



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1994/36
6 juillet 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre
les mesures discriminatoires et
de la protection des minorités
Quarante-sixième session
Point 18 de l'ordre du jour

PROTECTION DES MINORITES

Document de travail renfermant des propositions pour un programme
global de prévention de la discrimination et de protection
des minorités, rédigé par M. Asbjørn Eide en application de
la résolution 1993/43 de la Sous-Commission, du 26 août 1993

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. Mandat et rappel historique	1 - 9	2
II. Nouveaux défis	10 - 17	3
III. Réaffirmation du mandat initial de la Sous-Commission	18 - 21	4
IV. Base d'action de la Sous-Commission	22 - 32	5
V. Secteurs d'activité de la Sous-Commission	33 - 49	8

I. MANDAT ET RAPPEL HISTORIQUE

1. Dans sa résolution 1993/43, la Sous-Commission a confié à M. Asbjørn Eide le soin d'élaborer, sans incidences financières, un document de travail renfermant des propositions pour un programme complet de lutte contre la discrimination et de protection des minorités. Cette décision a été approuvée par la Commission des droits de l'homme par sa résolution 1994/22, du 1er mars 1994.

2. Le présent document de travail, qui est bref, est destiné à servir de base à une discussion sur la façon dont la Sous-Commission pourra, durant l'année à venir, s'acquitter de ce qui constitue le principal élément de son mandat : la prévention de la discrimination et la protection des minorités. Il convient de faire remarquer à ce propos qu'il existe entre prévention et protection un lien étroit mais également un équilibre très difficile à établir.

3. Il faut admettre par ailleurs que nous traversons une période de bouleversements profonds qui vont même jusqu'à remettre en cause, ici et là, les éléments fondamentaux de l'ordre international. L'intégrité et la stabilité des Etats sont menacées. Certes, les trois ou quatre dernières années ont vu naître de nouveaux espoirs et des possibilités nouvelles mais des défis nouveaux et très complexes sont venus menacer l'ordre international et l'ordre national, et de ce fait le respect des droits de l'homme.

4. Certains développements positifs et défis nouveaux intéressent directement le mandat de la Sous-Commission sur les activités futures de laquelle ils exerceront une influence non négligeable. Au nombre des développements positifs, il y a lieu de mentionner la transition remarquable qui s'est opérée en Afrique du Sud et l'amorce d'un processus riche d'espoir dans les rapports entre Israël et les Palestiniens. Toutefois, les événements des trois ou quatre dernières années laissent également craindre de nouveaux et graves dangers. Des formes nouvelles et plus graves de discrimination sont apparues, allant bien au-delà de la discrimination dans l'emploi et le logement.

5. Nous assistons à présent à des massacres et nettoyages ethniques de grande envergure, qui confinent au génocide, et un afflux massif de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays. Ont été mises en évidence certaines approches et attitudes qui constituent un défi direct au fondement même des droits de l'homme, un défi au principe de l'égalité et de la non-discrimination, quelles que soient la couleur, la race, l'origine ethnique ou nationale.

6. La Sous-Commission peut être fière de la contribution qu'elle a apportée à l'élimination du racisme. Par son programme d'études et de bien d'autres manières, elle a contribué de manière non négligeable à l'élaboration d'instruments internationaux visant à l'élimination du racisme. Elle fut à l'origine de l'avant-projet de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale puis de la Convention internationale sur le même sujet, qui furent adoptées par l'Assemblée générale, la première en 1963 et la seconde en 1965. C'est à elle également que l'on doit l'élaboration de la Déclaration sur l'élimination

de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1981. C'est elle aussi qui, par son programme d'études, prépara le terrain pour l'adoption des instruments concernant la prévention de la discrimination dans l'éducation, les droits politiques et l'administration de la justice.

7. La Sous-Commission a joué un rôle particulièrement important dans la mobilisation contre l'apartheid, en particulier par son rapport sur les conséquences néfastes, pour la jouissance des droits de l'homme, de l'assistance politique, militaire, économique et autre accordée aux régimes colonialistes et racistes d'Afrique australe et par l'établissement tous les ans d'une liste des banques, sociétés transnationales et autres organisations qui aidaient les régimes colonialistes et racistes d'Afrique australe. Ce travail, effectué par M. Ahmed Khalifa, a incontestablement contribué de manière non négligeable à l'affaiblissement du système de l'apartheid.

8. La Sous-Commission peut également s'enorgueillir du travail accompli en matière de prévention de la discrimination contre les autochtones. L'étude d'ensemble rédigée par M. Martinez Cobo, avec le concours de M. Augusto Willemsen Diaz, est une oeuvre monumentale sur la situation des autochtones de par le monde. Y a fait suite la création du Groupe de travail sur les populations autochtones qui, sous la présidence de Mme Erica-Irene Daes, a, entre autres activités, mené à bien, en 1993, le projet de déclaration sur ce sujet dont la Sous-Commission est saisie à la présente session.

9. La Sous-Commission a également tenté, bien qu'avec moins de succès, de protéger adéquatement les membres des minorités. L'étude novatrice réalisée par M. Francesco Capotorti dans les années 70 a constitué une contribution importante de la Sous-Commission. L'aboutissement en a été, entre autres, la mise en chantier, par la Commission des droits de l'homme, de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques adoptée par l'Assemblée générale en 1992.

II. NOUVEAUX DEFIS

10. Nonobstant ses succès passés, la Sous-Commission devrait analyser les nouveaux phénomènes de discrimination raciale ou ethnique, même lorsque le langage ou la symbolique de la mythologie raciste discréditée en sont absents.

11. On peut à présent observer, dans de nombreuses régions du monde, deux phénomènes qui sont liés : d'une part, un langage, une idéologie et des actes à connotation xénophobe et, d'autre part, un langage, une symbolique et, en particulier, des actes à connotation ethnonationaliste. Leur association est explosive. Ils ont un élément en commun, l'affirmation dogmatique qu'une société doit être ethniquement et culturellement homogène, ce qui conduit à rejeter ceux qui sont différents et à leur dénier la possibilité d'affirmer leur propre identité en tant que membres du groupe concerné.

12. On constate dans certains pays, une politique d'assimilation plus ou moins forcée qui est déjà un fléau en ce qu'elle nie l'existence ou l'identité des minorités nationales ou ethniques, culturelles, religieuses

et linguistiques tandis que dans d'autres, on assiste à rien moins qu'un "nettoyage" ethnique qui s'opère par le biais de massacres et de crimes innommables.

13. Dans de nombreux pays, les travailleurs migrants sont la cible de manifestations xénophobes. A l'heure actuelle, les auteurs d'actes de violence contre des migrants sont principalement des éléments marginaux de la société, des chômeurs, des jeunes, frustrés et en colère. Il ne faut cependant pas exclure que leurs frustrations peuvent être exploitées par de cyniques mais adroits agitateurs politiques désireux d'en retirer un avantage politique.

14. On a fait valoir que, dans de nombreuses régions du monde, il y a une tendance à l'anarchie 1/. La société est menacée de désintégration violente, situation comparable à celle qu'ont connue de nombreuses régions d'Europe aux XVe et XVIe siècles, où tout le monde faisait la guerre à tout le monde, avant l'émergence d'états structurés et la naissance des droits de l'homme.

15. Certains événements actuellement observés peuvent apparaître comme des actes de violence aveugle et irrationnelle entre membres de groupes. Mais, il est de plus en plus évident que cette violence, le plus souvent, est engendrée par ceux que l'on peut appeler des fauteurs de troubles, des personnes qui ont leurs propres objectifs politiques et qui, dans leur quête personnelle du pouvoir, utilisent des sentiments de pression démographique et d'insécurité individuelle de la population en général. S'il en est bien ainsi, la communauté internationale doit aider les gouvernements responsables et les représentants responsables des divers groupes concernés à apporter des solutions pacifiques et constructives, sans exercer de violence physique et sans enfreindre la loi internationale ou nationale.

16. Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales passe par l'existence d'un ordre juridique propre à assurer l'égalité et le respect mutuel entre tous les membres de la société, ordre qui ne peut fonctionner que s'il existe des Etats constituant le cadre d'un système juridique. Cela, cependant, nécessite la mise en place d'un système juridique adéquat conforme aux droits de l'homme. Il s'agit donc de mettre en place un ordre juridique et d'en assurer le fonctionnement efficace sans recourir à des méthodes autoritaires qui nient les libertés et les droits de l'homme.

17. L'Etat doit être considéré comme légitime par tous les membres de la société, ce qui nécessite non seulement l'égalité dans la participation mais également le respect des groupes minoritaires. Par ailleurs, les minorités doivent également respecter l'ordre juridique commun de la société et les droits de l'homme des groupes majoritaires.

III. REAFFIRMATION DU MANDAT INITIAL DE LA SOUS-COMMISSION

18. Compte tenu de ces défis, il faudrait que la Sous-Commission s'occupe sérieusement des deux éléments qui constituent son mandat - la prévention de la discrimination et la protection des minorités - et reconnaisse les liens qui les unissent. Dès sa création 2/, la Sous-Commission a défini la prévention de la discrimination comme la prévention de toute action qui dénie à des individus ou des groupes l'égalité de traitement qu'ils peuvent souhaiter. Elle a défini la protection des minorités comme la protection

de groupes non dominants qui, tout en étant désireux en général d'être traités sur un pied d'égalité avec la majorité, souhaitent bénéficier d'un traitement différent afin de sauvegarder les caractéristiques fondamentales qui peuvent être les leurs et qui les distinguent de la majorité de la population.

19. Il est indispensable de prévenir la discrimination mais cela ne suffit pas toujours. Il faut également se préoccuper d'instaurer une égalité de fait, y compris une égalité entre les différents groupes de la société pour ce qui est du maintien de leurs propres culture, religion et identité. Par ailleurs, la reconnaissance de l'identité de différents groupes ne signifie pas que ceux-ci ont le droit de démanteler l'Etat ou de détruire le tissu de la société multiculturelle. Il faut, non pas encourager, mais dissuader les fauteurs de troubles, qu'il s'agisse d'ethnonationalistes (en Europe surtout) ou d'opposants ethniques (principalement en Afrique) 3/.

20. Aussi faut-il adopter une approche globale reposant sur le droit international tel qu'il découle de la Charte des Nations Unies, notamment la Déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, et sur le droit international relatif aux droits de l'homme en général.

21. Il faudrait que la Sous-Commission se penche sur les activités de la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/91 du 20 décembre 1993, et identifie les secteurs dans lesquels elle peut le mieux contribuer à cette décennie. De nombreuses délégations à l'Assemblée générale ont dit leur préoccupation au sujet des nouvelles formes de racisme, de discrimination raciale, d'intolérance et de xénophobie dans diverses régions du monde, formes qui affectent en particulier les minorités, les groupes ethniques, les travailleurs migrants, les populations autochtones, les nomades, les immigrants et les réfugiés.

IV. BASE D'ACTION DE LA SOUS-COMMISSION

22. Le présent document s'appuie sur les travaux qui ont déjà été faits, en particulier l'étude sur les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives des problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées (E/CN.4/Sub.2/1993/34 et Add.1 à 4). Il convient de le lire conjointement avec les recommandations figurant dans l'additif 4 à ce rapport.

23. Il faudrait que la Sous-Commission commence par préciser et souligner les lignes directrices inspirées du droit international contemporain, notamment du droit relatif aux droits de l'homme sans lequel tous les efforts d'édification de la paix revêtent un caractère ponctuel et dans une certaine mesure arbitraire.

24. Le respect de l'intégrité territoriale des Etats souverains existants constitue le fondement même du droit international. Le principe de l'autodétermination est aujourd'hui fréquemment invoqué pour contester cette intégrité. Il faut souligner que le droit à l'autodétermination n'englobe pas un droit unilatéral à l'indépendance ou à la sécession, si ce n'est dans

deux cas : celui des territoires non autonomes et celui des territoires sous occupation qualifiée d'illégale par l'Organisation des Nations Unies. Cela a été clairement énoncé dans la déclaration et le programme d'action de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993 :

"En application de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, ce qui précède 4/ ne devra pas être interprété comme autorisant ou encourageant aucune mesure de nature à démembrer le territoire ou compromettre, en totalité ou en partie, l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'Etats souverains et indépendants respectueux du principe de l'égalité de droits et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et, partant, dotés d'un gouvernement représentant l'ensemble de la population appartenant au territoire, sans distinction aucune." (Partie I, par. 2).

25. Il faut aussi - et c'est là le deuxième élément fondamental - assurer l'égalité et la non-discrimination dans tous les domaines de la société nationale, ce qui doit inclure une participation effective de tous à la conduite des affaires publiques. Cela est explicité dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

26. Il convient ici de s'arrêter sur un problème particulier, compte tenu des événements récents, le problème des lois relatives à la nationalité (citoyenneté) et de leur application. Il convient de se pencher tout particulièrement sur les cas où des fédérations ou autres entités plus vastes se sont scindées en deux ou plusieurs Etats indépendants. Que ces Etats soient considérés comme succédant aux premiers ou comme ayant été rétablis dans leurs droits, les besoins et les préoccupations sont les mêmes pour les êtres humains qui s'y sont installés d'une manière considérée comme permanente, en application de la loi alors en vigueur.

27. Le droit international demeurant vague sur cette question, les experts formulent des opinions divergentes sur la façon de la résoudre. Il est très important, pour prévenir la discrimination, d'établir des directives en vue de l'adoption de lois sur la nationalité régissant ces cas. Pour pouvoir participer au processus démocratique dans un pays, il faut en être ressortissant. Privés de la possibilité de voter et d'être élus, des groupes importants n'ont aucun moyen pacifique satisfaisant de promouvoir leurs valeurs et leurs intérêts, et le risque est alors grand de voir leurs frustrations déboucher sur des formes d'action qui ne sont pas souhaitables.

28. Le troisième élément fondamental est la nécessité d'autoriser le pluralisme dans l'unité, conformément à la Déclaration de 1992 sur les minorités. Il n'y a pas lieu de s'étendre ici sur son contenu puisque celui-ci a été étudié très en détail tant dans le rapport Capotorti que dans l'étude sur les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives des problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées (E/CN.4/Sub.2/1993/34 et Add.1 à 4). Il convient cependant de faire observer que le Comité des droits de l'homme a adopté récemment une observation générale 5/ sur l'article 27 du Pacte international relatif aux droits

civils et politiques où il précise plusieurs points importants sur le pluralisme et la participation des différents groupes. Il souligne tout d'abord que la jouissance des droits énoncés à l'article 27 ne porte pas atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale d'un Etat partie. Toutefois, l'un ou l'autre des droits consacrés dans cet article - par exemple, le droit d'avoir sa propre vie culturelle - peut consister en un mode de vie étroitement associé au territoire et à l'utilisation de ses ressources. Cela peut être vrai en particulier des membres de communautés autochtones constituant une minorité (Observation générale No 23 (50), par. 3.2).

29. Une autre remarque importante que contient l'observation générale est que les individus protégés par l'article 27 parce qu'appartenant à une minorité ne doivent pas être forcément des ressortissants de l'Etat partie. Les droits énoncés dans le Pacte doivent être exercés par tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence. En conséquence, les Etats ne peuvent pas réserver l'exercice des droits énoncés à l'article 27 à leurs seuls ressortissants (Observation générale No 23 (50), par. 5.1). Cette remarque est importante étant donné que les efforts faits dans le passé pour définir les citoyens ont souvent présenté un caractère restrictif.

30. Le Comité souligne également dans son observation générale que l'Etat est tenu, en vertu de l'article 27, de prendre des mesures positives de protection en faveur des membres des minorités, non seulement contre les actes commis par l'Etat mais également contre les actes commis par d'autres personnes se trouvant sur le territoire de l'Etat partie (Observation générale No 23 (50), par. 6.1).

31. La participation effective des groupes minoritaires et la jouissance effective par ces groupes de leurs droits culturels passent parfois par la décentralisation territoriale ou une forme d'autonomie locale. Cette formule peut être bonne dans certains cas, mais extrêmement dangereuse dans d'autres. Pour que la décentralisation serve un objectif utile, elle doit avoir un caractère territorial et non ethnique. Elle doit être une contribution à la démocratie, non à l'ethnocratie. La subdivision du territoire pour des raisons ethniques comporte le risque d'un nettoyage ethnique, comme cela a été démontré avec force en Bosnie-Herzégovine (où l'intégrité territoriale a été contestée par des groupes ethniques extrêmement militants), en Abkhazie et en Ossétie du Sud (où le défi lancé à l'intégrité territoriale de la Géorgie s'est accompagné d'un processus de nettoyage ethnique). En revanche, certaines expériences de subdivision territoriale sont réussies. Négociée par des moyens pacifiques entre les parties concernées, la subdivision s'opère bien et ne s'accompagne d'aucune forme de nettoyage ethnique. On peut citer, comme exemple de décentralisation, celle qui a eu lieu en Espagne ou en Belgique. Le Groenland offre aussi un exemple réussi de décentralisation territoriale avec extension de l'autonomie en faveur des groupes autochtones, mais sur une base territoriale plutôt qu'ethnique. Il y en aura certainement d'autres à l'avenir. Dans son observation générale No 23, le Comité des droits de l'homme souligne également que la culture peut revêtir de nombreuses formes et s'exprimer notamment par un certain mode de vie associé à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier la pêche ou la chasse et le droit à la vie dans les réserves protégées par la loi.

32. Dans la mesure où il s'agit de problèmes d'ordre culturel plutôt que territorial, il est préférable de mettre au point une forme d'autonomie culturelle et non territoriale, qui peut aller de pair avec une autonomie territoriale mais non ethnique.

V. SECTEURS D'ACTIVITE DE LA SOUS-COMMISSION

33. La Sous-Commission étant le seul organe d'experts dont le mandat porte à la fois sur la prévention de la discrimination et sur la protection des minorités, il convient d'examiner en détail les éléments de son programme de travail. Les règles sur lesquelles reposent ses activités ont été progressivement mises en place et sont énoncées principalement dans les instruments suivants : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, et le projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones ainsi que dans plusieurs autres instruments, notamment ceux qui ont été adoptés par d'autres organismes, tels que la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention No 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants.

34. Il faudrait accorder la priorité à l'incorporation de ces règles dans le droit interne, dans les dispositions tant constitutionnelles que législatives. Il faudrait encourager un juste équilibre entre les dispositions concernant l'égalité et la non-discrimination et celles qui ont trait à l'établissement de conditions propres à assurer le maintien de l'identité du groupe.

35. Il faudrait faire appel pour cela aux services consultatifs, ce qui nécessite une connaissance et une analyse plus approfondies des expériences qui ont été réussies dans ce domaine, et dont certaines sont évoquées dans l'étude Capotorti et dans celle qu'a rédigée l'auteur du présent document sur les solutions pacifiques et constructives des problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées. Toutefois, il reste encore du travail à faire pour que l'Organisation des Nations Unies soit en mesure de fournir aux gouvernements une aide satisfaisante dans ce domaine.

36. Il est indispensable de donner une formation dans le domaine des droits de l'homme, mais en maintenant un juste équilibre entre la connaissance des droits de chacun et le respect et la protection des droits d'autrui, y compris des membres de groupes ethniques et religieux différents. La tolérance est probablement la clef de voûte de tout l'édifice des droits de l'homme et l'éducation dans ce domaine ne saurait trop insister sur ce point.

37. Une société ne peut fonctionner s'il existe seulement des droits, à l'exclusion de tout devoir. Il incombe à l'Etat d'imposer les devoirs qui sont nécessaires dans une société démocratique pour sauvegarder et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les membres de la société, pour les protéger non seulement contre l'Etat

mais également contre les menaces émanant de membres d'autres groupes de la même société.

38. La prévention constitue également une fonction importante. Pour prévenir les conflits provoqués par la discrimination ou les tensions entre groupes ethniques ou religieux différents, il faut instaurer un dialogue permanent avec les Etats sur l'application des principes contenus dans les instruments internationaux pertinents, dialogue qui est facilité par les fonctions de surveillance qu'exercent les organes conventionnels. Les activités du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale revêtent à cet égard une importance particulière. En surveillant l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Comité peut, à un stade très précoce, remarquer qu'une situation évolue dangereusement et nécessite un examen. Il faudrait que la Sous-Commission se tienne bien informée des travaux du Comité et en tire des enseignements pour élaborer une stratégie globale portant sur les deux aspects de son mandat.

39. La surveillance qu'exerce le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale doit toutefois aller de pair avec une surveillance comparable des droits des personnes appartenant à des minorités, surveillance qui devrait avoir pour assise la Déclaration de 1992 sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Des groupes de travail ou des rapporteurs spéciaux sont chargés de surveiller l'application d'autres déclarations, mais rien de tel n'a été fait jusqu'à présent pour les minorités. Une possibilité serait que la Sous-Commission elle-même s'en charge et demande l'autorisation de créer un groupe de travail sur les minorités, qui serait le pendant du Groupe de travail sur les populations autochtones et contribuerait beaucoup à ce que le mandat de la Sous-Commission soit exécuté de manière plus complète.

40. Quel que soit le système de surveillance qui est mis en place pour les minorités, l'important pour la Sous-Commission est de pouvoir traiter la totalité des questions concernées et d'étudier le lien entre les différents groupes de problèmes - non-discrimination, racisme, conflits ethniques, intolérance religieuse, xénophobie. Sur cette base, la Sous-Commission pourra servir de guide à de nombreux autres organes, rapporteurs et organismes qui s'occupent de l'une ou l'autre de ces questions.

41. La Sous-Commission et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale devraient encourager les Etats à instituer des procédures de recours pour les victimes de la discrimination raciale ou ethnique.

42. Lorsque les circonstances sont plus graves et que les conflits s'intensifient, il est de plus en plus souvent fait appel à des rapporteurs thématiques ou à des rapporteurs par pays. C'est à la Commission qu'il appartient de les nommer; il faudrait que la Sous-Commission étudie les parties de leurs rapports qui traitent de questions relevant de son mandat et qu'elle leur fasse des propositions sur la meilleure façon de traiter tel ou tel aspect de leur mandat particulier.

43. Les services consultatifs peuvent être d'un grand secours lorsque la tension monte, mais il faut les utiliser avant qu'elle ne débouche sur la violence. Grâce à ces services, les gouvernements bien intentionnés peuvent trouver des moyens encore meilleurs de communiquer avec les différents groupes de la société et peut-être aussi montrer que les mesures qu'ils prennent sont conformes aux droits de l'homme, tandis que ceux qui formulent des allégations faisant état de discrimination ou d'atteinte aux droits de groupes sont en fait des groupes intolérants, opposés à une société fondée sur la coexistence multiculturelle et l'égalité dans tous les domaines.

44. Il faut souligner que beaucoup de problèmes sont le fait, non du gouvernement, mais d'autres éléments de la société, parfois de groupes ethniques - c'est le cas des Serbes en Bosnie - parfois de sections des forces de sécurité qui poursuivent leurs propres objectifs de violence et que le gouvernement ne parvient pas à contrôler entièrement. Le discours sur les droits de l'homme à l'échelle internationale repose fréquemment sur l'hypothèse que les gouvernements doivent seuls être blâmés pour les violations aux droits de l'homme. En outre, un postulat plutôt simpliste veut que toutes les organisations non gouvernementales oeuvrent en faveur des droits de l'homme. Pareil postulat peut entraîner des réactions tout à fait erronées en cas de situation tendue. Dans bien des cas, les gouvernements tentent de trouver les moyens de satisfaire tous les groupes dans le respect de l'égalité, mais sont confrontés à des actes d'intolérance et parfois de violence de la part de divers milieux. En pareil cas, ils peuvent demander de l'aide afin de trouver des solutions constructives et mettre en évidence l'intolérance dont font preuve les groupes qui s'opposent à eux.

45. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme peut incontestablement jouer un rôle de premier plan en matière de prévention. Il y a beaucoup à apprendre de l'expérience positive acquise par le Haut Commissaire pour les minorités nationales de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, qui est parvenu, dans plusieurs cas, à faire baisser la tension et à aider les parties à trouver un arrangement. Il est indispensable, bien sûr, que cet arrangement tienne compte des normes relatives aux droits de l'homme, y compris les instruments normatifs dont il est question dans le présent document.

46. En cas de conflit ouvert, il faut insister pour que toutes les parties appliquent les normes humanitaires minimales contenues dans le droit humanitaire et dans le droit relatif aux droits de l'homme. Par "toutes les parties" il faut entendre non seulement les forces de sécurité du pays concerné mais également les entités non gouvernementales qui s'opposent à elles ou qui se combattent. Il faut entendre également les forces internationales de maintien de la paix partout où elles se trouvent. Sur la base de l'expérience acquise par le tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, il faut faire en sorte que ceux qui sont responsables de crimes graves liés au conflit ne demeurent pas impunis mais soient traduits en justice.

47. Lors du processus de consolidation de la paix après un conflit, il faudrait mettre en place dans le pays concerné une infrastructure pour les droits de l'homme ou consolider celle qui existe déjà, sur la base notamment

des instruments normatifs dont il question dans le présent document. Il faudrait tirer les leçons de l'expérience acquise par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, au Cambodge par exemple. La Sous-Commission devrait en tenir compte en vue de recommander la marche à suivre lors d'actions ultérieures semblables en ce qui concerne les aspects de la question qui relèvent de son mandat.

48. Il faut manifestement consolider le Centre pour les droits de l'homme pour lui permettre d'assurer les services nécessaires en la matière, tant en termes de recherche, d'étude et d'évaluation que de modalités d'action. Il est indispensable pour cela que le Centre soit organisé de telle manière que le lien entre la prévention de la discrimination et la protection des minorités soit bien compris afin que les mesures nécessaires puissent être prises.

49. Une fois que la Sous-Commission aura pris conscience du rôle unique qu'elle peut jouer en tant que seul organe dont le mandat porte à la fois sur la discrimination et sur les minorités, il faudrait qu'elle élabore un programme cohérent sur ces questions qui sont d'une actualité brûlante. L'auteur exprime l'espoir que les observations formulées dans le présent document, ainsi que les recommandations contenues dans l'étude sur les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives des problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées (E/CN.4/Sub.2/1993/34), aideront la Sous-Commission dans cette tâche.

Notes

1/ Voir, par exemple, Robert Kaplan "The coming of anarchy", in The Atlantic Monthly, février 1994.

2/ Pour plus de détails sur l'historique de la Sous-Commission, voir Eide, Asbjørn : "The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities" (éd. Alston).

3/ "The United Nations and Human Rights", Edition Clarendon, Oxford, 1992.

4/ Il faut entendre par là le droit à l'autodétermination.

5/ Observation générale No 23 (50), concernant l'article 27 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26 avril 1994).
