



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/6
15 juin 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de la protection
des droits de l'homme^{*}
Cinquante-huitième session
Groupe de travail sur les minorités
Douzième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**ACTIVITÉS ET COOPÉRATION FUTURES AVEC L'EXPERT INDÉPENDANT
SUR LES QUESTIONS RELATIVES AUX MINORITÉS
ET LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES**

Note du secrétariat

1. Le Groupe de travail sur les minorités et la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme ont recommandé d'élaborer de nouvelles brochures qui seront incorporées au Guide des Nations Unies relatif aux minorités.
2. On trouvera en annexe le texte de la brochure sur les activités de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, qui sera incorporée aux prochaines versions du Guide des Nations Unies relatif aux minorités.

* Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, à compter du 19 juin 2006, le Conseil des droits de l'homme assumera et, au besoin, réexaminera tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des droits de l'homme.

Annexe

BROCHURE À INCORPORER AU GUIDE DES NATIONS UNIES RELATIF AUX MINORITÉS, INTITULÉE: «L'EXPERT INDÉPENDANT SUR LES QUESTIONS RELATIVES AUX MINORITÉS»

Résumé: L'expert indépendant de l'ONU sur les questions relatives aux minorités est titulaire d'un mandat au titre des procédures spéciales créé en 2005 par la Commission des droits de l'homme. Le premier titulaire, M^{me} Gay McDougall, a été nommé en 2005 par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Les activités de l'expert indépendant complètent et renforcent celles des autres organes et mécanismes de l'ONU qui traitent des questions relatives aux minorités et à leurs droits, y compris le Groupe de travail sur les minorités et les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Chose importante, l'expert indépendant est chargé de promouvoir l'application de la Déclaration de 1992 sur les droits des personnes appartenant à des minorités, de tenir compte des vues des organisations non gouvernementales (ONG), offrant ainsi des possibilités uniques de collaboration fructueuse avec les pays, et peut consulter directement les gouvernements sur les questions relatives aux minorités. La présente brochure décrit en détail les activités de l'expert indépendant, notamment ses priorités, et examine de quelle façon l'expert indépendant peut être utile aux minorités et à la société civile.

Qu'est-ce qu'un expert indépendant de l'Organisation des Nations Unies?

Un expert indépendant est un titulaire de mandat au titre des procédures spéciales à l'instar des rapporteurs spéciaux chargés de questions thématiques, des rapporteurs de pays, des représentants du Secrétaire général ou des représentants du Conseil des droits de l'homme (anciennement Commission des droits de l'homme). Le titre de titulaire d'un mandat au titre des procédures spéciales ne confère aucun pouvoir spécifique à l'expert indépendant. Ce qui compte avant tout ce sont les termes utilisés dans la résolution portant création du mandat (voir ci-après). Dans le cas de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités (ci-après appelé l'expert indépendant), le mandat est défini dans la résolution 2005/79 de la Commission des droits de l'homme.

Pourquoi a-t-on besoin d'un expert indépendant?

De nombreuses violations des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels trouvent leur origine dans la discrimination, le racisme et l'exclusion fondés sur les caractéristiques ethniques, religieuses, nationales ou raciales du groupe visé. Par ailleurs, les pratiques qui se font jour dans le domaine des droits de l'homme, en particulier de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, mettent en évidence l'intérêt de la diversité et de l'intégration pour la stabilité politique et sociale. Dans les sociétés intégrées, les divers groupes nationaux, ethniques, religieux et linguistiques cohabitent dans un climat de confiance, communiquent effectivement et sont libres de pratiquer leurs langues, leurs religions et leurs coutumes. Dans ces sociétés, les communautés, qu'elles soient majoritaires ou minoritaires, reconnaissent et apprécient leurs différences et la diversité culturelle du pays.

Si plusieurs organes, mandats et mécanismes de l'ONU mettent l'accent sur les violations des droits de l'homme qui relèvent des pratiques discriminatoires, racistes ou xénophobes à l'encontre d'un groupe minoritaire et de ses membres, la dimension droits des minorités dans ces violations est souvent occultée. Si l'on ne tient pas compte du fait que les victimes peuvent appartenir à des minorités, les efforts déployés pour trouver des solutions efficaces et durables pour les individus ou les communautés risquent d'avoir une portée limitée. C'est pourquoi, l'experte indépendante accorde une attention particulière aux causes profondes des plaintes, qui mettent en évidence les problèmes rencontrés par les minorités. Elle s'acquitte de sa mission en s'efforçant d'éviter les doubles emplois avec les autres organismes régionaux et internationaux qui s'occupent des questions relatives aux minorités (voir plus bas) et collabore avec eux en vue d'une approche et d'une action complémentaires et mutuellement bénéfiques.

L'experte indépendante

Le 29 juillet 2005, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, M^{me} Louise Arbour, a nommé M^{me} Gay MacDougall (États-Unis d'Amérique) Premier Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités conformément aux dispositions de la résolution 2005/79 de la Commission des droits de l'homme. Son mandat initial est de deux ans.

Le mandat de l'experte indépendante

Le mandat de l'experte indépendante guide son action. Dans sa résolution 2005/79, la Commission des droits de l'homme a prié la Haut-Commissaire aux droits de l'homme de nommer, pour une période de deux ans, un expert indépendant sur les questions relatives aux minorités en le chargeant:

- a) De promouvoir l'application de la Déclaration sur les 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 existantes et de la législation nationale relatives aux minorités;
- b) D'inventorier les pratiques optimales et les moyens de coopération technique que pourrait offrir le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, à la demande des gouvernements;
- c) De mener ses travaux dans une optique d'égalité entre les sexes;
- d) De coopérer étroitement, tout en évitant les doubles emplois, avec les organismes, titulaires de mandats et mécanismes des Nations Unies compétents, ainsi qu'avec les organisations régionales;
- e) De tenir compte des vues des organisations non gouvernementales sur les questions relevant de son mandat.

La Commission des droits de l'homme a prié l'expert indépendant de lui présenter des rapports annuels sur les activités qu'il mène, y compris des recommandations concernant des stratégies efficaces pour mieux mettre en œuvre les droits des personnes appartenant à des minorités. L'experte indépendante a présenté son rapport initial en décembre 2005 (le texte intégral du rapport est disponible sur la page Web de l'experte indépendante à l'adresse

<http://www.ohchr.org/english/issues/minorities/expert/index.htm>). Depuis qu'il a été mis fin au mandat de la Commission des droits de l'homme en 2006, les rapports des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales sont examinés dans le cadre des travaux du nouveau Conseil des droits de l'homme.

En outre, le Groupe de travail sur les minorités a été prié de prêter un appui conceptuel à l'expert indépendant et d'engager un dialogue avec ce dernier, qui participera au Groupe de travail en qualité d'observateur. L'experte indépendante travaillera en étroite collaboration avec le Groupe de travail sur les minorités, seule instance des Nations Unies à se consacrer entièrement aux questions relatives aux minorités. Compte tenu de la création du mandat de l'expert indépendant, à compter de 2006, le Groupe de travail tiendra une session de trois jours chaque année pendant la session annuelle de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

Portée du mandat de l'experte indépendante

Dans l'accomplissement de son mandat, l'experte indépendante s'inspire des normes internationales relatives aux droits des minorités, notamment de la Déclaration sur les 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. Elle note que les droits garantis dans toutes les autres grandes conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme s'appliquent également aux membres de minorités. Les travaux des organes conventionnels, parmi lesquels le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'enfant, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sont également des sources d'information très précieuses, notamment pour l'interprétation des normes relatives aux minorités. Enfin, l'experte indépendante s'intéresse également aux autres instruments et mécanismes régionaux qui traitent des droits de l'homme et des droits des minorités, notamment la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 du Conseil de l'Europe.

Des normes internationales susmentionnées relatives aux droits des minorités et des informations provenant d'un large éventail de sources, l'experte indépendante a dégagé quatre grands sujets de préoccupation qui concernent toutes les minorités à travers le monde.

Ces objectifs sont les suivants:

- 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.

Objectifs prioritaires

Étant donné l'ampleur de la tâche que requièrent les questions relatives aux minorités et les contraintes dues au manque de ressources et de capacités qui pèsent sur son action, l'experte indépendante a articulé ses premiers travaux autour de quatre grands thèmes prioritaires, à savoir:

1. Faire une plus grande place aux communautés minoritaires dans les efforts déployés pour réduire la pauvreté, favoriser le développement et atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement

L'experte indépendante est préoccupée par le fait que les communautés minoritaires et autres communautés marginalisées ne bénéficient pas des efforts déployés à l'échelon international pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. La pauvreté dans les communautés minoritaires doit être considérée comme à la fois la cause et la conséquence du fait que celles-ci jouissent de droits, de chances et de possibilités de promotion sociale moindres.

L'experte indépendante a souligné qu'il fallait collaborer avec les États et tous les autres acteurs du développement, y compris les minorités elles-mêmes, afin de mettre en place des programmes, politiques et activités qui tiennent pleinement compte des besoins et des droits des minorités. Elle a fait du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) un de ses principaux collaborateurs au sein du système des Nations Unies. Elle déterminera des pratiques optimales et des stratégies de mise en œuvre efficaces, y compris des stratégies de lutte contre la pauvreté, afin d'aider les pays à prendre en compte les questions relatives aux minorités. La participation pleine et effective des minorités à la formulation des politiques et des décisions qui les concernent est un des principes qui guident l'action de l'experte indépendante. Elle considère également que la collecte et l'utilisation de données ventilées, qui mettent en évidence les inégalités entre les communautés, sont extrêmement utiles dans le domaine du développement et pour les communautés minoritaires en général. Elle s'attache à promouvoir l'importance des données ventilées et à fournir une assistance technique aux pays en la matière.

2. Améliorer la connaissance des questions relatives aux minorités pour promouvoir l'insertion sociale et garantir la stabilité des sociétés

Les droits des minorités à l'intégration et à l'égalité contribuent pour une large part à la stabilité sociale et politique et à la paix, comme cela a été reconnu au plus haut niveau par l'ONU et comme il est indiqué dans le document final du Sommet mondial des chefs d'État et de gouvernement de 2005, approuvé par l'Assemblée générale. La mise en œuvre d'une législation et d'une politique relatives à l'insertion et à l'égalité, ainsi que de stratégies efficaces de cohésion sociale sont donc des objectifs importants pour l'experte indépendante.

L'experte indépendante reconnaît que l'exclusion, la discrimination et le racisme à l'encontre des groupes minoritaires ouvrent parfois la voie à des troubles sociaux dus à un sentiment d'inégalité. Il importe de mieux comprendre les causes et de mesurer la fréquence de la discrimination à l'encontre des minorités afin de mettre en place des politiques et des stratégies efficaces pour éviter ou surmonter ce genre de situation. L'experte indépendante appelle l'attention des États membres sur l'intérêt important que présente une réforme de la législation et de la politique visant à favoriser l'adoption de stratégies efficaces de cohésion sociale, d'égalité et de non-discrimination. Elle est chargée de recenser les possibilités de coopération technique que peut offrir le Haut-Commissariat aux droits de l'homme afin d'aider les pays dans ce domaine. Elle reconnaît également la nécessité de disposer de mécanismes, y compris d'indicateurs, pour détecter le plus tôt possible les situations qui se détériorent et empêcher que le mécontentement ne dégénère en actes de violence.

3. Appeler l'attention sur la situation des minorités sur le plan de la citoyenneté et sur le déni ou la privation de la nationalité dont font l'objet des groupes minoritaires

Les personnes apatrides et celles qui sont privées, arbitrairement ou non, de la citoyenneté comptent parmi les personnes les plus vulnérables et démunies de la société. Le déni de citoyenneté frappe souvent les minorités dans toutes les régions du monde. Les questions de citoyenneté posent des problèmes aux minorités, notamment dans certains pays où elles ne peuvent exercer leurs droits en raison de leur «non-citoyenneté». Les minorités ont des difficultés à obtenir la nationalité du pays sur le territoire duquel elles se trouvent et avec lequel elles ont des liens authentiques, ce qui les empêche de bénéficier des garanties élémentaires. Le développement des droits de l'homme garantis à l'échelon international signifie que la citoyenneté ne peut plus être considérée comme «le droit d'avoir des droits». Cela étant, la citoyenneté reste souvent importante pour pouvoir bénéficier de certains services sociaux, s'insérer dans le tissu social et participer un minimum à la vie politique. Il importe de prêter une plus grande attention à l'échelon international aux pratiques qui empêchent les personnes appartenant à des minorités d'obtenir la citoyenneté ou les en privent arbitrairement. De nombreux exemples montrent que l'on s'est servi de l'octroi ou du déni de la citoyenneté pour empêcher certains groupes minoritaires de bénéficier des prestations qui leur sont dues ou de participer un minimum à la vie de la société, ce qui a des conséquences qui se font sentir de génération en génération. L'experte indépendante envisage de réaliser une étude sur ces questions et de tenir des consultations régionales à cet effet.

4. Intégrer les questions relatives aux minorités dans les travaux de l'Organisation des Nations Unies et d'autres instances multilatérales importantes

Outre les objectifs prioritaires qu'elle s'est fixés pour 2006-2007, l'experte indépendante a souligné qu'il fallait prêter davantage attention aux questions relatives aux minorités dans le cadre des efforts déployés par l'ONU pour promouvoir les droits de l'homme, le développement et la stabilité. L'intégration des questions relatives aux minorités dans le système des Nations Unies sera l'occasion de traiter de manière plus approfondie et cohérente les questions relatives aux minorités dans les principaux domaines d'activité de l'ONU et entre les organismes, institutions et mécanismes des Nations Unies. À l'échelon national, les fonctionnaires de l'ONU sur le terrain seront mieux à même d'étudier de manière systématique les problèmes des minorités et d'y répondre de façon appropriée. Dans le cadre de la planification et de l'exécution des programmes de toutes sortes, des mesures peuvent être prises pour s'assurer que les minorités sont consultées et participent effectivement à la prise des décisions qui les concernent. L'intégration des questions relatives aux minorités permettra à l'Organisation des Nations Unies de mieux aider les pays, au moyen d'une coopération technique, par exemple, afin de s'assurer que leurs politiques et leurs pratiques soient justes et non discriminatoires et bénéficient à toutes les communautés.

Thèmes intersectoriels

Dans le cadre de tous les aspects de son mandat, l'experte indépendante accorde beaucoup d'attention à la situation particulière des femmes et des enfants appartenant à des groupes minoritaires.

1. La situation des femmes appartenant à des minorités

L'experte indépendante reconnaît 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 à la fois en raison 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. L'experte indépendante se penchera donc sur les cas particuliers des femmes et des filles appartenant à des minorités et échangera des informations et des données d'expérience avec d'autres titulaires de mandat et des organes, notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

2. La situation des enfants appartenant à des minorités

L'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant traite expressément des droits des enfants appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques. L'experte indépendante entend collaborer de façon étroite et partager ses connaissances avec le Comité des droits de l'enfant, en particulier dans des domaines comme l'éducation, la santé, le logement et la traite des êtres humains. Dans le domaine de l'éducation, elle cherchera à savoir si le fait que des enfants appartenant à des minorités n'ont pas accès dans des conditions d'égalité à l'éducation et à une instruction dans leur propre langue, les désavantage par rapport aux autres

enfants. Elle s'efforcera également de déterminer si les écoles dispensent un enseignement sur la culture et l'histoire des minorités et la contribution de celles-ci à la société.

Méthodes de travail de l'experte indépendante

Afin de s'acquitter de son mandat et d'utiliser au mieux les ressources dont elle dispose, l'experte indépendante a des méthodes de travail et des activités multiples et diverses.

Ses méthodes de travail sont conçues sur le modèle de celles d'autres mécanismes thématiques, compte dûment tenu des caractéristiques de son mandat. Quant à ses activités, l'experte indépendante créera ses propres pages sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme afin de faire mieux connaître les questions relatives aux minorités, et participera à des séminaires d'experts et des conférences en rapport avec son mandat. Elle procédera à des consultations fructueuses avec les gouvernements, par le biais notamment de communications et de visites sur le terrain, et appuiera le HCDH dans le cadre de ses activités de coopération technique. Elle rencontrera également des représentants d'organisations non gouvernementales, de groupes minoritaires, d'institutions, organes et mécanismes des Nations Unies, d'organisations régionales et autres organisations intergouvernementales, et d'institutions universitaires, centres d'aide juridique et de recherche, ainsi que des organes qui s'occupent de l'élaboration de la politique.

Afin de recueillir des renseignements sur la situation actuelle des minorités dans tous les États Membres de l'ONU, l'experte indépendante a élaboré un questionnaire sur les questions relatives aux minorités à l'intention des autorités nationales. Ce questionnaire a été adressé à tous les États Membres de l'ONU en mars 2006 et les renseignements recueillis aideront l'experte indépendante dans divers domaines. En collaboration avec les services spécialisés du HCDH, d'autres initiatives semblables seront entreprises pour recueillir des renseignements sur les questions relatives aux minorités auprès des ONG, des associations de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme. Les questionnaires de l'experte indépendante sont disponibles sur le site Web du HCDH.

Comment fournir des renseignements à l'experte indépendante

L'experte indépendante encourage un large éventail de sources, notamment des ONG, des organisations de minorités, des organisations intergouvernementales et d'autres organes de l'ONU qui s'occupent de la protection des droits de l'homme, à lui fournir des renseignements sur les questions relatives aux minorités. Elle reçoit donc un grand nombre de communications en rapport avec son mandat, qui portent sur des allégations de violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des minorités et sur d'autres sujets de préoccupation. L'experte indépendante analyse les renseignements reçus et décide ou non d'y donner suite, et, le cas échéant, de la nature des mesures à prendre.

Les renseignements fournis à l'experte indépendante peuvent être utiles de bien des façons. Par exemple, ils servent à appeler l'attention sur des situations nouvelles ou des thèmes de préoccupation constante; ils permettent de recenser les domaines dans lesquels une assistance technique et l'organisation de consultations permettraient de combler les lacunes en matière de protection et de promotion des droits des minorités; enfin, ils peuvent être utiles aux travaux

d'autres organismes et organes d'experts des Nations Unies touchant aux problèmes des minorités.

Il est prêté la plus grande attention aux renseignements reçus. Des règles rigoureuses en matière de confidentialité et de sécurité sont appliquées mais il arrive que les renseignements soient communiqués aux fonctionnaires compétents des Nations Unies qui s'occupent des questions relatives aux minorités ou qui s'occupent d'un pays particulier au sein du HCDH. L'experte indépendante est consciente que les informations sont parfois obtenues et transmises dans des situations difficiles et a à cœur de garantir la sécurité de celui qui fournit l'information. Sauf accord contraire, l'identité des personnes et des organisations qui fournissent l'information n'est pas révélée dans les lettres adressées aux gouvernements et dans les rapports destinés au public.

Chaque communication est étudiée avec le plus grand soin. Ceux qui souhaitent communiquer des renseignements sont invités à inclure tous documents et éléments de preuve pertinents pour illustrer les situations qu'ils souhaitent porter à l'attention de l'experte indépendante. Ils peuvent se référer à d'autres sources d'information ou fournir des liens électroniques vers ces sources, qui peuvent notamment comprendre des rapports récents d'ONG ou de centres de recherche, ainsi que des articles et des informations émanant de médias nationaux ou internationaux.

Informations supplémentaires et contacts

Pour s'acquitter de son mandat, l'experte indépendante bénéficie de l'appui du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève. Toutes les communications en rapport avec son mandat doivent être adressées à l'adresse suivante:

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Organisation des Nations Unies
8-14, avenue de la Paix
1211 Genève 10
Suisse

Personnes à contacter au HCDH: M. Graham Fox et M. Erik Friberg; tél.: +41 22 917 9640/45; télécopieur: + 41 22 917 90 06; adresses électroniques: gfox@ohchr.org et efriberg@ohchr.org.

Les résolutions se rapportant au mandat, les rapports thématiques, les rapports sur les visites dans les pays et les rapports contenant un résumé des communications adressées aux gouvernements sont disponibles sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/english/issues/minorities/expert/index.htm>.
