groupe. La logique de l'obligation d'ordre général énoncée à l'article premier, selon lequel les États favorisent la promotion de l'identité linguistique de la minorité considérée, veut qu'ils prennent des mesures pour permettre aux membres des minorités d'apprendre leur langue maternelle (ce qui est un minimum) ou de recevoir une instruction dans cette langue (ce qui va un peu plus loin).

60. Les mesures à prendre à cet égard dépendent de plusieurs facteurs variables. On mentionnera notamment la taille du groupe et la nature de son implantation sociale, c'est-à-dire s'il vit dans des établissements humains compacts ou dispersés à travers le pays. Il importe également de savoir s'il s'agit d'une minorité établie de longue date ou d'une nouvelle minorité composée d'immigrants récents, que ceux-ci aient ou non obtenu la nationalité.

61. Au cas où la langue de la minorité est une langue territoriale traditionnellement parlée et utilisée par de nombreux habitants d'une région du pays, les États devraient, en exploitant au maximum les ressources disponibles, veiller à ce que l'identité linguistique puisse être préservée. Idéalement, l'instruction préscolaire et primaire devrait dans ces cas-là se faire dans la langue de l'enfant, c'est-à-dire la langue de la minorité parlée à la maison. Étant donné que les membres des minorités, comme ceux des majorités, ont le devoir de s'intégrer à la société nationale numériquement plus importante, ils doivent donc apprendre aussi la langue ou les langues officielles ou nationales. L'enseignement de la langue ou des langues officielles devrait être introduit peu à peu à un stade ultérieur. Dans les pays où il existe une importante minorité linguistique, la langue de la minorité constitue parfois également une langue officielle de l'État concerné.

62. Au niveau régional européen, les droits concernant les langues des minorités dans le domaine de l'éducation sont assez longuement énoncés dans la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, adoptée par le Conseil de l'Europe. Sur cette question, un groupe d'experts a élaboré les Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation (octobre 1996), sous les auspices de la Fondation sur les relations interethniques.

63. En ce qui concerne les langues non territoriales traditionnellement parlées dans un pays par une minorité nationale qui n'est pas liée à une région donnée, une solution uniforme est plus difficile à trouver. Il convient, s'il y a lieu, d'appliquer les mêmes principes que ceux qui sont énoncés plus haut, mais lorsque les membres de la minorité vivent très dispersés à travers le pays, les enfants doivent très tôt apprendre de manière plus intensive la langue du milieu où ils vivent. Toutefois, on devrait toujours leur donner la possibilité d'apprendre leur langue maternelle. À cet égard, les membres des minorités ont, comme les autres, le droit de créer des établissements privés où la langue minoritaire est la principale langue d'enseignement. Les pouvoirs publics ont toutefois le droit de demander que la langue de l'État soit également enseignée. Une question qu'il faut se poser est de savoir si l'État est tenu d'apporter des subventions pour un tel enseignement. Il semblerait que l'État doive assurer et financer l'existence d'un certain nombre d'établissements communs qui puissent enseigner cette langue minoritaire. Le sens à donner au paragraphe 3

de l'article 4 est que tout un chacun devrait se voir offrir des opportunités adéquates «dans la mesure du possible». L'obligation qui incombe à l'État de financer l'enseignement des langues minoritaires aux membres de groupes dispersés dépendrait par conséquent des ressources dont il dispose.

64. Des difficultés encore plus grandes surgissent dans le cas de langues utilisées uniquement par les membres de nouvelles minorités. Celles-ci sont généralement plus dispersées que les minorités établies de longue date dans le pays, et les langues parlées à la maison par les immigrants peuvent être très nombreuses. En outre, il est impératif que les enfants apprennent la langue du pays d'immigration aussi rapidement et efficacement que possible. Toutefois, si un certain nombre de nouvelles minorités devaient s'établir massivement dans une région du pays, alors il n'y aurait aucune raison de les traiter différemment des anciennes minorités. Il convient cependant de noter que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ne concerne pas les langues des migrants. En tout état de cause, les membres des nouvelles minorités ont le droit de créer leurs propres établissements privés où leur langue maternelle sera enseignée et servira de langue d'instruction. Pour sa part, l'État a le droit d'exiger que la langue officielle soit également enseignée.

4.4 Les États devraient, le cas échéant, prendre des mesures dans le domaine de l'éducation afin d'encourager la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités qui vivent sur leur territoire. Les personnes appartenant à des minorités devraient avoir la possibilité d'apprendre à connaître la société dans son ensemble.

65. L'expérience montre que, dans les sociétés où coexistent différents groupes nationaux ou ethniques, religieux ou linguistiques, la culture, l'histoire et les traditions des groupes minoritaires ont été souvent négligés, et que les majorités ne connaissent que rarement ces traditions et cultures. Là où il y a eu un conflit, la culture, l'histoire et les traditions des groupes minoritaires sont souvent dénaturées par la représentation qui en est donnée, ce qui conduit ces groupes à se mésestimer et engendre des stéréotypes défavorables dans le reste de la population. La haine raciale, la xénophobie et l'intolérance prennent parfois racine.

66. Pour éviter de tels phénomènes, il faut assurer un enseignement à la fois multiculturel et interculturel. L'enseignement multiculturel suppose des politiques et des pratiques qui satisfassent les besoins en matière d'éducation de chacun des groupes appartenant à une tradition culturelle différente, tandis que l'enseignement interculturel suppose des politiques et des pratiques grâce auxquelles les membres des différentes cultures, en position majoritaire ou minoritaire, apprennent à avoir des rapports constructifs les uns avec les autres.

67. Le paragraphe 4 de l'article 4 demande que l'on instaure l'enseignement interculturel en encourageant la société dans son ensemble à connaître l'histoire, la tradition et la culture des minorités qui vivent en son sein. Les cultures et les langues des minorités devraient être rendues accessibles aux majorités, de façon à encourager les échanges et à prévenir les conflits dans les sociétés pluriethniques. On présentera ce savoir d'une manière positive afin de favoriser la tolérance et le respect. Les manuels d'histoire sont particulièrement importants à cet égard: le parti pris dans la présentation de l'histoire ainsi que la négligence des contributions de la minorité sont pour beaucoup dans les tensions ethniques. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture s'est toujours préoccupée de la nécessité d'éliminer ces préjugés et ces contrevérités dans les manuels d'histoire, mais beaucoup reste à faire.

68. Ce paragraphe de l'article 4 nous rappelle aussi un devoir complémentaire: veiller à ce que les membres des minorités apprennent à connaître la société dans son ensemble. Cette disposition vise à contrecarrer les tendances à la constitution de groupes intégristes ou de

groupes religieux ou ethniques fermés qui peuvent, tout comme la population majoritaire, être atteints de xénophobie et d'intolérance.

69. L'objectif d'ensemble du paragraphe 4 de l'article 4 est d'assurer l'intégration, mais sur la base du respect de chacun des groupes culturels, linguistiques ou religieux qui, à eux tous, constituent la société du pays. La formation de ghettos plus ou moins volontaires où les différents groupes ne vivent que dans leur monde à eux sans connaître ni tolérer les membres du reste de la société constituerait une violation du but et de l'esprit de la Déclaration.

70. On retrouve la préoccupation exprimée au paragraphe 4 de l'article 4 dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 7) et dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 29).

4.5 Les États devraient envisager des mesures appropriées pour que les personnes appartenant à des minorités puissent participer pleinement au progrès et au développement économiques de leur pays.

71. Souvent, les minorités risquent, du fait de leur infériorité numérique par rapport à la majorité, et pour d'autres raisons, d'être victimes d'exclusion, de marginalisation ou d'abandon. Dans le pire des cas, les secteurs les plus puissants de la société s'emparent des territoires et des ressources des minorités, dont les membres sont de ce fait déplacés ou marginalisés. Dans d'autres cas, il n'est pas tenu compte des membres des minorités dans la vie économique de la société. Le paragraphe 5 de l'article 4 demande que des mesures soient prises pour prévenir ces phénomènes. Il devrait aussi empêcher que les minorités ne soient transformées en pièces de musée parce qu'on leur demande à tort de demeurer à leur niveau traditionnel de développement tandis que la société qui les entoure connaît une amélioration sensible de son niveau de vie.

72. Le paragraphe 5 de l'article 4 demande l'intégration des membres de la société dans le développement économique d'ensemble de tous les pays, cette intégration devant s'opérer de manière à permettre aux personnes appartenant à des minorités de préserver leur identité. Ménager l'équilibre requis entre ces deux objectifs distincts peut être difficile, mais l'existence d'associations actives et libres de minorités qui sont consultées sans réticence sur toutes les activités de développement qui touchent ou peuvent toucher ces minorités rend l'exercice plus aisé. Les mesures prises en application de l'article 2 pour assurer la participation des minorités facilitent ce processus.

ARTICLE 5

5.1 Les politiques et programmes nationaux sont élaborés et mis en œuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

73. La participation de personnes appartenant à des minorités au progrès et au développement économiques de leur pays (art. 4.5) ne peut se faire que si leurs intérêts sont pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes nationaux. Leurs intérêts toutefois vont au-delà des aspects purement économiques. Parmi les nombreux aspects de la vie sociale où les intérêts des minorités devraient être pris en compte figurent la planification de la politique en matière d'éducation, de santé et de nutrition ou les mesures relatives au logement et aux établissements humains. Il est vrai que les autorités sont priées de ne prendre en compte que les intérêts «légitimes», mais cela vaut également pour les majorités: un gouvernement responsable ne devrait pas promouvoir les «intérêts illégitimes» d'un groupe, qu'il soit majoritaire ou minoritaire. Il faudrait tenir «dûment» compte des intérêts des minorités, en d'autres termes

il conviendrait de leur accorder une importance raisonnable par rapport aux autres intérêts légitimes que le Gouvernement doit prendre en considération.

5.2 Des programmes de coopération et d'assistance entre États devraient être élaborés et mis en œuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

74. Cette disposition présente un intérêt particulier pour l'aide au développement mais aussi pour les autres formes de coopération économique entre États, notamment les accords de commerce et d'investissement. Par le passé, les intérêts des minorités ont été à maintes reprises négligés ou directement lésés dans le cadre de cette coopération. Les organismes de développement, les instituts financiers et autres qui s'occupent de coopération internationale ont une double mission: veiller à ce que cette coopération par les mesures qu'elle requiert ne porte pas atteinte aux intérêts légitimes des minorités d'une part et profite autant aux personnes appartenant à des minorités qu'à celles qui appartiennent à des majorités d'autre part. Par «dûment», il faut entendre que toute l'importance voulue doit être accordée aux intérêts des minorités, tous les facteurs entrant en ligne de compte. Il faudrait à tout le moins évaluer l'incidence probable de la coopération sur les minorités concernées. Cela devrait constituer une partie intégrante de toute étude de faisabilité.

ARTICLE 6

Les États devraient coopérer sur les questions relatives aux personnes appartenant à des minorités, notamment en échangeant des informations et des données d'expérience afin de promouvoir la compréhension mutuelle et la confiance.

75. Deux considérations essentielles sont à l'origine de cette disposition. L'une concerne la nécessité de partager et d'échanger des connaissances sur les bonnes pratiques, lorsque des États peuvent en tirer mutuellement profit. L'autre porte sur la nécessité de promouvoir la compréhension mutuelle et la confiance. Cette dernière revêt une importance particulière.

76. Les situations impliquant des minorités ont souvent des répercussions internationales. Il y a eu par le passé et il continue parfois d'y avoir des tensions entre États eu égard au traitement de certaines minorités, en particulier entre l'État d'origine des minorités et d'autres États où résident des personnes appartenant au même groupe ethnique, religieux ou linguistique. Ces tensions peuvent nuire à la sécurité des pays concernés et créer un climat politique difficile sur le plan tant intérieur qu'international.

77. L'article 6 encourage les États à coopérer afin de trouver des solutions constructives aux situations impliquant des minorités. Conformément à la Charte des Nations Unies, les États devraient respecter dans leurs relations bilatérales le principe de non-ingérence. Ils devraient s'abstenir de tout recours à la force, ne pas encourager non plus le recours à la violence par les parties à un conflit dans d'autres États et prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'incursion d'un groupe armé ou de mercenaires sur le territoire d'autres États pour participer à un conflit. Par ailleurs, ils devraient, dans leurs relations bilatérales, œuvrer en faveur d'une coopération constructive en vue de promouvoir, sur une base réciproque, la protection de l'égalité et l'identité de groupe. Une façon de procéder, très courante en Europe centrale et en Europe orientale, consiste pour les États à conclure des traités ou autres arrangements bilatéraux de relations de bon voisinage fondées sur les principes de la Charte et sur le droit international relatif aux droits de l'homme s'engageant à la fois en faveur d'une stricte non-ingérence et de l'instauration d'une coopération visant à favoriser les conditions propices au maintien de l'identité de groupe et aux contacts transfrontières entre les personnes appartenant à des minorités. Les

dispositions relatives aux minorités qui figurent dans ces traités et autres arrangements bilatéraux devraient reposer sur les instruments universels et régionaux sur l'égalité, la non-discrimination et les droits des minorités. Ces traités devraient contenir des dispositions relatives au règlement des différends portant sur leur mise en œuvre.

ARTICLE 7

Les États devraient coopérer afin de promouvoir le respect des droits énoncés dans la présente Déclaration.

78. La coopération requise en vertu de l'article 7 peut se faire à l'échelle régionale et sous-régionale ou dans le cadre des Nations Unies. À l'échelle européenne, un certain nombre de procédures et de mécanismes intergouvernementaux ont été institués en vue, en partie du moins, de promouvoir de façon pacifique les droits des minorités et de trouver des solutions constructives aux problèmes des groupes, entre autres le Conseil des États de la mer Baltique et son Commissaire pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités, l'OSCE avec son bureau du Haut-Commissaire pour les minorités nationales et le Conseil de l'Europe qui a adopté plusieurs instruments intéressant les minorités. Au sein des Nations Unies, la coopération peut se faire par le biais du Groupe de travail sur les droits des minorités.

79. Les organes conventionnels, en particulier le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits de l'enfant, peuvent également jouer un rôle important dans ce domaine. (Voir également plus loin sous l'art. 9.)

ARTICLE 8

8.1 Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut empêcher les États de s'acquitter de leurs obligations internationales à l'égard des personnes appartenant à des minorités. En particulier, les États doivent s'acquitter de bonne foi des obligations et des engagements qu'ils ont assumés au titre des traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties.

80. La Déclaration ne remplace ni ne modifie les obligations internationales qui ont été souscrites en faveur des personnes appartenant à des minorités. Elle s'ajoute et ne se substitue pas aux engagements déjà pris.

8.2 L'exercice des droits énoncés dans la présente Déclaration ne porte pas atteinte à la jouissance par quiconque des droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus.

81. Les droits de catégories particulières de personnes s'ajoutent aux droits universellement reconnus de chaque être humain. La Déclaration est un instrument supplémentaire destiné à renforcer la mise en œuvre des droits des personnes appartenant à une minorité mais non à affaiblir pour quiconque l'exercice des droits de l'homme universellement reconnus. En conséquence, l'exercice des droits énoncés dans la Déclaration ne doit pas nuire à la jouissance des droits des personnes qui n'appartiennent pas à une minorité ni de celles qui y appartiennent. Dans les efforts qu'ils déploient pour préserver l'identité collective de la minorité, les organismes de la minorité concernée ne peuvent, sur la base de ladite Déclaration, adopter de mesures attentatoires aux droits individuels de toute personne appartenant à cette minorité.

8.3 Les mesures prises par les États afin de garantir la jouissance effective des droits énoncés dans la présente Déclaration ne doivent pas à priori être considérées comme contraires au principe de l'égalité contenu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

82. L'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits et l'article 2 que chacun peut se prévaloir de tous les droits proclamés dans ladite Déclaration sans distinction aucune, notamment de race, de langue, de religion ou d'origine nationale. La question a été posée de savoir si des mesures spéciales en faveur d'une minorité nationale ou ethnique, religieuse ou linguistique constituent une distinction dans la jouissance des droits de l'homme. La même question pourrait se poser avec plus d'acuité encore au regard de la définition de la discrimination raciale contenue au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui se lit comme suit: «... l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique». Il faudrait alors se demander si des mesures spéciales prises en application de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques qui seraient en effet fondées sur «l'origine nationale ou ethnique» constitueraient une préférence et par voie de conséquence une discrimination inadmissible.

83. Il est répondu à cette question au paragraphe 3 de l'article 8 de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques dans lequel il est dit que ces mesures ne doivent pas a priori être considérées comme contraires au principe de l'égalité. Dans les circonstances normales, des mesures prises pour assurer la participation effective des personnes appartenant à des minorités ou faire en sorte qu'elles bénéficient du progrès économique de la société ou aient la possibilité d'apprendre leur propre langue ne constitueront pas un privilège pour celles-ci par rapport aux autres membres de la société. Il est donc indispensable que les mesures prises n'aillent pas au-delà de ce qui est raisonnable dans les circonstances et soient en rapport avec l'objectif visé.

8.4 Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, y compris à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États.

84. Comme il est indiqué dans le préambule, la Déclaration repose sur les principes de la Charte des Nations Unies. Il conviendrait également de prendre note de la conviction formulée dans le préambule, à savoir que la promotion et la protection des droits des minorités contribuent à la stabilité politique et sociale des États. Le paragraphe 4 de l'article 8 rappelle et souligne qu'aucune des dispositions de la Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts de la Charte. Il est fait particulièrement référence aux activités contraires à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États. Comme il a été indiqué ci-dessus, les droits des personnes appartenant à des minorités se distinguent des droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, et les droits des minorités ne peuvent servir de base à des revendications séparatistes ou au morcellement des États.

ARTICLE 9

Les institutions spécialisées et autres organismes des Nations Unies contribuent à la pleine réalisation des droits et des principes énoncés dans la présente Déclaration, dans leurs domaines de compétence respectifs.

85. Chaque fois que c'est possible, les organismes des Nations Unies devront contribuer à la pleine mise en œuvre de la Déclaration. Dans les projets de coopération et d'assistance technique, il sera tenu totalement compte des normes qui y sont énoncées. Le Groupe de travail sur les minorités créé par l'Organisation des Nations Unies en juillet 1995 permet de stimuler cette coopération. L'article 9 devrait être considéré en relation avec la Charte des Nations Unies (art. 55 et 56) qui prévoit que les Nations Unies favoriseront le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, obligation qui s'étend aujourd'hui à la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités. Les organes et les institutions spécialisées des Nations Unies prendront spécialement en considération les demandes d'assistance et de coopération techniques destinées à donner effet à la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

ANNEXE II

SITES WEB UTILES

Les coordonnées concernant les principaux organes examinés dans le présent *Guide* sont indiquées à la fin de chaque chapitre. Les sites Web ci-après peuvent également être utiles aux défenseurs des droits des minorités. Cette liste, non exhaustive, contient toutefois les principaux organismes régionaux intergouvernementaux et non gouvernementaux qui exécutent des programmes propres aux questions relatives aux minorités¹.

Note: Le HCDH décline toute responsabilité quant à l'exactitude ou la fiabilité des informations diffusées sur les sites Web ci-dessous. Les opinions exprimées sur ces sites Web n'engagent nullement l'Organisation des Nations Unies ni le HCDH. Toute question portant sur le contenu de ces sites devront être adressées directement à l'organisation concernée.

| SYSTÈME DES NATIONS UNIES | |
|--|---|
| Site Web principal | Liens et sites Web connexes |
| Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) Rome, Italie www.fao.org | Droit à l'alimentation http://www.fao.org/righttofood/right-to-food-home/en/ |
| Fonds international pour le développement agricole (FIDA) Rome, Italie www.ifad.org | Peuples autochtones www.ifad.org/english/indigenous/index.htm |
| Organisation internationale du Travail (OIT) Genève (Suisse) www.ilo.org | Normes du travail www.ilo.org/public/english/standards/norm/index.htm |
| Organisation des Nations Unies www.un.org | Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide www.un.org/preventgenocide/adviser |
| Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) New York, (États-Unis d'Amérique) www.unicef.org | Convention relative aux droits de l'enfant www.unicef.org/crc Rapports sur la situation des enfants dans le monde www.unicef.org/french/sowc/ |
| Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) New York (États-Unis d'Amérique) www.undp.org | Rapports sur le développement humain http://hdr.undp.org/fr/reports |

¹ Tous les sites Web énumérés dans la présente annexe ont été consultés le 13 décembre 2012.

| | |
|---|---|
| <p>Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) Paris (France) www.unesco.org</p> | <p>Dialogue www.unesco.org/new/fr/culture/themes/dialogue/</p> <p>Peuples autochtones www.unesco.org/new/fr/indigenous-peoples/</p> <p>Programme pour la gestion des transformations sociales (MOST) www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/most-programme/</p> <p>Promouvoir le dialogue interculturel www.unesco.org/new/fr/venice/culture/intercultural-dialogue</p> <p>Migration internationale et politiques multiculturelles www.unesco.org/most/most1.htm</p> <p>Droits linguistiques www.unesco.org/most/ln1.htm</p> <p>Droits religieux www.unesco.org/most/rr1.htm</p> |
| <p>Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes) New York (États-Unis d'Amérique) www.unwomen.org</p> | |
| <p>Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) Genève (Suisse) www.unhcr.org</p> | <p>Refworld www.refworld.org</p> |
| <p>Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) Genève (Suisse) www.unitar.org</p> | <p>Section paix, sécurité et diplomatie www.unitar.org/pmcp</p> |
| <p>Office des Nations Unies à Genève (ONUG) Genève (Suisse) www.unog.ch</p> | <p>L'ONU et la société civile: Service de liaison avec les ONG www.unog.ch/80256EE60057E07D/(httpPages)/AA57E3C5A169F6EA80256EF4002C4A1E?OpenDocument</p> |
| <p>Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) Genève (Suisse) www.unocha.org</p> | <p>Reliefweb Archives de documentation en ligne sur les affaires humanitaires, les droits de l'homme et le développement http://reliefweb.int</p> |
| <p>Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) Genève (Suisse) www.ohchr.org</p> <p>Informations relatives à l'ensemble des activités du HCDH (minorités, peuples autochtones, personnes d'ascendance africaine, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, travailleurs migrants, racisme et discrimination raciale, intolérance religieuse et Conférence mondiale contre le racisme)</p> | |

| | |
|--|--|
| <p>Commissions régionales des Nations Unies:</p> <p>Commission économique pour l'Afrique (CEA) Addis-Abeba (Éthiopie) www.uneca.org</p> <p>Commission économique pour l'Europe (CEE) Genève (Suisse) www.unece.org</p> <p>Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) Santiago (Chili) www.eclac.org</p> <p>Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) Bangkok (Thaïlande) www.unescap.org</p> <p>Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) Beyrouth (Liban) www.escwa.org.lb</p> | |
| <p>Université des Nations Unies (UNU) Tokyo (Japon) www.unu.edu</p> | |
| <p>Womenwatch New York (États-Unis d'Amérique) www.un.org/womenwatch</p> | |
| <p>Groupe de la Banque mondiale Washington, D.C. (États-Unis d'Amérique) www.worldbank.org</p> | <p>Droits de l'homme http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTSITETOOLS/0,,contentMDK:20749693~pagePK:98400~piPK:98424~theSitePK:95474,00.html</p> |
| <p>Organisation mondiale de la Santé (OMS) Genève (Suisse) www.who.int</p> | <p>Santé et droits de l'homme www.who.int/hhr/fr/</p> |
| <p>Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) Genève (Suisse) www.wipo.int</p> | <p>Savoirs traditionnels, ressources génétiques et expressions culturelles traditionnelles/expressions du folklore www.wipo.int/tk/fr</p> |

ORGANISATIONS ET MÉCANISMES RÉGIONAUX

| | |
|--|--|
| <p>AFRIQUE Union africaine Établie en 2002, l'Union africaine succède à l'Organisation de l'Unité africaine</p> | <p>www.africa-union.org</p> |
| <p>AMÉRIQUES ET CARAÏBES Organisation des États américains Cour interaméricaine des droits de l'homme Commission interaméricaine des droits de l'homme Institut interaméricain des droits de l'homme</p> | <p>www.oas.org www.corteidh.or.cr/index.cfm www.cidh.oas.org www.iidh.ed.cr/default_eng.htm</p> |

| | |
|--|---|
| <p>EUROPE</p> <p>Initiative centreeuropéenne</p> <p>Communauté des États indépendants</p> <p>Conseil des États de la mer Baltique</p> <p>Direction générale droits de l'homme et état de droit du Conseil de l'Europe</p> <p>Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe</p> <p>Conseil de l'Europe – Roms et gens du voyage</p> <p>Conseil de l'Europe, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires</p> <p>Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)</p> <p>Cour européenne des droits de l'homme</p> <p>Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales</p> <p>Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) www.osce.org/odih</p> <p>Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne</p> <p>Union européenne et Communauté européenne http://europa.eu/index_fr.htm</p> | <p>www.ceinet.org</p> <p>www.cis.minsk.by</p> <p>www.cbss.org</p> <p>www.coe.int/t/dghl/Default_FR.asp</p> <p>www.coe.int/t/commissioner/default_FR.asp</p> <p>www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/Default_fr.asp</p> <p>www.coe.int/t/dg4/education/minlang/default_fr.asp</p> <p>www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_fr.asp</p> <p>www.echr.coe.int</p> <p>www.osce.org/hcnm</p> <p>Questions concernant les Roms et les Sinti http://www.osce.org/odih/roma</p> <p>Tolérance et non-discrimination www.osce.org/odih/44450</p> <p>TANDIS (Système d'information sur la tolérance) http://tandis.odih.pl/</p> <p>http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_fr.htm</p> <p>Emploi, affaires sociales et inclusion http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=423</p> |
|--|---|

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

| | |
|--|---|
| <p>Amnesty International Mouvement mondial, établi à Londres, réunissant des personnes qui militent pour les droits de l'homme reconnus au plan international</p> <p>Association pour la prévention de la torture Oriente les ONG nationales concernant la présentation de rapports parallèles aux organes conventionnels du système des Nations Unies, y compris le Comité contre la torture</p> <p>Centre pour le droit au logement et la prévention des évictions forcées Fournit des orientations pour aider des ONG à recourir au Comité des droits économiques, sociaux et culturels</p> <p>Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI) ONG indépendante, internationale et non partisane qui a pour mandat de veiller à la réalisation des droits de l'homme dans les pays du Commonwealth</p> <p>Défense des enfants – International Oriente les ONG dans l'établissement des rapports au Comité des droits de l'enfant</p> <p>Réseau international des droits de l'enfant Réseau mondial qui coordonne les informations et encourage l'action en faveur des droits de l'enfant</p> <p>Derechos Human Rights Organisation de défense des droits de l'homme</p> <p>Global Rights Groupe de défense des droits de l'homme qui s'associe aux défenseurs locaux pour dénoncer l'injustice et faire retentir de nouvelles voix dans le discours mondial – Washington (D.C).</p> | <p>www.amnesty.org</p> <p>www.apt.ch</p> <p>www.cohre.org</p> <p>www.humanrightsinitiative.org</p> <p>www.defenceforchildren.org</p> <p>www.crin.org/NGOGroupforCRC/about.asp</p> <p>www.derechos.org</p> <p>www.globalrights.org</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| <p>Human Rights First Fondé en 1978 sous le nom de Lawyers Committee for International Human Rights et chargé de promouvoir les lois et les politiques qui favorisent les droits et libertés universels</p> | www.humanrightsfirst.org |
| <p>Human Rights Internet Organisation, établie au Canada, de consultation et de renforcement des capacités, se consacrant à la justice sociale, la bonne gestion et la prévention des conflits</p> | www.hri.ca |
| <p>Human Rights Watch Organisation mondiale de défense des droits de l'homme, établie à New York</p> | www.hrw.org |
| <p>International Conflict Research Institute Projet commun de l'Université des Nations Unies et de l'Université d'Ulster qui associe recherche, enseignement et analyse comparative</p> | www.incore.ulst.ac.uk |
| <p>International Alert Organisation indépendante de consolidation de la paix qui s'emploie à jeter les bases d'une paix et sécurité durables dans les communautés touchées par un conflit violent, notamment un conflit interethnique</p> | www.international-alert.org |
| <p>Centre international pour la protection juridique des droits de l'homme (INTERIGHTS) Organisation, établie à Londres, qui s'occupe principalement des actions en justice, offre des conseils aux juristes, défenseurs des droits de l'homme et autres partenaires</p> | www.interights.org |
| <p>Commission internationale de juristes ONG, établie à Genève, comptant des sections nationales dans le monde</p> | www.icj.org |
| <p>Fédération internationale des ligues des droits de l'homme Établie à Paris</p> | www.fidh.org |
| <p>Institut international des droits de l'homme Organisation de recherche et d'enseignement, établie à Strasbourg (France), qui dispense des cours et des sessions de formation annuelles sur les droits de l'homme</p> | www.iidh.org |
| <p>Ligue internationale des droits de l'homme ONG, établie à New York, qui cherche à porter les questions et les affaires relatives aux droits de l'homme devant l'ONU et diverses organisations régionales intergouvernementales</p> | www.ilhr.org |
| <p>Mouvement international contre toutes les formes de discrimination et de racisme (IMADR) Fondé en 1988 par l'une des plus importantes minorités du Japon, le peuple Buraku, se consacre à éliminer la discrimination et le racisme, à instaurer la solidarité internationale parmi les minorités discriminées et à consolider le système international des droits de l'homme</p> | www.imadr.org |
| <p>Minorities Rights Group International (Groupement international pour les droits des minorités) ONG, établie à Londres, qui s'attache à garantir les droits des minorités ethniques, religieuses et linguistiques et des peuples autochtones dans le monde</p> | www.minorityrights.org |
| <p>Projet Minorities at Risk (minorités en danger) Projet de recherche universitaire qui suit et analyse la situation et les conflits de groupes communautaires politiquement actifs</p> | www.cidcm.umd.edu/mar |
| <p>Open Society Justice Initiative Poursuit des activités de réforme législative fondées sur la protection des droits de l'homme et contribue au renforcement de la capacité juridique de sociétés ouvertes dans le monde</p> | www.soros.org/initiatives/justice |

| | |
|---|---|
| <p>Organisation mondiale contre la torture Réseau mondial de près de 300 organisations locales, nationales et régionales qui ont pour objectif commun d'éliminer la torture et de favoriser le respect des droits de l'homme pour tous</p> | <p>www.omct.org</p> |
|---|---|

ORGANISATIONS RÉGIONALES

| | |
|---|---|
| <p>AFRIQUE</p> <p>Centre africain pour la résolution constructive des conflits</p> <p>Commission africaine des droits de l'homme</p> <p>Cour africaine des droits de l'homme et des peuples</p> <p>Centre africain pour la démocratie et les études des droits de l'homme</p> <p>Promotion des droits de l'homme et de la démocratie par la formation, la recherche-action, le service juridique, des publications, des documents et le réseau</p> | <p>www.accord.org.za</p> <p>www.achpr.org</p> <p>www.aict-ctia.org/courts_conti/achpr/achpr_home.html</p> <p>www.acdhrs.org</p> |
| <p>MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD</p> <p>Fondation Alkarama</p> <p>Fondation, établie en Suisse, qui cherche à veiller à la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier dans le monde arabe</p> <p>Coalition internationale pour l'habitat (HIC)</p> <p>S'occupe des droits au logement et à la terre</p> | <p>www.alkarama.org</p> <p>www.hic-mena.org</p> |
| <p>AMÉRIQUES</p> <p>Latin American Network Information Center (LANIC)</p> <p>Ce centre, qui oriente vers des ressources en matière de droits de l'homme dans toute l'Amérique latine, est établi à l'Université du Texas</p> | <p>http://lanic.utexas.edu/la/region/hrights</p> |
| <p>ASIE ET PACIFIQUE</p> <p>Commission asiatique des droits de l'homme</p> <p>Tend à protéger et promouvoir les droits de l'homme par le suivi, la recherche et la sensibilisation, ainsi que des mesures de solidarité; établie à Hong Kong</p> <p>Forum Asie-Pacifique</p> <p>Organisation régionale de défense des droits de l'homme, établie en Australie, qui vise à promouvoir les droits de l'homme dans la région Asie-Pacifique par l'intermédiaire de ses organisations membres</p> <p>Centre de documentation sur les droits de l'homme pour l'Asie du Sud</p> <p>Réseau régional, établi à New Delhi, qui tend à faire des recherches, à rassembler et diffuser des informations relatives aux droits de l'homme</p> | <p>www.humanrights.asia</p> <p>www.asiapacificforum.net</p> <p>www.hrdc.net/</p> |

| | |
|--|--|
| <p>EUROPE</p> <p>Site Web sur les droits de l'homme dans la région des Balkans Présente des sujets, des organisations et des publications par pays</p> <p>Consortium of Minority Resources (COMIR) Projet en coopération qui vise à promouvoir la libre circulation des informations et le dialogue dans le domaine des relations ethniques, des politiques multiculturelles et des droits des minorités</p> <p>Institut de politique constitutionnelle et juridique (COLPI) Programme d'appui à la réforme juridique de l'Open Society Institute-Budapest dont la mission consiste à aider au développement de sociétés ouvertes dans les pays d'Europe centrale et orientale, d'Asie centrale et de Mongolie par le renforcement de l'état de droit et du respect des droits de l'homme</p> <p>Centre européen d'étude des problèmes des minorités (ECMI) Effectue des recherches orientées vers la pratique, fournit des informations et des documents et offre des services consultatifs sur les relations entre minorités et majorités en Europe</p> <p>Centre européen pour les droits des Roms (ERRC) Organisation internationale d'intérêt public qui s'engage par une série d'activités à lutter contre le racisme envers les Roms et les atteintes aux droits de l'homme des Roms</p> <p>Union fédéraliste des communautés ethniques européennes (UFCE) Union indépendante d'organisations de minorités nationales en Europe, établie à Flensburg (Allemagne)</p> <p>Human Rights in Russia Organisation non gouvernementale de défense des droits de l'homme</p> <p>Initiative de réforme des administrations locales et publiques Programme de gestion des communautés multiethniques de l'Initiative de réforme, établi en 1997, qui appuie la mission de l'Open Society Institute en s'employant à promouvoir une administration locale et publique démocratique et efficace</p> <p>Minority Electronic Resources (MINELRES) Répertoire de ressources sur les droits des minorités et les problèmes connexes durant la période de transition en Europe orientale et centrale</p> <p>Système d'information sur les droits des minorités Base de données sur les droits des minorités, principalement européennes</p> <p>Statewatch Surveille les libertés civiles dans l'Union européenne</p> | <p>www.greekhelsinki.gr/bhr/english/index.html</p> <p>http://lgi.osi.hu/comir</p> <p>www.osi.hu/colpi/indexie.html</p> <p>www.ecmi.de</p> <p>www.errc.org</p> <p>www.fuen.org</p> <p>www.hro.org</p> <p>http://lgi.osi.hu</p> <p>www.minelres.lv/</p> <p>http://miris.eurac.edu/mugs2/index.jsp?TopBarItem=Home</p> <p>www.statewatch.org</p> |
|--|--|

