



Assemblée générale

Distr. générale
16 mai 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingtième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Résumé de la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme commémorant le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

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

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 18/3 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil décidait de convoquer, à sa dix-neuvième session, une réunion-débat pour commémorer le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, qui s'intéresserait particulièrement à l'application de la Déclaration ainsi qu'aux progrès accomplis, aux meilleures pratiques et aux défis à relever dans ce domaine, et priait le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir un rapport rendant compte sous forme résumée des conclusions de la réunion-débat.

Conformément à la résolution 18/3, la réunion-débat a offert aux experts comme aux États l'occasion d'exprimer leurs opinions sur les mesures prises pour promouvoir et protéger les droits des minorités, ce qui s'est avéré utile. Les participants ont convenu que la Déclaration demeurerait un document de référence clef et qu'il était capital de l'appliquer si l'on voulait s'attaquer aux problèmes qui persistaient vingt ans après son adoption et continuaient de porter atteinte aux droits de l'homme.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Considérations de fond.....	3–8	3
A. Protection de l’existence	5	4
B. Protection et promotion de l’identité	6	4
C. Égalité et non-discrimination	7	4
D. Droit à la participation effective	8	4
III. Modalités et ouverture de la réunion-débat	9–11	5
IV. Débat	12–57	5
A. Première séquence	13–20	5
B. Deuxième séquence	21–36	7
C. Commentaires des États et des organisations non gouvernementales sur les bonnes pratiques et les difficultés.....	37–57	10
V. Conclusions	58–61	14

I. Introduction

1. Dans sa résolution 18/3, le Conseil des droits de l'homme notait que 2012 marquerait le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Aussi a-t-il décidé de convoquer, à sa dix-neuvième session, une réunion-débat pour commémorer le vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, qui s'intéresserait particulièrement à l'application de la Déclaration ainsi qu'aux progrès accomplis, aux meilleures pratiques et aux défis à relever dans ce domaine.

2. Cet anniversaire est l'occasion de se demander comment la Déclaration a contribué à promouvoir les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. C'est dans ce contexte que la réunion-débat a été organisée, pour mettre en lumière les initiatives positives et les bonnes pratiques qui ont apporté la preuve de leur utilité pour la protection et la promotion des droits des minorités et que l'on pourrait reproduire. Bien que l'application de la Déclaration ait facilité l'adoption de mesures positives, la réunion-débat reflétait aussi le besoin de consentir de nouveaux efforts pour en améliorer la mise en œuvre dans tous les pays et régions. Le débat a permis de recenser ce qui faisait obstacle à l'application de la Déclaration et d'échanger sur les moyens possibles d'y remédier.

II. Considérations de fond

3. Adoptée par consensus en 1992¹, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques demeure le premier instrument des droits de l'homme adopté par les Nations Unies qui soit consacré exclusivement aux minorités. Dans le préambule, 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. La Déclaration, inspirée par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, énonce à la fois les droits des minorités et les obligations des États à leur égard. Dans son article premier, elle établit que 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.

4. Les experts invités à la réunion-débat, qui représentaient différentes régions, ont rappelé dans leurs commentaires que, la situation variant d'un pays à l'autre, les minorités et les États étaient confrontés à toutes sortes de conditions et de problèmes. Néanmoins tous les États pouvaient trouver dans la Déclaration des orientations et des idées sur les mesures et les approches qui pourraient s'appliquer à telle ou telle situation et aider à améliorer la protection. La réunion-débat a permis de faire un travail de sensibilisation et de mieux comprendre les pratiques efficaces et les défis à relever. À cet égard, elle s'est intéressée aux «piliers» sur lesquels la Déclaration reposait:

- Protection de l'existence;
- Protection et promotion de l'identité;
- Égalité et non-discrimination;
- Droit à la participation effective.

¹ Résolution 47/135 de l'Assemblée générale, annexe.

A. Protection de l'existence

5. L'article premier de la Déclaration stipule que les États protègent l'existence des minorités en reconnaissant que celles-ci courent souvent le risque d'être la cible de violences. Dans les situations de troubles et de conflit, par exemple, les minorités peuvent être plus exposées à des violences, déplacements, expulsions ou autres violations des droits de l'homme qui, dans certains cas, peuvent s'entendre du crime absolu du génocide ou ont pu y conduire. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, qui interdit la destruction d'«un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel», confirme l'importance attachée à la protection de l'existence des minorités. La protection de l'existence des minorités exige la prise en compte de la diversité à l'aide des cadres appropriés, dont ceux qui reposent sur la participation effective des minorités aux processus de prise de décisions.

B. Protection et promotion de l'identité

6. La Déclaration prévoit, dans son article 2, que les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques 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. Quant aux États, ils sont aussi tenus d'encourager l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité (art. 1^{er}). Ils doivent par conséquent créer et entretenir les conditions nécessaires à l'expression de la culture, des coutumes, des langues, des traditions et des institutions des minorités pour affirmer et protéger les caractéristiques distinctives et l'identité collective des minorités, et rejeter l'assimilation forcée. Sur ce point, il est capital de préserver les cultures et les langues des minorités.

C. Égalité et non-discrimination

7. Les principes de non-discrimination et d'égalité sont fondamentaux pour la jouissance et l'exercice par chacun de tous les droits de l'homme. L'article 4 de la Déclaration développe le principe de non-discrimination à l'égard des minorités, en déclarant que 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. De nombreuses violations des droits des minorités ont leur source dans la discrimination, qui provoque l'exclusion au motif notamment de l'origine ethnique, de la religion ou de la langue.

D. Droit à la participation effective

8. Le droit à la participation effective est un élément clef de la protection des droits des minorités, en aidant à assurer la réalisation de nombreux autres droits de l'homme fondamentaux. La participation effective, en particulier aux décisions qui ont des conséquences pour les minorités, est une condition préalable au plein exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme. Il faut absolument éliminer les obstacles à l'accès des minorités à la participation effective à la vie économique, sociale et culturelle, liés en général à l'absence d'accès à l'éducation, d'où le manque de qualifications officielles.

III. Modalités et ouverture de la réunion-débat

9. La réunion-débat était présidée par le Représentant permanent de l'Autriche et Vice-Président du Conseil des droits de l'homme, Christian Strohal. La Haut-Commissaire adjointe aux droits de l'homme, qui a insisté sur l'importance de la Déclaration pour la protection des minorités et demandé son application sans réserves, a prononcé la déclaration liminaire. Elle a aussi évoqué la décision du Comité des politiques du Secrétaire général de mars 2012 visant à encourager des travaux dans ce domaine par l'ensemble du système des Nations Unies, par l'intermédiaire d'un nouveau réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et les minorités. Ce réseau qui devait être coordonné par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) faciliterait la collaboration entre les entités des Nations Unies, donnerait des orientations et aiderait à l'échange de pratiques effectives pour lutter contre la discrimination raciale et protéger les droits des minorités. Le Comité des politiques avait aussi souligné que le vingtième anniversaire de la Déclaration devrait servir à sensibiliser l'opinion et à promouvoir l'application de la Déclaration et qu'il faudrait revoir les initiatives de formation du personnel pour qu'elles tiennent bien compte des questions de non-discrimination et de droits des minorités.

10. La réunion-débat était animée par le Directeur du Groupement pour les droits des minorités, Mark Lattimer (Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord). Y ont participé l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Rita Izsák, un membre de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et Rapporteuse spéciale sur les droits des femmes en Afrique, Soyata Maïga (Mali), le Directeur de la faculté de droit de l'Université du Middlesex (Royaume-Uni), le professeur Joshua Castellino (Inde), et un membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Pastor Elias Murillo Martínez (Colombie).

11. La réunion-débat s'est prononcée pour des modalités novatrices et interactives, supprimant tout discours autre que la déclaration liminaire. Le modérateur a posé le cadre du débat. Le débat a été divisé en deux séquences d'environ une demi-heure chacune, pendant laquelle chacun des quatre participants traiterait des questions soulevées par le modérateur. Pendant la première séquence, le modérateur a posé une question commune à chacun des participants. Pendant la deuxième, il a adressé une question spécifique à chacun d'eux. Cette approche a permis au débat de porter sur des questions bien précises touchant l'application de la Déclaration, les résultats obtenus et les difficultés rencontrées.

IV. Débat

12. Pendant la première séquence, les quatre participants ont dû répondre à la question suivante: «La Déclaration donne des orientations éclairées et établit des normes clefs sur les droits des minorités, allant de la non-discrimination à la participation à la prise de décisions. Mais la visibilité de la Déclaration demeure limitée et ses dispositions sont rarement invoquées par les professionnels. Quelles sont les mesures qui pourraient être prises par les différents acteurs, y compris le Conseil des droits de l'homme, pour améliorer la promotion de la Déclaration et en encourager la mise en œuvre?».

A. Première séquence

13. Dans leurs commentaires, les quatre participants ont reconnu que la Déclaration pourrait effectivement tirer parti d'une visibilité accrue et que le vingtième anniversaire de son adoption était l'occasion d'appeler un peu plus l'attention sur ses dispositions et d'inspirer le dialogue sur les droits des minorités partout dans le monde. De nombreux pays

avaient incorporé certains des principes de la Déclaration dans leur Constitution, leur législation, leurs politiques et leur pratique. Mais la réalité avait montré qu'il fallait faire bien plus encore pour que les personnes appartenant à des groupes minoritaires soient bien intégrées et puissent prendre pleinement part à tous les aspects de la vie de la société, sans entrave fondée sur leur identité.

14. Les participants ont mis en lumière plusieurs initiatives qui pourraient être prises par différents acteurs pour améliorer la promotion de la Déclaration et en encourager la mise en œuvre. Ils ont souligné la mission confiée aux États à la lumière des obligations qui leur incombaient en droit international des droits de l'homme, lequel énonçait la responsabilité de protéger tous les droits de l'homme et de promouvoir et mettre en œuvre la Déclaration. Les États étaient donc encouragés à examiner leur propre performance en matière de droits des minorités et à évaluer dans quelle mesure ils s'acquittaient vraiment de leurs engagements au titre de la Déclaration. Ils étaient aussi encouragés à évaluer leur législation et leurs politiques pour s'assurer de leur compatibilité avec la Déclaration et de leur contribution effective à la protection des droits des minorités. À cet égard, ils devraient recueillir et étudier des données désagrégées essentielles sur la situation des minorités, qui permettraient de mettre le doigt sur les problèmes et d'adopter et d'appliquer, si nécessaire, des politiques et des programmes ciblés. Cette stratégie était importante dans la mesure où elle permettrait aux États de reconnaître et quantifier les problèmes rencontrés par les minorités. En même temps, des données désagrégées les aideraient aussi dans leurs efforts d'application de la Déclaration et de recherche de solutions efficaces en faveur des minorités.

15. On a aussi relevé la part de l'éducation dans la sensibilisation des minorités à leurs droits. Les minorités devaient connaître leurs droits pour pouvoir les faire valoir effectivement. C'est pourquoi il fallait redoubler d'efforts pour promouvoir l'éducation aux droits de l'homme et veiller à ce qu'elle figure au programme des écoles de toutes les régions, de manière à donner aux enfants comme aux adultes de bonnes bases sur la nature des droits de l'homme et des droits des minorités. Il fallait aussi faire le nécessaire pour que les minorités se sentent titulaires de ces droits. Toujours en matière d'éducation, les programmes scolaires et les matériaux pédagogiques devaient refléter toute la diversité d'une nation; cela permettrait alors aux enfants appartenant à une minorité d'éprouver un sentiment d'appartenance et aux enfants de la population majoritaire de bien mieux comprendre leurs camarades d'origine ethnique, de religion, de langue et de culture différentes en aidant à faire tomber les barrières sources de préjugés et de discrimination.

16. Les participants ont insisté sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la promotion des droits de l'homme et de la Déclaration. On a fait mention de l'intérêt manifesté pour ces questions dans le mandat de ces institutions: celles-ci avaient de toute évidence l'obligation de suivre les questions relatives aux minorités et de conseiller les gouvernements en la matière, ainsi que de promouvoir activement la Déclaration.

17. Les minorités elles-mêmes devaient redoubler d'efforts pour plaider activement pour leurs droits. Les minorités et les organisations non gouvernementales qui travaillaient avec elles et en leur nom avaient un rôle vital à jouer en appelant l'attention sur la Déclaration et en encourageant l'application au plan national. Les minorités qui défendaient leurs droits dans leur propre pays et région étaient souvent celles qui obtenaient le plus de résultats et les vrais changements qui amélioraient la vie de leurs membres. D'où la nécessité de mettre à la disposition des minorités les outils, ressources et recommandations qui s'inspiraient de la teneur de la Déclaration pour leur permettre de tirer un meilleur parti de celle-ci dans leur interaction avec les autorités nationales et locales.

18. Les institutions spécialisées et les autres organismes du système des Nations Unies pourraient contribuer à la réalisation des droits et au respect des principes énoncés dans la Déclaration dans leur domaine de compétence respectif. Il a été fait référence à la

collaboration du HCDH et de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en vue de la mise au point d'un guide de ressources et guide pratique intitulé «Les minorités marginalisées dans la programmation du développement». Ce dossier, qui se fondait sur la Déclaration et d'autres normes pertinentes, constituait une ressource extrêmement précieuse sur la question des droits des minorités.

19. Il a été question de l'importance des nouvelles technologies dans les efforts de sensibilisation à la Déclaration. Les réseaux sociaux offraient des possibilités nouvelles et imaginatives d'informer l'opinion au sujet de la Déclaration, d'encourager les discussions et de partager les initiatives.

20. Le Conseil des droits de l'homme remplissait une tâche non négligeable en aidant à donner de la visibilité à la Déclaration. Ses initiatives, dont l'instauration de l'examen périodique universel, par exemple, offraient l'occasion d'appeler l'attention sur les difficultés et de promouvoir les normes relatives aux droits de l'homme dans tous les pays. Le Conseil avait démontré son engagement à promouvoir la Déclaration en lançant, en 2007, le Forum sur les questions relatives aux minorités, destiné à faire office de plateforme de dialogue et de coopération pour les questions concernant les minorités, qui a mis des contributions thématiques et son savoir-faire au service de l'experte indépendante dans l'exercice de son mandat. Le Forum était aussi appelé à recenser et analyser les meilleures pratiques, les difficultés, les possibilités et les initiatives en vue d'une application plus poussée de la Déclaration.

B. Deuxième séquence

21. Pendant la deuxième séquence, l'experte indépendante a été priée, en sa qualité de titulaire de mandat récemment nommée, d'expliquer comment elle concevait sa mission dans la mesure où elle était censée encourager davantage d'États à prendre de nouvelles mesures pour mettre au point, dans un esprit constructif et sans exclusive, des pratiques et des arrangements institutionnels qui protègent l'existence des minorités et reflètent la diversité de la société.

22. En réponse, l'experte indépendante a réaffirmé l'obligation, en droit international, des gouvernements et, parfois, de la communauté internationale, d'agir rapidement et fermement pour protéger l'existence physique des minorités quand elle se trouvait menacée. Elle a évoqué diverses circonstances susceptibles de menacer l'existence même des minorités dans un État, comme l'assimilation forcée plutôt que l'intégration, qui pouvait se traduire par le fait que certaines minorités ne pouvaient pas apprendre ou utiliser ouvertement leur langue maternelle ou pratiquer librement leur religion. Ces politiques portaient atteinte à l'identité et aux caractéristiques, aux cultures et aux traditions singulières des minorités et étaient contraires à la Déclaration ainsi qu'aux autres normes relatives aux droits de l'homme. Les menaces qui pesaient sur l'identité, si elles n'étaient pas contrées, étaient extrêmement préjudiciables aux communautés minoritaires et aux relations intercommunautaires et pouvaient créer des tensions, voire des conflits. L'application de la Déclaration et le respect des droits des minorités garantissaient non seulement la protection de leur existence physique et de leur identité mais, comme le préambule de la Déclaration l'indiquait, contribuaient aussi à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels les minorités vivaient.

23. Pour ce qui était de son mandat, l'experte indépendante a évoqué les importants travaux thématiques réalisés sur des questions clés et les orientations données aux gouvernements et à d'autres parties prenantes pour les aider à protéger l'existence, l'identité et les droits des minorités. Elle était particulièrement préoccupée par la situation

des minorités religieuses dans toutes les régions et ferait donc des droits et de la sécurité des minorités religieuses une priorité thématique de la période 2012-2014.

24. M^{me} Maïga a été interrogée sur la protection et la promotion de l'identité. On a rappelé que la langue était un élément essentiel de l'identité personnelle et que, pour beaucoup de personnes appartenant à une minorité nationale, elle était l'un des principaux éléments de leur identité et d'identification en tant que membres d'une minorité. L'imposition par l'État de règles strictes en matière de maîtrise de la langue officielle et le refus d'autoriser l'utilisation de langues minoritaires pouvaient avoir des conséquences disproportionnées pour certaines communautés minoritaires, en particulier les femmes des minorités, puisqu'il leur était interdit d'employer leur langue maternelle dans l'administration, la justice, l'éducation et la vie publique. On a demandé à M^{me} Maïga ce qui pouvait être fait au niveau national pour soutenir et faciliter l'utilisation des langues minoritaires en tant qu'élément essentiel de l'identité.

25. En réponse, M^{me} Maïga a souligné que, malgré les contraintes financières imposées au système éducatif de nombreux pays, ceux-ci devraient consentir un plus gros effort pour que l'enseignement primaire et l'alphabétisation des adultes des minorités nationales se fassent également dans la langue maternelle. La mise au point de programmes linguistiques ouverts à tous et aux personnes de tous les âges offrirait la possibilité à la société de bénéficier des contributions des femmes membres de minorités.

26. Lorsqu'ils s'occupaient de questions politiques liées à l'éducation et réformaient les systèmes d'enseignement, les États devraient inclure dans les programmes scolaires l'enseignement dans la langue maternelle des minorités nationales. Les minorités devraient avoir accès aux manuels de droit et d'administration publique dans leur langue maternelle. Le droit à un procès équitable ne saurait être efficacement assuré dans une langue que l'on ne comprenait pas vraiment. C'est pourquoi, à long terme, les États devraient investir dans la mise au point de plans d'action et de stratégies qui prennent en considération la situation des minorités nationales. De tels plans devraient prévoir des cours de formation afin de renforcer les capacités des minorités de faire valoir leurs droits fondamentaux, y compris le droit à l'existence et à l'identité. À cet égard, les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme devraient soutenir les efforts des États non seulement dans le domaine de l'éducation, mais aussi dans la conception de programmes de sensibilisation qui facilitent les échanges entre personnes appartenant à la majorité et celles qui étaient membres de minorités.

27. Une question sur l'égalité et la non-discrimination a été posée à M. Murillo Martínez. On a rappelé que les droits des minorités, l'inclusion et l'égalité contribuaient pour beaucoup à la promotion de la stabilité politique et sociale et de la paix. La lutte contre l'exclusion des minorités et la promotion de l'exercice de leurs droits s'articulaient autour du droit à la non-discrimination qui exigeait de combattre la discrimination tant directe qu'indirecte. M. Murillo Martínez a donc été interrogé sur l'utilité et l'efficacité des mesures spéciales et des mesures correctives pour remédier aux conséquences d'une discrimination traditionnelle bien ancrée à l'égard des minorités. Il a aussi été interrogé sur les nouvelles mesures qui pourraient être prises pour atténuer les effets de la discrimination et de l'exclusion.

28. Dans sa réponse, M. Murillo Martínez a parlé des mesures spéciales et des mesures correctives et évoqué la recommandation générale n° 32 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans laquelle celui-ci définissait les mesures spéciales ou l'action positive découlant du paragraphe 4 de l'article premier et du paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Selon le Comité, l'obligation d'adopter des mesures spéciales se distinguait de l'obligation positive générale faite aux États parties à la Convention de garantir les droits de

l'homme et les libertés fondamentales des personnes et groupes relevant de leur juridiction, sans discrimination aucune².

29. On pouvait établir la légitimité des mesures spéciales ou des mesures correctives en démontrant les conditions factuelles qui les justifiaient et le fait qu'elles étaient raisonnables, proportionnelles et temporaires. La Constitution de nombreux pays, de toutes les régions du monde, consacrait de telles mesures. Ainsi, dans certains pays, le droit à une réparation collective en faveur des victimes de la discrimination raciale avait été inscrit dans la Constitution qui prévoyait par exemple l'accès des personnes issues des peuples autochtones ou d'ascendance africaine à des postes de la fonction publique en fonction de leur proportion dans la population du pays. D'autres mesures spéciales avaient permis de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur de personnes qui en auraient été autrement exclues.

30. M. Castellino a été interrogé sur le droit à la participation effective. Il a déclaré que la participation effective à tous les aspects de la vie publique devrait donner aux minorités la possibilité de devenir membres à part entière de la société. Les mesures prises pour assurer la participation effective des minorités ont contribué à apaiser les tensions et donc servi à prévenir les conflits. Les États devraient donc considérer que l'instauration des conditions nécessaires à la participation effective des minorités faisait partie intégrante d'une bonne gouvernance. M. Castellino a alors été prié d'indiquer certaines des bonnes pratiques susceptibles d'être reproduites pour assurer la participation effective des minorités moyennant par exemple l'accès à l'éducation, à la vie politique et à la prise de décisions sur les questions les touchant directement et l'accès à la participation effective à la vie économique, sociale, culturelle et religieuse, conformément à l'article 2 de la Déclaration.

31. Dans sa réponse, M. Castellino a indiqué que les minorités étaient souvent exclues de par la volonté des États de construire des identités nationales fortes et viables, de sorte que tout écart, par rapport à une position arrêtée par le pouvoir central, était perçu avec suspicion et comme une menace. Néanmoins c'était la diversité des sociétés qui constituait souvent l'atout le plus viable du point de vue économique. Pour tirer parti des fruits de cette diversité, tout ce qu'il fallait faire, au fond, c'était élargir la vision collective et promouvoir une perception de l'État et de la nation plus inclusive.

32. De réels progrès au sein de la société étaient réalisés au niveau national et les minorités ne pouvaient être vraiment protégées que s'il existait de solides mécanismes législatifs, administratifs et judiciaires pour remédier à l'exclusion politique à cet échelon. Le droit à la participation politique effective comptait parmi les droits les plus fondamentaux après la protection de la vie, car il offrait la possibilité à tous de faire entendre leur voix.

33. Au niveau international, il y avait de bons exemples de participation des minorités. On pouvait tirer des enseignements intéressants de la rapidité et de l'efficacité avec lesquelles les questions concernant les peuples autochtones avaient occupé le devant de la scène. La Déclaration avait donné du souffle au mouvement des peuples autochtones. M. Castellino a souligné que l'apport d'un soutien du même ordre au Forum sur les questions relatives aux minorités et l'adoption éventuelle d'une norme internationale contraignante seraient également appréciés et, selon toute probabilité, permettraient d'intégrer les questions intéressant les minorités dans la pratique des droits de l'homme.

34. Malgré les faits nouveaux susmentionnés survenus au niveau international, les victimes effectives ou potentielles de violations des droits de l'homme étaient demeurées très à l'écart des structures de pouvoir comme le Conseil des droits de l'homme. À l'époque

² CERD/C/GC/32, par. 14.

de la mondialisation, il fallait rechercher tous azimuts des modèles appropriés de participation politique disponibles à tous. S'en abstenir entraînerait le risque de transmettre à tous un héritage de déni de droit et porterait atteinte à la cause des droits de l'homme à laquelle chacun était attaché et au service de laquelle tant de dirigeants, intellectuels et avocats passionnés des générations actuelles avaient consacré toute leur vie.

35. Il y avait de bonnes idées dans la manière dont les États avaient tenté de venir à bout de l'exclusion des minorités, même si leur application restait inachevée. Certains États avaient pris des mesures tendant par exemple à créer des universités et des écoles dans des régions où vivaient des minorités afin de faciliter l'accès à l'éducation, d'autres pratiquaient une politique de quotas en faveur des personnes issues des communautés minoritaires pour leur permettre d'accéder à un enseignement de qualité. Ce système s'étendait aux organes législatifs aux niveaux national et régional, notamment par un système d'élections pluripersonnelles de nature à encourager la présence des minorités au niveau national. De telles mesures étaient souvent loin de recueillir l'aval de la population majoritaire, mais en conservant ces questions à l'ordre du jour de la nation, les États acceptaient d'avoir à travailler sans relâche à l'édification de sociétés ouvertes à tous.

36. Les quelques exemples susmentionnés de bonnes pratiques législatives n'étaient pas parfaits et étaient difficiles à reproduire. Il n'existait pas non plus de solutions toutes faites que l'on pouvait reprendre et copier telles quelles. La Déclaration ne fournissait que l'ossature autour de laquelle devait s'articuler la participation politique effective des minorités. On ne pouvait étoffer cette ossature qu'en acceptant l'idée qu'il fallait donner corps aux droits de l'homme à partir des enseignements provenant de la société. Si l'on voulait que se concrétise la promesse des droits de l'homme pour tous, y compris les minorités, il fallait commencer par veiller à ce que le projet «droits de l'homme» ne néglige absolument personne, afin d'édifier des sociétés viables, qui résistent à l'épreuve du temps.

C. Commentaires des États et des organisations non gouvernementales sur les bonnes pratiques et les difficultés

37. Pendant les premier et deuxième segments, 25 États environ ont fait des interventions sur les bonnes pratiques et sur les difficultés en matière de mise en œuvre de la Déclaration. Jugeant capital le rôle de l'État dans la protection des droits des minorités, la réunion-débat a bénéficié de la diversité des déclarations faites par les États sur les politiques et les actions entreprises et celles qu'ils se proposaient d'adopter pour en finir avec les conditions intolérables de pauvreté, marginalisation et exclusion dont souffraient certaines communautés minoritaires.

1. Non-discrimination

38. Prenant la parole au nom d'un État, un délégué a exprimé l'avis que la discrimination était le principal problème qui nuisait à la participation des minorités à la prise de décisions, en particulier celles qui les intéressaient. Dans l'État particulier en question, dans les zones géographiques où vivaient des communautés minoritaires, leurs représentants occupaient des postes de responsabilité au sein des organes de l'État pour faire entendre leur voix.

39. Un autre délégué a fait part des faits nouveaux survenus récemment dans son pays grâce à l'adoption de mesures spéciales qui offraient de nouvelles possibilités aux peuples autochtones et aux minorités d'ascendance africaine de participer à la vie sociale, économique et politique du pays.

40. Un délégué a manifesté son appui aux principes de non-discrimination et d'égalité qui étaient dûment observés et sur la base desquels la langue, les traditions culturelles et le

patrimoine propres à un groupe minoritaire donné dans le pays étaient respectés. Dans l'État en question, des mesures correctives avaient été prises pour lutter contre la discrimination et, partant, faciliter la participation des minorités.

41. Un autre délégué a fait valoir que le respect des droits des minorités était fondé sur l'élimination du racisme et de la discrimination sous toutes leurs manifestations. On pouvait faire respecter la diversité et promouvoir la tolérance au profit de la coexistence pacifique par un travail de sensibilisation. On pouvait appliquer une approche impliquant la sensibilisation de l'opinion à la tolérance et au respect en intégrant la formation aux droits de l'homme dans les écoles à un stade précoce. Au côté de la Déclaration, un autre document important, la Déclaration et le Programme d'action de Durban, affirmait que l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités, là où il en existait, devait être protégée et que les personnes qui appartenaient à ces minorités devraient être traitées dans des conditions d'égalité et jouir de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales sans discrimination d'aucune sorte.

42. Prenant la parole au nom d'un autre État, un délégué a affirmé que c'était à la lumière du caractère multiracial, multiethnique, multiculturel, multireligieux et multilingue du pays que le Ministère des affaires minoritaires avait été créé en 2006. La Commission nationale des minorités, organe créé au titre d'une loi de 1992, traitait des plaintes dénonçant spécifiquement la privation de droits des minorités et faisait des recommandations pour la sauvegarde et la protection des droits des minorités. L'État offrait aux minorités des possibilités d'éducation, y compris des bourses, une part équitable dans l'activité économique et sur le marché de l'emploi, prévoyait une certaine proportion de projets de développement en leur faveur et leur réservait 4,5 % des emplois de la fonction publique et des places dans l'enseignement.

43. Un délégué a déclaré que, en vertu de la Constitution provisoire de 2007 de son pays, qui garantissait l'égalité de protection de la loi, les minorités avaient le droit de participer aux organes de l'État sur la base du principe de la représentation proportionnelle. Un système de places réservées et de quotas avait donc été mis en place pour assurer la représentation équitable de toutes les communautés dans tous les organes de l'État et de prise de décisions.

44. Un délégué a évoqué le régime législatif solide de l'État qu'il représentait et précisé que la promotion des droits civils, la non-discrimination et l'égalité des chances conditionnaient le respect universel des droits de l'homme. L'État avait consenti un gros effort pour promouvoir et protéger les droits de l'homme des membres des minorités dans bien des domaines, y compris l'application des lois, le logement, l'éducation, l'emploi et la vie politique. À cet égard, l'État demeurait engagé à assurer la pleine participation politique, moyennant l'application de sa législation relative aux droits électoraux. Il avait entrepris de réagir aux allégations de pratiques répandues de discrimination contre les emprunteurs membres de minorités qui satisfaisaient aux conditions requises et avait conclu un accord de règlement global qui répondait aux allégations de harcèlement grave et systématique des minorités.

2. Identité religieuse

45. Un délégué a déclaré que, suite aux politiques et pratiques culturelles de certains États, l'identité des minorités ethniques et religieuses qui vivaient dans ces États était menacée. À cet égard, l'adoption d'une législation anti-hijab a été citée comme exemple de violation des droits des minorités au titre de la Déclaration.

46. Un autre délégué a affirmé que l'existence des minorités était particulièrement menacée en période de grands bouleversements sociaux comme c'était le cas aujourd'hui dans plusieurs régions du monde. À la lumière de cette situation délicate, le pays avait lancé

un projet, par l'intermédiaire de sa politique étrangère, qui prêterait une attention spéciale aux minorités religieuses, tout en gardant à l'esprit le fait que minorités religieuses et minorités ethniques ou nationales se recoupaient. Le projet serait ancré dans l'état de droit car la protection des droits de l'homme devait reposer sur le droit.

47. Prenant la parole au nom d'un groupe d'États, un délégué a insisté sur le fait que la gestion de la diversité aux niveaux national et international constituait un facteur clef pour relever les défis rencontrés par les minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Les gouvernements devaient donner aux minorités l'espace politique, social, économique et culturel dont elles avaient besoin au sein de leur société, y compris l'accès à la prise des décisions. Pour ce qui était des minorités religieuses en particulier, la stigmatisation et le profilage négatif portaient atteinte à l'exercice de leurs droits de l'homme fondamentaux de professer et pratiquer leur religion.

48. Un autre délégué a exprimé sa profonde inquiétude devant la recrudescence des actes d'intolérance et de violence contre les membres des minorités partout dans le monde et l'État qu'il représentait condamnait en particulier les attaques contre les communautés religieuses de quelque religion ou conviction que ce soit. Il a déclaré que, à une époque d'interdépendance croissante et de mondialisation, les sociétés qui réussissaient à bien intégrer les minorités étaient souvent prospères alors que celles qui pratiquaient l'exclusion sur des bases nationales, ethniques, religieuses ou culturelles étaient exposées aux conflits internes et risquaient de décliner. Cet État classait les questions relatives aux minorités parmi ses priorités. C'était dans cet esprit qu'il avait créé un ministère pour la coopération internationale et l'intégration.

3. Droits linguistiques

49. Un État a évoqué sa population pluriethnique et son histoire de tolérance à l'égard des minorités. Il avait accordé l'autonomie culturelle à toutes ses minorités nationales et apportait une aide au renforcement des différentes identités. Le délégué de cet État a souligné combien la préservation de l'identité culturelle des minorités dépendait d'une éducation dispensée dans les langues des minorités. Or l'État avait adopté une position volontariste en offrant des possibilités d'éducation dans les langues des minorités, permettant ainsi aux jeunes de maîtriser plusieurs langues. Il finançait l'enseignement primaire et secondaire obligatoire dispensé dans huit langues des minorités nationales dans le but de créer un système d'éducation capable d'offrir aux jeunes diplômés des établissements d'enseignement de la population majoritaire comme de ceux des minorités l'égalité des chances sur le marché du travail.

50. Un délégué s'est référé au statut des deux langues nationales, placées sur un pied d'égalité au côté de l'anglais, ce qui faisait que les trois langues «principales» étaient reconnues dans le pays. L'État avait adopté à cet effet un plan d'action décennal incitant la population à acquérir des compétences dans ces trois langues afin de donner de bonnes bases à l'application de la politique des langues officielles et d'apporter une contribution utile à la construction de passerelles entre les communautés et au renforcement de l'unité nationale. L'État considérait cette approche comme un facteur clef du processus de réconciliation en cours dans le pays. La Commission des langues officielles effectuait des inspections pour vérifier l'état d'application de la politique des langues officielles et veiller à ce que les services publics soient assurés dans les trois langues. Soucieux de protéger les droits des minorités et de promouvoir l'intégration sociale par la compréhension et le respect mutuel, le Ministère des langues nationales organisait des programmes multiculturels et des festivals religieux auxquels tous les groupes ethniques participaient.

51. Un délégué partageait pleinement l'idée que la langue était un élément essentiel de l'identité et de l'identification personnelle. Prenant la parole au nom d'un État, il a fait valoir que les États avaient le devoir et la responsabilité de soutenir et faciliter l'utilisation

des langues des minorités. L'État qui faisait l'intervention avait pris diverses initiatives pour protéger l'identité des différents groupes minoritaires du pays, y compris en créant des écoles enseignant en langue vernaculaire au niveau primaire. En plus des cours dispensés dans les langues minoritaires dans les universités publiques, tous les étudiants devaient suivre des études ethniques pour bien comprendre l'environnement multiculturel du pays.

4. Commentaires supplémentaires des États et des organisations non gouvernementales sur l'application de la Déclaration

52. Un délégué a déclaré que, tandis que les minorités disparaissaient lentement dans tous les pays voisins, l'État qu'il représentait avait tout à gagner à l'application intégrale et universelle de la Déclaration, qui posait les grands principes sur lesquels asseoir la protection des droits des minorités. C'est pourquoi cet État demandait à tous les autres États de tenir pleinement compte des dispositions de la Déclaration lorsqu'ils élaboraient des mesures législatives et politiques concernant les minorités nationales vivant sur leur territoire, en particulier de son article premier.

53. Un délégué d'un autre État a déclaré que si, au niveau européen, on avait tendance à négliger la Déclaration, le fait était que, au niveau international, elle demeurait le texte de référence. À cet égard, il était très important, dans les travaux entrepris par l'experte indépendante et par le Forum sur les questions relatives aux minorités, d'insister sur l'application des principes de la Déclaration.

54. Reflétant le point de vue de l'État, un délégué a déclaré que la commémoration du vingtième anniversaire de la Déclaration serait incomplète si le Conseil des droits de l'homme ne rendait pas hommage aux travaux du professeur Asbjorn Eide, ancien Président de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui avait rédigé le commentaire le plus détaillé et le plus approfondi de la Déclaration. Le délégué a mis en avant certains des principaux points du commentaire, utiles pour bien comprendre comment appliquer la Déclaration: les anciennes minorités pourraient avoir plus de droits que les nouvelles; si les droits énoncés étaient systématiquement ceux de l'individu, les devoirs des États, en revanche, étaient en partie formulés en tant que devoirs à l'égard des minorités considérées comme groupes et, dans certains cas, la meilleure façon dont l'État pourrait s'acquitter des devoirs qui lui incombaient serait sous la forme d'arrangements prévoyant l'autonomie; et les États devraient, en exploitant au maximum les ressources disponibles, veiller à ce que l'identité linguistique des minorités puisse être préservée. Il a souligné que ces conclusions du commentaire devraient guider les travaux des États dans le domaine des droits des minorités.

55. Prenant la parole au nom d'un groupe d'États, un délégué a déclaré que, bien que la Déclaration ait été adoptée vingt ans plus tôt, ses dispositions n'étaient pas pleinement appliquées. Selon lui, la société civile, les organisations non gouvernementales et les représentants des minorités avaient une fonction essentielle à remplir dans la promotion de la Déclaration et des droits des personnes appartenant à des minorités. Ils devraient effectivement contribuer activement à la défense de la cause des droits des minorités. Mais il leur fallait d'abord mieux s'organiser pour nouer des partenariats fructueux avec divers décideurs afin d'exprimer leurs besoins et de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter pleinement leurs droits.

56. Un autre délégué a rappelé que la Déclaration, principal texte de référence international sur les droits des minorités, reconnaissait aux personnes appartenant à des minorités le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion, et le droit de prendre une part effective aux décisions les concernant. Ces droits ne pouvaient être garantis que par l'application pleine et effective des dispositions de la Déclaration. Outre qu'elle accordait des droits aux personnes appartenant à des minorités,

la Déclaration donnait aussi à tous les États des orientations et des idées sur les mesures à prendre pour améliorer la protection des droits de ces personnes.

57. Un représentant du Centre de ressources BADIL pour le droit de résidence et au statut de réfugié des Palestiniens, évoquant la violation des droits des minorités, a pris la parole pour insister sur l'importance de l'application de la Déclaration. Le porte-parole de l'Association nationale pour le progrès des personnes de couleur (NAACP) a soulevé des questions spécifiques touchant à la participation des minorités aux processus électoraux.

V. Conclusion

58. **La réunion-débat a offert une excellente plate-forme aux experts pour débattre des approches qui, à leur avis, contribuaient à faire progresser la protection des minorités et aux États pour décrire les approches adoptées pour faire progresser les principes énoncés dans la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.**

59. **Il est ressorti du débat qu'un certain nombre d'États avaient pris, pour lutter contre l'exclusion des minorités et promouvoir leur identité, de nouvelles mesures dont la mise à exécution intégrale pouvait contribuer à remédier aux problèmes qui entravaient aujourd'hui la protection des droits des minorités.**

60. **Le débat a aussi montré qu'il demeurait indispensable, dans les processus de transition dont de nombreuses sociétés faisaient aujourd'hui l'expérience, de respecter les principes de la Déclaration, adoptée vingt ans plus tôt à une époque de transitions majeures, notamment dans l'ancienne Union soviétique et en Europe centrale et orientale.**

61. **Les participants au débat ont aussi fait observer une fois de plus que l'accès à une éducation de qualité était un volet indispensable de la lutte contre la discrimination et du renforcement des capacités des minorités de prendre part à la vie politique, sociale et économique des pays dans lesquels elles vivaient. Le respect des principes fondamentaux d'égalité et de non-discrimination a été mis en exergue en tant que corollaire indispensable du respect des droits des minorités. Dans ce domaine comme dans d'autres, la réunion-débat a offert aux participants l'occasion de recueillir de bonnes pratiques susceptibles d'être reproduites pour renforcer l'application de la Déclaration partout dans le monde.**