



Assemblée générale

Distr. générale
29 juillet 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Promotion effective de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités, Rita Izsák-Ndiaye, conformément à la résolution 68/172 de l'Assemblée générale.

* A/71/150.



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités, Rita Izsàk-Ndiaye

Résumé

Le présent rapport traite des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, lorsqu'elles se trouvent dans des situations de crise humanitaire, notamment les conflits, ou des situations provoquées par des risques naturels ou anthropiques.

Les crises humanitaires touchent souvent de manière disproportionnée les populations minoritaires, en raison de leur identité distincte, de la situation géographique, de leur pauvreté, de la discrimination dont leurs membres font l'objet ou d'autres circonstances particulières.

Le présent rapport vise à étudier certaines des conditions qui sous-tendent ces effets disproportionnés. Dans un premier temps, la Rapporteuse spéciale se penche sur les raisons pour lesquelles les minorités sont plus susceptibles d'être touchées par des crises humanitaires ou des catastrophes. Puis elle examine certaines difficultés ou formes de discrimination que les membres des minorités peuvent rencontrer pendant ou après les éventuels déplacements ou les bouleversements dus à une crise humanitaire ou à une catastrophe, même lorsque l'élément déclencheur de ce déplacement ou de ce changement de situation n'est pas directement lié à leur appartenance à ce groupe minoritaire.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	4
A. Missions dans les pays effectuées en 2016	4
B. Rapport annuel 2016 au Conseil des droits de l'homme	6
C. Forum sur les questions relatives aux minorités	6
III. Minorités dans des situations de crise humanitaire	7
A. Introduction	7
B. Méthode	9
C. Nécessité de disposer de données ventilées	9
D. Définition des crises humanitaires	10
E. Cadres politiques et juridiques régionaux et internationaux en faveur de la protection des minorités touchées par les crises humanitaires	11
F. Lien entre crises humanitaires et appartenance à une minorité	16
G. Non-respect des droits de l'homme des minorités touchées par des crises humanitaires	17
H. Les minorités face aux catastrophes provoquées par des risques naturels ou anthropiques	23
I. Difficultés rencontrées par les minorités déplacées en quête de solutions durables	26
IV. Conclusions et recommandations	27

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités soumet le présent rapport à l'Assemblée générale à sa soixante et onzième session, conformément à la résolution 68/172 de l'Assemblée et à la résolution 25/5 du Conseil des droits de l'homme.
2. La section II du présent rapport donne un bref aperçu des activités de la Rapporteuse spéciale. La section III porte surtout sur les minorités qui se trouvent dans des situations de crise humanitaire, notamment les problèmes que rencontrent celles qui sont déjà en situation de vulnérabilité, comme les personnes déplacées dans leur propre pays, les demandeurs d'asile, les réfugiés ou les victimes de catastrophes. La dernière section présente des conclusions et propose des recommandations.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

3. Un résumé des activités menées récemment par la Rapporteuse spéciale est disponible dans le rapport de 2015 qu'elle a présenté à la trente et unième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/31/56, par. 2 à 19) et dans les bulletins d'information qui sont disponibles sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

A. Missions dans les pays effectuées en 2016

1. Iraq

4. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Iraq du 27 février au 7 mars 2016, pays riche d'une histoire ancienne et d'une grande diversité. Elle a noté avec regret qu'après des années de marginalisation, de conflits, de tensions ethniques et religieuses, et plus récemment de terrorisme, les communautés ne se faisaient plus confiance entre elles et n'en accordaient plus à leur gouvernement. Les minorités irakiennes disent qu'elles se sentent visées, marginalisées et dépourvues de protection. La Rapporteuse spéciale a fait remarquer que si le groupe qui se fait appeler État islamique ou Daech a certes provoqué d'immenses souffrances et s'est attaqué à certaines populations minoritaires, les problèmes avec lesquels les minorités sont aux prises ont commencé il y a beaucoup plus longtemps et sont profondément enracinés dans la société irakienne. Elle a noté en outre qu'en raison de la crise due au déplacement des personnes et des conséquences disproportionnées que celle-ci a sur les minorités, une loi sur la protection des droits des minorités et sur les déplacements internes devrait être adoptée; ce texte devrait reconnaître expressément les droits de tous les groupes ethniques et religieux à une égale protection et à des solutions durables, lesquelles peuvent prendre la forme d'un retour vers leurs foyers, ou, lorsque cela n'est pas possible ou souhaité par les intéressés, celle d'une intégration locale ou d'une réinstallation.
5. De même, la Rapporteuse spéciale a pris note tout particulièrement de la situation de la communauté yézidie et indiqué que selon certaines informations, toutes les atrocités commises contre les Yézidis, notamment les meurtres ou les atteintes physiques et psychologiques, l'ont été dans l'intention de détruire leur

groupe, en totalité ou en partie. Elle a demandé instamment qu'une enquête approfondie sur les crimes commis par Daech et toutes les autres parties impliquées dans le conflit soit menée, et que les auteurs soient tenus de répondre de l'ensemble des crimes et des violations des droits de l'homme qu'ils ont perpétrés, y compris les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide. Son rapport final sera présenté à la trente-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, en mars 2017.

2. République de Moldova

6. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en République de Moldova du 20 au 29 juin 2016, pays multiethnique, multireligieux et multiculturel qui dispose d'un cadre législatif complet pour la protection des droits des minorités. Néanmoins, le manque de crédits budgétaires alloués et l'attention insuffisante que les institutions accordent aux questions relatives aux minorités demeurent les principaux obstacles à l'application effective de ces lois.

7. La Rapporteuse spéciale a relevé que le fait de pouvoir utiliser leur langue maternelle était très important pour de nombreuses communautés, revêtant un aspect émotionnel et constituant un élément essentiel de l'identité de ses membres, tant du point de vue personnel que communautaire. Elle a engagé le Gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent pour garantir la qualité de l'enseignement aussi bien dans la langue maternelle que dans la langue nationale, et préconisé que l'on instaure des méthodes d'enseignement et des classes multilingues et que les services de l'administration publique garantissent l'utilisation de la langue nationale, du russe et d'autres langues minoritaires. Il ressort de consultations menées avec les minorités religieuses que, dans la plus grande partie du pays, les relations interreligieuses sont pacifiques, même si l'on a signalé certains incidents liés au profilage racial, ainsi que des agressions à motivation religieuse à l'encontre des communautés musulmanes et juives. Les communautés roms restent marginalisées du point de vue économique, social et politique, et sont souvent victimes de discrimination, en particulier pour ce qui est de l'accès au marché du travail, à l'éducation et aux services de santé.

8. Commentant l'éventuelle aggravation des lignes de fracture sociale, qu'elles soient ethniques, linguistiques ou communautaires, la Rapporteuse spéciale a souligné que l'avenir de la République de Moldova devait être façonné et fondé sur un socle de valeurs et de principes tels que le respect des droits de l'homme, une bonne gouvernance menée sans exclusive et la protection des droits des minorités, et non pas en fonction de critères géopolitiques. Son rapport final sera présenté à la trente-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, en mars 2017.

3. Sri Lanka

9. La Rapporteuse spéciale a été invitée à se rendre à Sri Lanka du 10 au 20 octobre 2016, ce dont elle se félicite, car cela constitue une priorité de son mandat depuis de nombreuses années. Elle compte examiner la situation des minorités dans l'ensemble du pays, prenant bonne note du fait que le conflit armé qui durait depuis plus de 30 ans a pris fin récemment et que les premières élections qui se sont tenues en 2015 ont permis un élargissement important de l'espace démocratique et un nouvel engagement en faveur de la promotion et de la protection

des droits de l'homme. Son rapport final sera présenté à la trente-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, en mars 2017.

B. Rapport annuel 2016 au Conseil des droits de l'homme

10. En mars 2016, la Rapporteuse spéciale a présenté à la trente et unième session du Conseil des droits de l'homme son rapport thématique intitulé « Les Minorités et la discrimination fondée sur les castes et sur des systèmes analogues de statut héréditaire » (A/HRC/31/56).

C. Forum sur les questions relatives aux minorités

11. Par ses résolutions 6/15 et 19/23, le Conseil des droits de l'homme a prié la Rapporteuse spéciale de diriger les travaux du Forum sur les questions relatives aux minorités.

12. La huitième session du Forum, qui s'est tenue à Genève les 24 et 25 novembre 2015, a été consacrée aux minorités dans le système de justice pénale (voir A/HRC/31/56). Elle a réuni plus de 500 participants, dont des représentants d'États Membres, de mécanismes des Nations Unies, d'organismes intergouvernementaux, d'organisations non gouvernementales et de minorités. Ils ont recensé les problèmes rencontrés par les minorités et les pratiques qui sont efficaces pour combattre la discrimination à l'égard des minorités à tous les stades de la procédure pénale. Les recommandations du Forum ont été présentées au Conseil à sa trente et unième session (A/HRC/31/72).

13. La neuvième session du Forum, qui portera sur les minorités dans des situations de crise humanitaire, se tiendra à Genève les 24 et 25 novembre 2016.

14. Ayant pour mandat de diriger les travaux du Forum (résolution 25/5), la Rapporteuse spéciale a participé à la réflexion et aux échanges portant sur les moyens d'affiner et d'améliorer le format, la portée et les activités de communication du Forum. Dans ce contexte, elle a convoqué et animé à Genève une manifestation parallèle, en marge du Forum 2015, intitulée « La Protection des droits des minorités dans le système des Nations Unies : bilan et perspectives – un Forum pour l'avenir ». Compte tenu du consensus atteint lors de cette manifestation, elle a décidé de convoquer une réunion de consultation en 2016 en marge de la soixante et onzième session de l'Assemblée générale, afin d'engager le dialogue avec les membres des organismes humanitaires implantés à New York, y compris ceux de la société civile, sur le thème des minorités dans des situations de crise humanitaire. La Rapporteuse spéciale espère que ces consultations permettront de mieux faire connaître le Forum sur les questions relatives aux minorités et déboucheront sur une meilleure collaboration, et qu'elles renforceront les liens entre les initiatives et les organisations sises à New York et leurs homologues genevoises.

III. Minorités dans des situations de crise humanitaire

A. Introduction

15. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, l'ampleur des besoins humanitaires dans le monde est plus grande que jamais. Selon les estimations, en décembre 2015, quelque 125 millions de personnes avaient besoin d'une aide humanitaire dans le monde¹. Des dizaines de millions de personnes sont touchées par les crises humanitaires qui sévissent en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et en Iraq, ou par les catastrophes naturelles et épidémies, dont l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest. Un grand nombre de personnes continuent de souffrir à cause de conflits, de crises ou de catastrophes, qu'ils soient nouveaux, chroniques ou récurrents. En outre, le nombre de personnes déplacées dans le monde est aujourd'hui plus élevé que jamais, et les situations de violence et de conflit prolongé le font encore croître, créant de plus en plus de réfugiés et de déplacés. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le nombre des personnes qui avaient été déplacées de force dans le monde s'établissait à 65,3 millions à la fin de 2015; ce nombre plus élevé que jamais s'explique par les persécutions, les conflits, les situations de violence généralisée et les violations des droits de l'homme². On estime en outre que 107,3 millions de personnes (également le nombre le plus élevé à ce jour) ont été déplacées à la suite de catastrophes³.

16. Toutefois, il n'existe de données exactes ni sur le nombre de minorités touchées par les crises ni sur l'endroit où celles-ci se produisent : un grand nombre de personnes ne sont pas accessibles ou ne sont pas comptabilisées, du fait de l'évolution rapide des situations, et les données démographiques font souvent défaut dans les contextes où les crises sont le plus susceptibles de se produire. Cela dit, au cours de son mandat, la Rapporteuse spéciale a observé que les minorités, qu'elles soient ethniques, nationales, religieuses ou linguistiques, peuvent être touchées de manière disproportionnée en raison même de leur statut, directement ou indirectement, et ce pendant la crise elle-même ou par la suite, lorsqu'elles sont en quête de protection. La Rapporteuse spéciale s'est penchée à maintes reprises sur le sort de ces minorités qui se trouvent dans des situations de crise humanitaire, en se rendant dans les pays concernés⁴, en participant à des consultations ou à des manifestations parallèles et en établissant des rapports thématiques⁵, ainsi qu'au

¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2016 ».

² Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Global Trends 2015 » [tendances mondiales 2015].

³ Observatoire des situations de déplacement interne, « Global Estimates 2015 » [estimations mondiales 2015].

⁴ Visite en Iraq, 2016, rapport à paraître en vue de la trente-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, en mars 2017; visite en Ukraine, 2014 (A/HRC/28/64/Add.1); visite au Nigéria, 2014 (A/HRC/28/64/Add.2); visite en Colombie de l'ancienne Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, 2010 (A/HRC/16/45/Add.1).

⁵ « Discours de haine et incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias », 2015 (voir A/HRC/28/64); « Prévenir et combattre les violences et les atrocités commises contre des minorités », 2014 (voir A/69/266); « Approches axées sur les droits des minorités en ce qui concerne la protection et de la promotion des droits des minorités religieuses », 2013 (A/68/268); « Le rôle que joue la protection des droits des minorités dans la promotion de la stabilité et de la prévention des conflits », 2011 (A/HRC/16/45).

moyen de communications⁶ et de déclarations à la presse⁷ dans le cas de situations nouvelles ou de situations d'urgence. Cependant, malgré ces contributions, la Rapporteuse spéciale note qu'à l'échelle mondiale, il n'y a pas assez d'études ni de données permettant de comprendre les besoins particuliers des minorités qui se trouvent dans des situations de crise humanitaire et les facteurs de vulnérabilité.

17. Le Sommet mondial sur l'action humanitaire, organisé en 2016 par le Secrétaire général compte tenu du fait que les troubles civils et les conflits attisent les souffrances et portent les besoins humanitaires à des niveaux jamais atteints jusqu'à présent, a reflété cet état de fait. Ce sommet, qui s'est articulé autour d'un principe fondamental « Ne pas faire de laissés-pour-compte », a réuni des agents humanitaires pour qu'ils réfléchissent aux moyens d'améliorer le système humanitaire international afin qu'il puisse faire face à l'ampleur des défis auxquels le monde est actuellement confronté. L'idée de ne laisser personne de côté constitue également la troisième responsabilité fondamentale dans le rapport du Secrétaire général (A/70/709, annexe); le Président l'a inscrit dans son résumé comme principal objectif du Sommet. Cela dit, la Rapporteuse spéciale a noté avec regret que pendant le Sommet, très peu de participants aux débats ont effectivement évoqué la situation particulière des minorités et leur grande vulnérabilité. En outre, dans le résumé du Président, il n'était fait aucune mention de minorités se trouvant dans des situations de crise humanitaire⁸.

⁶ Pour des exemples de communications relatives aux minorités dans des situations de crise humanitaire, voir : IRQ 1/2015; IRQ 5/2014; PAK 6/2014; LKA 9/2014; COL 4/2013.

⁷ Communiqué, Kosovo, « Rights experts urge the UN to implement a panel opinion on Roma IDPs poisoned in camps in Kosovo, 15 April 2016 » [Des experts des droits de l'homme demandent instamment à l'ONU de mettre en place un groupe d'opinion sur les Roms déplacés qui ont été empoisonnés au Kosovo, 15 avril 2016] (Toutes les références au Kosovo dans le présent document doivent être comprises en total respect de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et sans préjuger du statut du Kosovo), www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19822&LangID=E#sthash.eX1GbWyl.dpuf; communiqué, États-Unis d'Amérique, « Flint [Michigan, États-Unis d'Amérique] Fundamentally about human rights – UN experts underline » [Flint : fondamentalement une question de droits de l'homme, soulignent les experts de l'ONU], 3 mars 2016, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17139&LangID=E#sthash.MpAeHPkC.dpuf; communiqué Iraq, « Immediate action needed to protect human rights of Yazidis in grave danger » [Les mesures nécessaires à la protection des droits de l'homme des Yézidis doivent être prises immédiatement, car ils courent un grave danger], 12 August 2014, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14936&LangID=E; communiqué Iraq : « Impact of conflict on minorities “devastating” » [L'impact des conflits sur les minorités est « dévastateur », 25 juillet 2014], www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14904&LangID=E; communiqué, Nigéria, « A forgotten tragedy — UN experts call for a stronger response to internal displacement in Nigeria » [Une tragédie oubliée – au Nigéria, les experts des Nations Unies demandent une réaction plus forte face aux déplacements des personnes dans leur propre pays], 23 juillet 2014, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14896&LangID=E#sthash.Wr00IjDa.dpuf; communiqué, République centrafricaine, « Evacuation of internally displaced populations should be used as a last resort » [L'évacuation des populations déplacées dans leur propre pays ne doit être utilisée qu'en dernier recours], 25 avril 2014, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14896&LangID=E; communiqué, « Sri Lanka: UN experts alarmed at deportations of Pakistani asylum seekers without assessment » [Les experts des Nations Unies alarmés par l'expulsion sans évaluation de demandeurs d'asile pakistanais], 14 août 2014.

⁸ Sommet mondial sur l'action humanitaire, résumé du Président, disponible en anglais à l'adresse suivante : <https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/5171492e71696bcf9d4c571c93dfc6dcd7f361ee?vid=581078&disposition=inline&op=view>.

18. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités a décidé de consacrer à cet important sujet son rapport final à l'Assemblée générale, à la lumière de deux questions d'orientation :

- Les minorités sont-elles plus susceptibles d'être touchées par les crises humanitaires ou les catastrophes, traversent-elles plus d'épreuves, sont-elles plus souvent victimes de déplacements et doivent-elles plus souvent chercher refuge dans un autre pays ?
- Dans le contexte d'une crise humanitaire ou d'une catastrophe, quelles sont les difficultés supplémentaires que les minorités rencontrent lorsqu'elles sont en quête de protection, y compris lorsque l'élément déclencheur de leur déplacement ou de l'évolution de leur situation n'est pas directement lié à leur appartenance à ladite minorité ?

B. Méthode

19. Le présent rapport est fondé sur une étude théorique de la documentation existante, sur les constatations que la Rapporteuse spéciale a pu faire lorsqu'elle s'est rendue dans les pays concernés, ainsi que sur les informations qu'elle a réunies en vue de ses communications. Les sources utilisées sont des publications de l'ONU, mais aussi des rapports d'autres organisations internationales, d'organisations non gouvernementales et d'universitaires. Le rapport, qui donne un aperçu de certaines des questions les plus urgentes en jeu, repose sur l'analyse des tendances et des schémas récurrents concernant les problèmes spécifiques auxquels font face, de par le monde, les minorités touchées par les crises. La liste des problèmes présentée ci-dessous n'est pas exhaustive, et il est important de noter que, dans les situations d'urgence complexes, les minorités sont souvent confrontées à un plus large spectre d'atteintes aux droits de l'homme, en raison de leur situation très particulière.

20. Tout en sachant que les minorités touchées par des crises humanitaires vivent des situations très différentes les unes des autres, la Rapporteuse spéciale a adopté une approche globale mettant l'accent sur les problématiques et les schémas qui sont communs aux minorités déplacées d'une région à une autre. La Rapporteuse spéciale évoque également des exemples particuliers, afin de mettre en relief certains problèmes bien précis rencontrés par les minorités. Ces cas sont mentionnés à des fins d'illustration, mais ne constituent en aucune façon une liste exhaustive.

21. La Rapporteuse spéciale espère, par son analyse, contribuer à faire mieux comprendre les formes de discrimination et de violence auxquelles les minorités doivent faire face pendant et après les crises. Elle souhaite que son rapport puisse concourir à l'amélioration des méthodes, l'objectif étant que, dans le contexte d'une crise humanitaire, les minorités soient traitées dans le respect du droit international des droits de l'homme.

C. Nécessité de disposer de données ventilées

22. Bien qu'il existe des études sur les situations de déplacement des minorités, la Rapporteuse spéciale a relevé l'absence de données ventilées précises, à l'échelle mondiale, qui donneraient une meilleure vue d'ensemble de la façon dont les

minorités subissent les crises humanitaires, que ces dernières soient dues à des conflits ou à des catastrophes. S'il existe certaines études de cas ponctuels en rapport avec telle ou telle situation, il reste beaucoup à faire pour mieux documenter ce phénomène à l'échelle mondiale, notamment en collectant des données ventilées exhaustives.

23. La Rapporteuse spéciale comprend bien qu'un certain nombre de raisons expliquent le manque de données disponibles dans ce domaine. Tout d'abord, les minorités déplacées ou touchées par les crises sont probablement réticentes à se définir en tant que minorités ethniques, nationales, religieuses ou linguistiques, de peur de subir d'autres formes de discrimination ou de violence. En deuxième lieu, les États peuvent se montrer réticents à recueillir de telles données, soit que, ne reconnaissant pas aux membres d'une minorité le statut de citoyens, ils ne reconnaissent ni leur statut de minorité ni le fait qu'ils ont été déplacés, soit qu'ils ne souhaitent pas attirer l'attention sur les difficultés rencontrées par certains membres de leur société. Enfin, dans les situations de déplacement, les organismes humanitaires ont tendance à ventiler les données principalement par sexe et par âge, et rarement en fonction d'autres critères, comme le statut de minorité ou des besoins particuliers. Le manque de données et d'évaluations précises des besoins propres à certains groupes, tels que les minorités, a donc nui à la capacité d'élaborer des programmes humanitaires qui tiennent compte, de façon globale, de la discrimination que subissent les minorités dans le contexte d'une crise.

24. Il convient donc de faire davantage d'études et collecter davantage de données si l'on veut mettre au jour l'ensemble des effets que les crises humanitaires et les catastrophes ont sur les populations minoritaires. Il est nécessaire, en particulier, de ventiler les données non seulement par sexe et par âge, mais aussi selon des critères de diversité, tels que l'appartenance ethnique et la religion, qui devraient être déterminés en fonction du contexte. Ces renseignements, collectés dans le respect total des normes internationales en matière de protection et d'utilisation des données, devraient être fournis volontairement. Ils permettraient de prévoir les effets disproportionnés que les crises, les conflits et les catastrophes produisent sur certaines communautés, et de les prévenir, et contribueraient ainsi à l'amélioration de la nécessaire évaluation des risques et à la mise en place de dispositifs d'alerte rapide.

D. Définition des crises humanitaires

25. Une crise humanitaire peut être définie comme ce que subit un pays, une région ou une société qui connaît un effondrement total ou un affaiblissement très prononcé de l'autorité publique à la suite de conflits intérieurs ou extérieurs, effondrement qui nécessite une réaction internationale allant au-delà du mandat ou des moyens d'une seule institution et/ou du programme que les Nations Unies auraient en cours dans ce pays.

26. Au niveau national, cela peut prendre la forme de conflits armés internes ou d'hostilités à l'intérieur d'un État. Au niveau international, cela peut prendre la forme d'un conflit armé international entre au moins deux forces armées de différents pays. L'apparition de tels conflits peut causer des mouvements de masse à grande échelle, car les gens fuient la violence et le chaos. Cela peut conduire à des déplacements internes, si les populations touchées fuient leurs foyers mais restent

dans leur propre pays, et à des migrations internationales, si elles émigrent, devenant parfois demandeurs d'asile. Ces conflits peuvent aussi déboucher sur d'autres crises humanitaires de grande ampleur, qu'il s'agisse d'épidémies ou de l'émergence d'une insécurité de l'approvisionnement en nourriture ou en eau.

27. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale a également fait mention de catastrophes, tant naturelles qu'anthropiques (voir la section H ci-dessous). Définies comme des événements qui perturbent gravement le fonctionnement d'une communauté ou d'une société, les catastrophes provoquent des pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales qui dépassent les capacités de la communauté ou de la société à y faire face au moyen de ses seules ressources. Elles peuvent être le résultat de phénomènes naturels inopinés – ouragans, tsunamis, tremblements de terre, éruptions volcaniques, incendies de forêt – ou de la fréquence accrue de fléaux à évolution lente et de grande envergure, comme les sécheresses ou les inondations récurrentes. Les catastrophes peuvent dévaster des communautés, causer des pertes en vies humaines et entraîner des déplacements de populations ou des migrations, mais également déboucher sur des situations d'urgence plus complexes, telles que la perte des moyens de subsistance, des famines, des crises du logement et des pandémies, lesquelles peuvent aussi conduire à des déplacements de masse.

28. Les catastrophes technologiques ou anthropiques sont des événements causés par l'homme qui se produisent dans des lieux où les hommes se sont établis ou à proximité. Cela inclut la dégradation de l'environnement, la pollution, les accidents, toutes choses qui peuvent également causer des bouleversements désastreux pour les sociétés et les communautés.

29. Il convient également de noter que toute une série de facteurs externes, tels que les changements climatiques, l'urbanisation anarchique, le sous-développement et la pauvreté, peuvent exacerber la fréquence, la complexité et la gravité des crises et de leurs répercussions sur les populations, en particulier lorsqu'il s'agit de groupes minoritaires. Bien que cela dépasse la portée du présent rapport, la Rapporteuse spéciale s'intéresse également aux répercussions que de tels événements peuvent avoir sur les communautés minoritaires, lesquelles, en raison de la situation de marginalisation qui est déjà la leur, sont particulièrement exposées à l'influence néfaste de ces facteurs.

E. Cadres politiques et juridiques régionaux et internationaux en faveur de la protection des minorités touchées par les crises humanitaires

1. Droit international des droits de l'homme

30. La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, que l'Assemblée générale a adoptée par sa résolution 47/135 du 18 décembre 1992, constitue le cadre normatif général de la protection des droits des minorités. Elle dispose 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 » (résolution 47/135, annexe, art. 1, par. 1).

31. Dans son commentaire sur la Déclaration (voir E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, par. 24), le Groupe de travail sur les minorités a estimé que par la protection de l'existence des minorités, il fallait entendre leur existence physique, leur maintien sur les territoires sur lesquels elles vivaient et leur accès continu aux ressources matérielles requises pour y assurer leur existence, et que les minorités ne devaient être ni exclues physiquement de ces territoires, ni privées de l'accès aux ressources nécessaires à leur existence.

32. Les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme développent davantage les principes de la dignité et de l'égalité intrinsèques de l'être humain et consacrent le droit à l'égalité et le principe de non-discrimination⁹. En effet, les principes d'égalité et de non-discrimination sont les piliers des droits de l'homme et de la protection des minorités. De même, les principes du droit à la liberté et à la sûreté de la personne¹⁰, de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements¹¹ et du droit à la vie¹² doivent être suivis s'agissant du traitement des minorités dans le cadre des crises humanitaires.

33. Étant donné que les minorités sont souvent exposées à l'apatridie, la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie sont également pertinentes. L'article 9 de la Convention de 1961 dispose que « les États contractants ne priveront de leur nationalité aucun individu ou groupe d'individus pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique ».

2. Droit international humanitaire

34. Les principes qui sous-tendent le droit international humanitaire sont les principes d'humanité, d'impartialité¹³, de neutralité¹⁴ et d'indépendance¹⁵, ainsi que la règle essentielle consistant à « ne pas nuire ». Dans le cadre des droits des minorités, ces principes sont intrinsèquement liés à celui de non-discrimination.

⁹ Ils sont consacrés, entre autres, par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et la Convention relative aux droits de l'enfant. Voir Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Droits des minorités : normes internationales et indications pour leur mise en œuvre », HR/PUB/10/3 (New York et Genève, 2010), chap. 1.A.

¹⁰ Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 3 et 9; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 9; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 5 a) et b).

¹¹ Ibid., article 5; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 7; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 5 b).

¹² Ibid., article 3; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 6; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 5 b).

¹³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Principes directeurs, Les agents humanitaires ne doivent pas prendre parti dans les hostilités ni s'engager dans des controverses de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.

¹⁴ Ibid., L'action humanitaire doit être menée en fonction des seuls besoins, en donnant la priorité aux cas de détresse les plus urgents et sans aucune distinction de nationalité, de race, de sexe, de croyance religieuse, de classe ou d'opinion politique.

¹⁵ Ibid., L'action humanitaire doit être indépendante de toute visée politique, économique, militaire ou autre dans les zones où elle est mise en œuvre.

Toute action humanitaire doit donc s'efforcer de traiter de manière égale les minorités, sans discrimination d'aucune sorte.

35. Le Comité permanent interorganisations, principal mécanisme de coordination interinstitutions de l'aide humanitaire, a élaboré des Directives opérationnelles sur la protection des personnes affectées par les catastrophes naturelles¹⁶. Ce document comporte également d'importantes références aux minorités et une annexe sur la protection de tel ou tel groupe renvoyant aux directives correspondantes.

36. La Fédération internationale de la Croix-Rouge a également élaboré un cadre stratégique sur les questions de l'égalité des sexes et de la diversité pour la période 2013-2020, qui comporte d'importants éléments concernant l'association des minorités aux activités de secours humanitaire. Il y est souligné en particulier l'importance de la diversité, car le respect de la diversité permet de réduire l'incidence de nombreux autres problèmes humanitaires, tels que la violence, l'accès inégal aux soins de santé et les conséquences négatives des catastrophes¹⁷.

3. Droit international des réfugiés

37. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 sont les principaux instruments juridiques internationaux définissant des obligations à l'échelle mondiale en matière de protection des réfugiés. La Convention définit le concept de « réfugié » et les droits liés au statut de réfugié. Par la suite, le Protocole de 1967 a supprimé la dimension temporaire figurant dans la Convention de 1951. Les principes fondamentaux de la protection des réfugiés définis par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 prévoient ainsi une protection spécifique en cas de persécution fondée sur le statut minoritaire.

38. La Convention énonce également en son article 3 que « les États contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine ». Les réfugiés arrivant dans un pays et devenant une minorité dans le pays hôte devraient donc être protégés contre la discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine.

39. Le Haut-Commissariat pour les réfugiés a également élaboré des politiques et des outils fournissant davantage d'orientations sur les réfugiés et sur les manières d'assurer leur protection, qui doit être participative, non discriminatoire et sensible aux besoins de toutes les personnes concernées, y compris ceux des membres des groupes minoritaires. Le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, composé de plus de 90 États, a adopté en 2005 la Conclusion générale sur la protection internationale n° 102 qui « reconnaît l'importante contribution de la stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité visant à identifier, par le biais d'une approche participative, les risques de protection rencontrés par les différents membres de la communauté réfugiée » et

¹⁶ Projet de Brookings-Bern sur les déplacements internes, les Directives opérationnelles du Comité permanent interorganisations sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles (Washington, 2011) peuvent être consultées à l'adresse suivante : https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/0106_operational_guidelines_nd_french.pdf.

¹⁷ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Cadre stratégique de la Fédération internationale de la Croix-Rouge sur les questions de l'égalité des sexes et de la diversité (2013-2020), dont la version anglaise est disponible à l'adresse suivante : www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201412/IFRC%20Strategic%20Framework%20on%20Gender%20and%20Diversity%20Issues-English.pdf.

« encourage le Haut-Commissariat et les organisations non gouvernementales partenaires à continuer d'adopter cette stratégie, pour promouvoir les droits et le bien-être de l'ensemble des réfugiés, particulièrement le traitement non discriminatoire et la protection des femmes et des enfants réfugiés ainsi que des groupes minoritaires de réfugiés ».

40. La politique du Haut-Commissariat relative à l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité, élaborée en 2011, traite expressément de la question de la diversité, comprise comme « des différences de valeurs, d'attitudes, de perspectives culturelles, de croyances, d'origine ethnique, de nationalité, d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'aptitudes, de santé, de statut social, de compétences et autres caractéristiques personnelles » (voir sect. II.5). En outre, elle reconnaît que « les femmes et les hommes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques ou les groupes autochtones sont souvent victimes de discriminations et de marginalisation, surtout en cas de déplacements forcés. L'âge, le sexe et d'autres facteurs peuvent les exposer à des risques en matière de protection ainsi qu'à des discriminations supplémentaires. » Cette politique affirme donc qu'il est « d'une importance fondamentale » que le personnel du Haut-Commissariat pour les réfugiés travaille « en étroite collaboration avec les groupes minoritaires ou autochtones afin d'identifier les risques auxquels ils se heurtent ainsi que les stratégies pour les atténuer » (voir sect. V.23).

41. Enfin, le document intitulé *Travailler avec les minorités et les peuples autochtones dans les situations de déplacement forcé* (2011)¹⁸, élaboré par le Haut-Commissariat, est un outil très utile qui recense les vulnérabilités potentielles des minorités déplacées et qui reconnaît qu'en situation de déplacement forcé ces obstacles peuvent être multipliés et faire augmenter les risques en matière de protection.

4. Droit international en matière de déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays

42. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (1998) (voir E/CN.4/1998/53/Add.2) reposent sur le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire en vigueur, ainsi que sur le droit international relatif aux réfugiés, et ont pour objectif de servir de norme internationale pour aider les États, les organisations internationales et les autres acteurs concernés à fournir assistance et protection aux personnes déplacées dans leur propre pays. Le principe 6.2 dispose que « l'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements : a) qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de « nettoyage ethnique » ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée ». Le principe 9 précise en outre que « les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers ».

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Travailler avec les minorités et les peuples autochtones en situation de déplacements forcés » (Genève, 2011), disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=50d041122.

5. Normes régionales correspondantes

43. Au niveau régional, il existe également des instruments et des références qui se rapportent expressément à la situation des minorités touchées par les crises. L'Organisation de l'unité africaine a adopté une Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969). D'autre part, à l'occasion de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs qui a eu lieu en 2006, 11 États ont adopté le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs, qui est contraignant et qui comprend 10 protocoles différents, parmi lesquels le Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées. Les principes 6 et 9 du Protocole reprennent les dispositions des Principes directeurs 6 et 9 susmentionnés, relatives à la protection contre le déplacement et à la protection qui doit être accordée aux peuples autochtones, aux minorités et aux autres groupes.

44. Ce Protocole a servi par ailleurs à encourager l'Union africaine à rédiger son premier instrument régional juridiquement contraignant sur les personnes déplacées : la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala). Adoptée en 2009 et entrée en vigueur en 2012, cette convention propose une approche régionale de la protection des droits des personnes déplacées dans le cadre des efforts menés pour atteindre la paix, la sécurité et le développement. En ce qui concerne la protection des droits des minorités, il est énoncé à l'alinéa 5) de l'article 4 que les catégories de déplacements arbitraires interdits comprennent notamment : « le déplacement basé sur les politiques de discrimination raciale ou autres pratiques similaires, visant à altérer la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population ». Quant à l'article 5 de la Convention, il prévoit que « les États parties s'efforcent de protéger contre leur déplacement de ces zones les communautés spécialement attachées et dépendantes de leur terre, en raison de leur culture et de leurs valeurs spirituelles particulières, sauf en cas de nécessité impérieuse dictée par les intérêts publics. »

45. La Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, de 1984, est considérée comme un instrument essentiel pour le développement du régime de protection des réfugiés dans les Amériques. Cette déclaration offre une vaste définition du concept de « réfugié » allant au-delà de celle donnée au paragraphe A de l'article 1 de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, puisqu'il y est proposé de l'étendre aux « personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ». Malgré son caractère non contraignant, certains États l'ont transposée en droit interne.

46. En 2013, l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains a approuvé deux nouveaux instruments juridiques internationaux : la Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance et la Convention interaméricaine contre toute forme de discrimination et d'intolérance. Cette dernière propose une protection plus globale des groupes vulnérables, parmi lesquels les minorités, et comporte en outre des formulations novatrices qui concernent tout particulièrement les personnes déplacées dans la région. Elle interdit expressément la discrimination contre les personnes déplacées en matière d'accès aux services publics et l'atteinte aux droits relatifs à l'emploi,

aux moyens de subsistance et à la participation politique. Ainsi, la Convention peut également être utile dans les situations de discrimination contre des personnes déplacées appartenant à une minorité. Cependant, la Convention n'est pas encore entrée en vigueur.

F. Lien entre crises humanitaires et appartenance à une minorité

47. Il existe souvent un lien causal direct entre l'appartenance à une minorité et le fait d'être touché par des crises humanitaires. En effet, dans le cadre d'un conflit, l'appartenance à une minorité peut être un facteur direct de déplacement. Comme l'a fait observer le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « le fait que les droits des minorités ne soient pas dûment respectés, protégés et réalisés peut constituer au moins l'un des facteurs, sinon la cause principale, des déplacements et risque même – dans le pire des cas – d'aboutir à l'extinction de ces communautés. Le déplacement des minorités peut donc servir d'indicateur qui permet d'évaluer dans quelle mesure leurs droits sont respectés, protégés et réalisés dans le pays à partir duquel elles sont déplacées »¹⁹.

48. Cependant, s'il y a des études de cas qui attestent de l'existence de liens directs entre les minorités et les crises humanitaires, les recherches sur ce sujet se limitent généralement à des rapports ad hoc sur des situations ou des conflits bien précis. En effet, il est très difficile de trouver des statistiques ou des données sur l'incidence disproportionnée des conflits et des crises sur les minorités.

49. Les tendances générales indiquent cependant qu'il existe une corrélation entre l'incidence des crises et l'appartenance à une minorité²⁰. Comme l'a affirmé la Rapporteuse spéciale dans son rapport sur les minorités religieuses (A/68/268, par. 81), malheureusement, des informations provenant de toutes les régions révèlent que les minorités religieuses courent des risques beaucoup plus grands, à la fois en période de conflit et dans des contextes d'après conflit. Leurs membres risquent d'être ciblés individuellement ou souffrent d'insécurité principalement durant les activités communautaires. Au niveau des groupes, les violations incluent le déplacement forcé et l'épuration culturelle des villes, villages et autres territoires de personnes « impures » et « déshumanisées » appartenant à d'autres religions.

50. En effet, les déplacements de populations minoritaires se sont poursuivis sans relâche en 2014 et 2015. En Iraq, où s'est rendue la Rapporteuse spéciale en février 2016, les Yézidis ont été pris pour cible par l'État islamique en raison de leur identité et forcés de fuir de chez eux, en particulier à Sinjar, dans le nord de l'Iraq. D'autres communautés minoritaires irakiennes, notamment les chrétiens, les Turkmènes et certaines tribus arabes sunnites, ont été particulièrement exposées à des attaques commises par des membres de l'État islamique.

¹⁹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Droits des minorités : normes internationales et indications pour leur mise en œuvre, HR/PUB/10/3 (New York et Genève, 2010).

²⁰ Voir A/HRC/32/35, par. 76, dans lequel le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays note que les déplacements internes touchent de manière disproportionnée certaines communautés, notamment les minorités.

51. La violence exercée contre les minorités en situation de conflit peut également mener à des déplacements à long terme de ces minorités. Ainsi en 1990, les Tigres de libération de l'Eelam tamoul ont expulsé du nord de Sri Lanka la totalité de la population musulmane, estimée à au moins 70 000 personnes, dont la plupart n'a toujours pas pu y retourner.

52. Même en dehors des véritables conflits armés, la discrimination exercée par les sociétés contre les minorités peut atteindre des niveaux tels qu'il en résulte des crimes motivés par la haine et des déplacements internes. Au Myanmar, la violence et les atrocités commises contre les Rohingya, ainsi que le refus du Gouvernement de reconnaître leur statut de minorité ethnique et la négation de leur citoyenneté, poussent depuis un moment cette communauté à fuir vers d'autres parties du pays ou à l'étranger.

53. Les minorités peuvent être touchées de manière disproportionnée par des conflits portant sur les territoires ou les ressources naturelles. Ainsi au Nigéria, la Rapporteuse spéciale a observé que la concurrence pour les terres entre les pasteurs nomades et les fermiers locaux était une source majeure de conflits, souvent décrits comme des conflits entre religions, dans les États de Kaduna et du Plateau (voir A/HRC/28/64/Add.2, par. 30).

54. Les minorités peuvent aussi subir de manière disproportionnées les conséquences des conflits en raison de facteurs aggravants. En effet, il arrive que les minorités marginalisées ou pauvres vivent dans des régions éloignées ou défavorisées, notamment dans des taudis urbains, où la protection humanitaire et même policière est limitée, et qu'elles subissent donc de manière disproportionnée les conséquences des crises qui surgissent ou, du fait de leur vulnérabilité et de leur marginalisation, qu'elles soient bien moins équipées pour faire face aux conflits qui émergent.

G. Non-respect des droits de l'homme des minorités touchées par des crises humanitaires

55. Les minorités peuvent être touchées de manière inégale ou indirecte par les crises humanitaires du fait de leur statut minoritaire. Elles peuvent aussi se heurter à des problèmes de non-respect des droits de l'homme ou faire l'objet de discriminations pendant ou après leur éventuel déplacement ou changement de situation provoqué par une crise humanitaire, même lorsque la raison de celui-ci n'est pas directement liée à leur appartenance à une minorité. En effet, la Rapporteuse spéciale note que l'appartenance d'une personne à une minorité, associée à d'autres facteurs potentiels de discrimination, tels que le sexe, peut avoir des conséquences dramatiques sur la protection humanitaire qui lui est accordée.

56. Les inégalités rencontrées par les minorités en matière d'accès aux secours humanitaires en cas de crise s'expliquent souvent par les limites logistiques existantes. En situation de crise ou de conflit, il arrive que l'aide humanitaire se concentre sur les villes principales ou sur un petit nombre de très grands camps de réfugiés ou de personnes déplacées officiellement reconnus, et qu'elle n'atteigne que très peu les périphéries où résideraient les minorités et les populations vulnérables.

57. Cependant, s'il ne fait aucun doute que les contraintes externes aux interventions d'urgence, telles que la sécurité, l'accès et le coût, sont importantes, elles peuvent et doivent être surmontées grâce à une planification et une conception adaptées. D'autre part, même si les agents humanitaires doivent être sensibles aux facteurs de risque en situation de conflit, l'aversion au risque ne signifie pas qu'il faille donner la priorité aux personnes les plus faciles d'accès par rapport aux plus vulnérables. Au contraire, pour réussir une intervention humanitaire, il est essentiel de dépasser certaines contraintes, ou au moins de s'y adapter, afin de garantir à tous un accès équitable et non discriminatoire à l'aide humanitaire.

58. Chaque crise humanitaire étant unique, la Rapporteuse spéciale souligne dans les sections ci-dessous un certain nombre de domaines constituant des sources de préoccupation majeures qui pourraient entraîner ou aggraver la vulnérabilité des minorités en situation de crise humanitaire.

1. Violence contre les minorités en temps de crise et menace pour leur existence

59. Les minorités touchées par les crises et les catastrophes risquent d'être spécialement visées et donc exposées à des risques d'atteinte à leur sécurité et à leur sûreté physique pendant et après ces crises. En effet, de nombreux conflits contemporains reposent malheureusement sur des idéologies de supériorité qui prennent pour cible les minorités (voir A/68/266). En cas de conflit, les minorités risquent de subir, entre autres, des actes de violence et des attaques xénophobes, qu'elles soient physiques ou verbales, pouvant s'expliquer par la montée de l'anarchie au cours du conflit. Le fait de s'attaquer à un groupe minoritaire peut aussi être l'un des moteurs du conflit. Dans certains cas, les atteintes à l'intégrité physique des minorités peuvent même être un enjeu essentiel du conflit et constituer un nettoyage ethnique, des crimes contre l'humanité ou des atrocités criminelles.

60. Les membres des minorités peuvent aussi se heurter à une restriction de leur liberté de mouvement pendant les conflits ou les crises humanitaires; ils sont stoppés plus fréquemment, voire bloqués, en raison de leur identité, aux frontières et aux points de contrôle lorsqu'ils tentent de fuir les conflits, et sont soumis à des actes d'intimidation, de discrimination ou de violence. Il ressort de nombreuses études que les migrants et les demandeurs d'asile issus des pays d'Afrique subsaharienne cherchant à transiter par les pays d'Afrique du Nord pour aller vers l'Europe ont été particulièrement pris pour cible au motif de leur race et ont été victimes de violences²¹. Dans certains cas, les demandeurs d'asile appartenant à une minorité peuvent être détenus de façon arbitraire et déportés de force vers leurs pays d'origine sans que leur demande d'asile ne soit dûment examinée²², ou peuvent se

²¹ Amnesty International, « Libya is full of cruelty: stories of abduction, sexual violence and abuse from migrants and refugees » [La cruauté en Libye; histoires d'enlèvements, de violences sexuelles et de sévices racontées par des migrants et des réfugiés] (Londres, 2015), disponible en anglais à l'adresse suivante : www.amnesty.org.uk/sites/default/files/libya_is_full_of_cruelty.pdf.

²² Voir Appel urgent, affaire n° LKA 9/2014 et voir également le communiqué du Haut-Commissariat aux droits de l'homme « Sri Lanka : United Nations experts alarmed at deportations of Pakistani asylum seekers without assessment », 14 août 2015, disponible en anglais à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14942&>.

heurter à des obstacles particuliers à leur enregistrement en tant que demandeurs d'asile en raison de caractéristiques liées à leur appartenance à une minorité²³.

61. Dans d'autres circonstances, notamment lors de conflits internes, la liberté de mouvement de certaines minorités est limitée au motif de leur identité, car elles sont perçues comme une menace. Cela peut conduire à des refus d'autorisation de passage vers des zones protégées et à un accès limité à l'aide humanitaire pour ces personnes en raison de leur identité communautaire ou ethnique. C'est ce qu'a observé la Rapporteuse spéciale concernant les personnes déplacées dans leur propre pays au sujet des musulmans sunnites dans la région du Kurdistan en Iraq (voir A/HRC/32/35/Add.1, par. 43).

62. La violence exercée contre les minorités peut également être plus insidieuse, comme on a pu le voir pendant la crise migratoire que l'Europe connaît depuis peu. Les conflits prolongés qui sévissent au Moyen-Orient, notamment en République arabe syrienne, ont entraîné des migrations massives vers l'Europe en 2015 et en 2016. Cela s'est accompagné de réactions xénophobes à l'égard de certains demandeurs d'asile et réfugiés fuyant les crises; ces réactions peuvent à leur tour engendrer davantage de violence et d'insécurité pour eux.

2. Accès à la nourriture, à l'eau, aux services d'assainissement, aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi

63. Étant extrêmement vulnérables, les minorités se heurtent à des difficultés supplémentaires relatives à l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels de base pendant et après les crises. Lorsqu'elles sont touchées par des crises et des catastrophes, elles ont souvent difficilement accès à l'eau, aux services d'assainissement, à une alimentation adéquate et à d'autres services, notamment les soins de santé et l'éducation, en raison de la discrimination et de la marginalisation dont elles font l'objet.

64. Ainsi, la communauté des Muhamasheen, au Yémen, a été sévèrement touchée par le conflit yéménite et souffre d'une absence presque totale de protection dans une situation prolongée de crises et de conflits ainsi que d'un accès limité à des ressources humanitaires restreintes. Contrairement aux autres personnes touchées par le conflit, les Muhamasheen ont souvent été déplacés vers des espaces ouverts ou aux abords des villes, rendant encore plus difficile l'accès aux ressources, notamment aux abris, à l'eau ou à l'aide médicale d'urgence²⁴.

65. L'inégalité d'accès aux droits économiques, sociaux et culturels de certaines minorités en situation de déplacement peut souvent être aggravée par le fait qu'ils n'ont pas les papiers qu'il faut, ce qui peut en outre entraver l'accès à l'aide humanitaire en situation de crise, notamment l'accès à toute une série de services publics, tels que les soins de santé, l'éducation, le logement ainsi que les programmes d'emploi et d'insertion. Par exemple, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a noté dans son

²³ Human Rights Watch, *Rapport de 2016 (bilan de 2015)* (New York, 2016).

²⁴ Glenn Payot, chargé des activités de plaidoyer pour le Groupement pour les droits des minorités, déclaration prononcée à la trente et unième session du Conseil des droits de l'homme, Genève, 15 mars 2016, disponible en anglais à l'adresse suivante: <http://minorityrights.org/advocacy-statements/mrg-calls-the-attention-of-the-un-human-rights-council-on-minorities-in-yemen-and-ogiek-in-kenya/>.

rapport sur la Serbie et le Kosovo²⁵ que les Roms, les Ashkali et les Égyptiens étaient les personnes déplacées les plus vulnérables en matière d'accès aux services de base du fait qu'ils ne possèdent pas de papiers (voir A/HRC/26/33/Add.2, par. 20).

66. Les minorités fuyant les crises peuvent se heurter à des obstacles disproportionnés en matière d'accès au marché du travail, aussi bien dans les camps qu'une fois arrivées dans les communautés d'accueil. La discrimination et la peur en sont souvent la cause. Le droit à l'éducation peut également être particulièrement entravé, en particulier pour les enfants qui fuient les crises et arrivent dans un pays dont ils ne connaissent pas la langue.

3. Droits au logement et à la propriété et droits fonciers

67. Le logement, la terre et la propriété sont des questions qui peuvent revêtir une importance considérable pour les minorités pendant et après une crise. Il arrive que les membres de groupes minoritaires ne disposent pas des documents officiels qui attesteraient de leurs droits fonciers, problème souvent lié à l'absence de papiers en général. Il convient d'ajouter que la terre peut avoir une signification particulière pour ces communautés : certains groupes ont un attachement particulier à leur territoire; pour d'autres, c'est leur culture tout entière qui en dépend. Par conséquent, au lendemain d'une crise, au moment de s'attaquer aux difficultés que rencontrent les minorités déplacées, il est indispensable de se saisir de la question de la sécurité des droits fonciers.

68. Dans certains cas, lorsqu'un conflit éclate, les minorités peuvent voir leurs biens confisqués²⁶. Dans le rapport qu'elle a établi à l'issue de sa visite en Ukraine, la Rapporteuse spéciale mentionne, entre autres sujets de préoccupation, le cas de populations déplacées qui ont dû quitter la République autonome de Crimée et qui ont été dépossédées de leurs biens, ainsi que les informations selon lesquelles leurs biens auraient été saisis (voir A/HRC/28/64/Add.1, par. 48 et 62). En outre, lorsque des minorités fuient leurs terres ou en sont expulsées à la suite d'un conflit ou d'une crise, et que de nouvelles communautés s'y installent, les récupérer peut s'avérer particulièrement difficile. La tâche se complique encore lorsque les minorités n'ont pas les documents nécessaires pour prouver leurs droits fonciers (voir A/HRC/22/49/Add.1), et en particulier lorsque la propriété des terres découle du droit coutumier.

69. Selon les Directives établies par le Comité permanent interorganisations, il importe de respecter les revendications traditionnelles des groupes ethniques concernant les titres de propriété et la propriété foncière en l'absence de documents, notamment en leur fournissant une assistance ou des conseils juridiques et en plaidant pour la modification des lois et des procédures, le cas échéant, afin de protéger leurs droits fonciers¹⁶.

²⁵ Toutes les références au Kosovo dans le présent document doivent être comprises en total respect de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et sans préjuger du statut du Kosovo.

²⁶ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Iraq: impact of conflict on minorities « devastating » — United Nations experts », 25 juillet 2014, disponible en anglais à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx? LangID=E&NewsID=14904](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=14904).

4. Retours forcés

70. Les minorités courent tout particulièrement le risque de subir un retour forcé soit lorsqu'une crise humanitaire se prolonge, soit lorsqu'on considère qu'elle est arrivée à son terme. Il est essentiel que les retours soient toujours volontaires et qu'ils s'effectuent dans la dignité et en toute sécurité, en veillant à faire participer les minorités et à les consulter. Malheureusement, la Rapporteuse spéciale a observé avec inquiétude que des minorités avaient été renvoyées de force dans des zones en crise où elles faisaient l'objet de persécution²⁷.

71. Les cas de retours après cessation d'un conflit ont été constatés à de nombreuses reprises, en particulier le renvoi des Roms dans les Balkans depuis l'Europe occidentale²⁸. Lorsque des minorités font l'objet de mesures d'éloignement sans leur consentement, il se produit parfois des violations des droits de l'homme. Elles risquent en effet de ne plus avoir accès à leurs documents d'identité et de devenir apatrides; de rencontrer des problèmes pour reprendre possession de leurs biens ou obtenir un logement; d'avoir des difficultés à accéder à l'éducation, à la santé, à l'emploi et à l'assistance sociale; de voir les membres de la famille séparés. Dans certains cas, la perte du statut de protection provisoire dans le pays d'accueil et le rapatriement forcé vers le pays d'origine, conjugués à l'absence de politiques adaptées pour l'intégration des rapatriés, ont obligé des groupes minoritaires à migrer sans arrêt²⁹.

5. Groupes vulnérables spécifiques

a) Apatrides

72. Les minorités sont souvent touchées de manière disproportionnée par l'apatridie (voir A/HRC/7/23, par. 20)³⁰ du fait d'une législation discriminatoire sur la nationalité et la citoyenneté, qui permet de refuser la citoyenneté aux membres de certains groupes, ou de les en priver, pour des raisons ethniques, linguistiques, raciales ou religieuses, ou en raison de l'application discriminatoire de lois sur la nationalité pour des motifs analogues. Les membres des minorités courent aussi un plus grand risque d'apatridie, car il leur est plus difficile d'obtenir des documents personnels d'identité.

73. Les apatrides sont particulièrement vulnérables car ils ne jouissent pas du droit à la nationalité, ni d'aucun des droits de l'homme et droits civils connexes, et risquent ainsi d'être ciblés par les autorités nationales ou de ne pas être protégés comme il se doit. En période de crise humanitaire, de conflit ou de catastrophe naturelle, cette absence de protection peut être particulièrement grave. En situation

²⁷ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Sri Lanka: United Nations experts alarmed at deportations of Pakistani asylum seekers without assessment », 14 août 2014, disponible en anglais à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14942&thash.5fUSbII3.dpuf.

²⁸ Par exemple, voir : Human Rights Watch, Droits « déplacés » : retours forcés au Kosovo de Roms, d'Ashkalis et d'Égyptiens en provenance d'Europe occidentale, 27 octobre 2010, disponible à l'adresse suivante : <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kosovo1010frsumandrecs.pdf>.

²⁹ Angela Mattli et Stephan Müller, « Lost in transition: the forced migration circle of Roma, Ashkali and Balkan Egyptians from Kosovo » (Ostermundigen (Suisse) Société pour les peuples menacés, 2015), disponible en anglais à l'adresse suivante : https://assets.gfbv.ch/downloads/kosovobericht_low_doppelseiten_online.pdf.

³⁰ Le déni ou la privation de citoyenneté et l'apatridie touchent quelque 15 millions de personnes dans 49 pays, en particulier des membres de groupes minoritaires.

de crise notamment, l'apatridie est souvent une cause profonde des déplacements forcés, qui peuvent à leur tour augmenter le risque d'apatridie, surtout dans les cas où les papiers sont susceptibles d'être perdus en route.

74. Au Myanmar, par exemple, les lois discriminatoires sur la nationalité ont abouti à rendre apatrides les Rohingya, qui ne disposent encore que d'un accès limité à l'aide humanitaire, fait particulièrement manifeste au moment de la flambée de violences de 2012 (voir A/HRC/32/18, par. 19 et 26).

75. Il peut être particulièrement difficile pour les membres des minorités touchées par des crises d'obtenir des papiers ou de faire remplacer des papiers perdus ou détruits, en raison de leur appartenance à une minorité et du fait qu'ils sont déplacés (voir A/HRC/26/33/Add.2, par. 21).

b) Femmes et filles appartenant à des minorités

76. En raison des formes multiples et conjuguées de discrimination, les femmes et les filles appartenant à des minorités touchées par les crises humanitaires connaissent des problèmes bien particuliers. Selon la Recommandation générale n° 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit formulée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/GC/30, par. 36), pendant et après un conflit, certains groupes de femmes, surtout celles déplacées dans leur pays et les réfugiées ainsi que les femmes appartenant à certaines castes ou à certains groupes ethniques, nationaux ou religieux ou à d'autres minorités, sont particulièrement exposés au risque de violence, notamment de violence sexuelle. Ces femmes « sont souvent attaquées en tant que représentantes de leur communauté ». Le Comité a en outre noté que les femmes et les filles apatrides risquent davantage de subir des sévices pendant un conflit, notamment en raison de leur statut de minorité (ibid., par. 60). Les femmes appartenant à des minorités sont particulièrement exposées au risque de violence sexuelle et sexiste et à d'autres formes de violence, y compris l'esclavage et la traite. La Rapporteuse spéciale a été profondément perturbée et attristée en entendant les témoignages de femmes yézidiennes en Iraq sur les violences sexuelles et sexistes que leur a infligées Daech; il est impératif que ces agissements fassent l'objet d'une enquête approfondie et que leurs auteurs soient traduits en justice³¹.

77. En outre, durant les conflits, les catastrophes naturelles et dans les autres situations d'urgence, les besoins en matière de santé sexuelle et procréative sont facilement oubliés, et cet oubli peut être particulièrement grave pour les femmes appartenant à des minorités, qui risquent, pendant les crises, d'être moins à même de bénéficier de services humanitaires déjà limités, en partie pour les nombreuses raisons évoquées plus haut³².

³¹ Voir Rita Izsák-Ndiaye, Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités, déclaration faite à l'issue de la visite officielle qu'elle a effectuée en Iraq du 27 février au 7 mars 2016, disponible en anglais à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17157&LangID=Ethash.dnYErS2S.dpuf>.

³² Paola Salwan Daher, conseillère en matière de plaidoyer mondial du Centre for Reproductive Rights, rapport fait oralement à la septième session du Forum sur les questions relatives aux minorités (2014), disponible en anglais à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/MinorityIssues/Session7/item6/Participants/Center for Reproductive Rights.pdf>

78. Les femmes appartenant à des minorités rencontrent également des obstacles particuliers en matière d'accès et de protection de leurs droits à la terre et leurs droits de propriété en situation de crise. Là où elles n'ont pas le droit de posséder, d'hériter ou de louer un logement, elles sont parfois dans l'impossibilité de trouver un logement sûr, notamment si elles sont issues de groupes minoritaires. Il arrive aussi qu'elles se retrouvent dans l'incapacité de faire valoir leurs droits en matière de succession ou de réclamer des biens matrimoniaux ou acquis conjointement, en particulier en cas de perte du certificat de mariage, ou si celui-ci a été détruit ou n'a jamais existé, ce qui concerne surtout les femmes appartenant à des minorités et mariées en vertu d'un droit coutumier ou traditionnel non reconnu par l'État.

H. Les minorités face aux catastrophes provoquées par des risques naturels ou anthropiques

79. Tout indique que les groupes minoritaires sont plus vulnérables aux catastrophes, tant naturelles qu'anthropiques, étant donné qu'ils sont souvent à la fois insuffisamment préparés à ces situations d'urgence et touchés de manière disproportionnée par ces événements. En outre, l'expérience a montré que les groupes minoritaires sont également moins susceptibles de bénéficier équitablement de l'aide humanitaire en cas de catastrophe et/ou de la reprise par la suite.

1. Vulnérabilité aux catastrophes

80. Les raisons qui expliquent que les minorités ne vivent pas les catastrophes de la même manière que le reste de la population sont multiples. Selon la Rapporteuse spéciale, leur vulnérabilité accrue tient peut-être au fait que les minorités défavorisées résident dans des régions reculées et pauvres, davantage exposées aux catastrophes, ou au fait qu'elles disposent de moins de ressources pour évacuer avec facilité. Par exemple, les logements et les zones de peuplement des minorités sont souvent à la périphérie de quartiers plus établis, dans des zones plus exposées (plaines inondables, villes côtières, terrains en pente instables), ou situés plus près des décharges ou d'autres sites peu attrayants, potentiels théâtres de catastrophes anthropiques. Il arrive aussi que les minorités marginalisées résident dans des taudis ou des bidonvilles, ou des régions plus reculées souvent dépourvues de l'infrastructure de base, et par conséquent particulièrement exposées en cas de catastrophe (voir A/HRC/31/56, par. 92).

81. Il existe de nombreux exemples dans le monde entier de minorités touchées avec une grande sévérité par des catastrophes naturelles. Les inondations qu'a connues la Bosnie-Herzégovine en 2014 ont eu une incidence disproportionnée sur certaines communautés roms³³. En 2005, ce sont les musulmans dans le sud et le sud-est de Sri Lanka et sur la côte Est qui ont été les plus gravement touchés par le tsunami qui a frappé le pays. En Chine, qui est l'un des pays où la fréquence des catastrophes naturelles est la plus élevée, celles-ci touchent de manière disproportionnée les zones rurales où résident des minorités ethniques.

³³ Michelle Yonetani, « Global estimates 2015: people displaced by disasters » [Estimations mondiales 2015 : populations déplacées par des catastrophes] (Genève, Observatoire des situations de déplacements internes, Norwegian Refugee Council, 2015), disponible en anglais à l'adresse suivante : www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201507-globalEstimates-2015/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf.

2. Accès à l'aide humanitaire

82. Malheureusement, il arrive que les minorités soient non seulement touchées de façon disproportionnée par les catastrophes, mais aussi victimes de discrimination, ne bénéficiant pas de l'égalité d'accès à l'aide humanitaire. Souvent ce décalage se prolonge jusqu'à la phase de relèvement, accentuant ainsi encore les retards économiques et sociaux de la reprise pour ces minorités.

83. Comme elle l'a noté dans son rapport de 2016 au Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale a constaté que l'analyse des interventions d'urgence menées en Asie du Sud à la suite des catastrophes naturelles, notamment en Inde, au Pakistan, à Sri Lanka et au Népal, a montré que les dalits, par exemple, ont souffert d'une forte discrimination tout au long des opérations de secours, du sauvetage à la reconstruction (voir A/HRC/31/56, par. 93).

84. Le cas de l'ouragan Katrina, en 2005, qui a ravagé la côte du Golfe des États-Unis, est également très parlant à cet égard. Si l'ouragan a donné lieu à l'un des plus grands épisodes de déplacement interne de l'histoire des États-Unis, avec plus d'un million de personnes contraintes de quitter leurs foyers et leurs communautés, la catastrophe a aussi clairement revêtu une dimension raciale. Ainsi, dans l'État de Louisiane par exemple, le plan d'évacuation financé reposait sur l'utilisation des véhicules personnels comme principal moyen de fuite. Or, les Noirs-Américains, population majoritaire de la Nouvelle-Orléans avant le passage de Katrina, étaient moins susceptibles de posséder une voiture que les Blancs, et se sont ainsi retrouvés clairement désavantagés. Citons un autre exemple, cette fois-ci du Pakistan : les membres de la communauté musulmane ahmadie n'auraient pas bénéficié d'un accès équitable aux services humanitaires au lendemain des inondations catastrophiques de 2010³⁴.

85. La Rapporteuse spéciale ne cherche pas à suggérer qu'il y a toujours nécessairement, derrière cette différence de traitement des minorités au lendemain des catastrophes, une intention de discrimination directe de la part du personnel humanitaire. Il est simplement probable que les zones politiquement dominantes disposent d'un meilleur accès aux points d'entrée des ressources financières, matérielles et humaines, situation souvent appelée en anglais *tarmac bias*, soit la tendance à privilégier les zones accessibles par voie aérienne.

86. Toutefois, les principaux responsables de l'organisation et de la distribution de l'aide humanitaire restent les acteurs étatiques. Or, il existe des cas avérés de relations difficiles ou tendues entre l'État majoritaire et les groupes minoritaires touchés, qui sont donc à même d'avoir une incidence sur les efforts humanitaires, y compris dans le cas des organisations internationales pour lesquelles le contrôle s'exerce au niveau national. Cette situation constitue un rappel brutal : une prise en compte insuffisante des droits de l'homme peut se traduire dans la phase des secours d'urgence par des discriminations et un accès inégalitaire à l'assistance, dont les organismes d'aide se retrouvent malgré eux complices.

³⁴ Atif M. Malik, « Denial of flood aid to the Ahmadiyya Muslim community of Pakistan » [Pas d'aide pour la communauté musulmane ahmadie à la suite des inondations], 2011, disponible en anglais à l'adresse suivante : <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/13/2013/06/Malik-FINAL2.pdf>.

87. D'autres raisons davantage liées à la discrimination institutionnalisée que connaissent les minorités marginalisées sont également susceptibles d'expliquer les expériences hétérogènes des minorités en matière d'accès aux secours humanitaires après les catastrophes. Par exemple, les communautés minoritaires sont généralement isolées et se méfient des institutions, organisations et organismes responsables de la planification des interventions et mesures en cas d'urgence. Comme l'a relevé la Rapporteuse spéciale dans le rapport qu'elle a présenté à l'Assemblée générale en 2015 (A/70/212), les relations entre les communautés minoritaires et les forces de l'ordre sont souvent problématiques. Les plaintes dénonçant tant une intervention excessive qu'une intervention insuffisante de la police, ainsi que les allégations de violences policières, sont le lot quotidien des minorités. Étant donné que ces mêmes agents jouent souvent un rôle fondamental en période de crise humanitaire, puisqu'ils sont parmi les premiers à intervenir, la méfiance envers les forces de l'ordre et le système judiciaire ainsi que l'isolement social et politique des minorités peuvent limiter l'efficacité des opérations de secours³⁵.

88. Par ailleurs, l'une des composantes essentielles de la planification des mesures d'assistance et des interventions d'urgence est la communication : pour parvenir aux personnes vulnérables, les plans d'intervention d'urgence et les informations doivent être diffusés, avant, pendant et après les situations d'urgence et les catastrophes. Pour les groupes minoritaires en particulier, dont les membres ont une maîtrise limitée de la langue majoritaire, recevoir des informations adaptées en cas de catastrophe peut représenter une véritable difficulté. Malgré les efforts de multilinguisme, il n'est pas toujours possible de fournir des informations qui soient identiques et utiles, en raison des difficultés rencontrées dans l'élaboration de documents culturellement adaptés.

89. Une planification efficace et adéquate peut se révéler essentielle pour les groupes implantés dans des régions exposées aux risques de catastrophes. Toutefois, les populations minoritaires et marginalisées sont parfois désavantagées quand il s'agit de s'assurer de l'équité des décisions prises par les organes officiels élus et nommés au moyen des processus classiques, car le pouvoir politique tend à être asymétrique.

3. Conséquences dues aux défaillances des interventions d'urgence

90. Les défaillances des interventions d'urgence sont souvent lourdes de conséquences : perte de la capacité de travailler ou de vivre de façon indépendante, séquelles permanentes, voire décès. Pour les minorités susceptibles de subir des dommages disproportionnés en cas de catastrophe, ces conséquences peuvent être décuplées. Ainsi, les besoins des minorités doivent être pris en compte durant les trois phases des opérations d'urgence – au cours de la planification et de la préparation en prévision d'une catastrophe, pendant la catastrophe, puis pendant la reprise.

91. Ne pas intégrer comme il se doit les principes de non-discrimination et de protection des minorités dans la planification des interventions en cas de catastrophe a des répercussions durables. Si les minorités estiment que leur prise en charge au

³⁵ Voir Comité international de la Croix-Rouge, *Servir et protéger. Droit des droits de l'homme et droit humanitaire pour les forces de police et de sécurité* (Genève, 2014) disponible en anglais à l'adresse suivante : <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-0698.pdf>.

cours d'une crise n'a pas été suffisante, il y a un risque non seulement que leur méfiance envers les autorités se renforce, mais aussi que cela contribue activement à alimenter les conflits et les tensions ethniques à l'avenir entre les communautés minoritaires et d'autres communautés ou l'État. En effet, et c'est particulièrement le cas dans les sociétés fragiles où les relations entre les groupes minoritaires et majoritaires sont déjà tendues, il importe que les plans d'intervention et de reconstruction ne se limitent pas à des mesures à prendre en cas de catastrophe naturelle, mais qu'elles considèrent aussi toujours les incidences plus vastes de leur approche sur les droits de l'homme.

92. Enfin, si les déplacements internes dus aux catastrophes sont d'ordinaire de courte durée, l'augmentation de leur fréquence et de leur gravité, dont le changement climatique est l'une des causes, laisse penser que ces événements deviendront plus endémiques et susceptibles de provoquer de nouveaux déplacements, plus durables, voire définitifs – rendant nécessaires des mesures plus globales, qui devront notamment tenir compte des besoins des minorités. En outre, les catastrophes récurrentes, telles que les inondations de plus en plus fréquentes, peuvent avoir des incidences considérables sur la résilience des populations vivant dans les zones sujettes aux sinistres, à cause de la disparition des moyens de subsistance et de la destruction des logements et des infrastructures essentielles, entre autres.

I. Difficultés rencontrées par les minorités déplacées en quête de solutions durables

93. Dans leur quête de solutions durables, les minorités rencontrent souvent des difficultés propres à leur situation, telles que le retour au lieu d'origine (pour les personnes déplacées dans leur propre pays) ou le rapatriement librement consenti (pour les réfugiés) au terme de la crise ou de la catastrophe, ou bien la réinstallation ailleurs dans le pays (pour les déplacés) et la réinstallation dans des communautés d'accueil dans un État tiers (pour les réfugiés).

94. En ce qui concerne le retour ou le rapatriement, les personnes appartenant à des minorités se heurtent parfois à des obstacles particuliers, si elles ont fui du fait de violences perpétrées contre elles en raison de leur statut de minorité et que les causes profondes de cette violence n'ont pas disparu. Les minorités peuvent aussi être réticentes à retourner chez elles, ou incapables d'y retourner, dans les cas où elles sont devenues encore plus marginalisées dans leur lieu d'origine ou de résidence habituel, par exemple lorsque le conflit ou la catastrophe a modifié la démographie de la zone. D'autre part, le retour ou le rapatriement est souvent plus difficile pour ceux qui n'ont plus de terres, ce qui est souvent le cas des minorités marginalisées qui n'ont pas la sécurité des droits fonciers.

95. L'intégration sur place et l'installation dans de nouvelles communautés peuvent être particulièrement difficiles pour les minorités déplacées et réfugiées, car elles doivent s'adapter à un nouvel environnement, sans réseau sur lequel s'appuyer et sont parfois victimes de discrimination de la part des communautés d'accueil.

96. Bien que la réinstallation de réfugiés dans des pays tiers à la suite d'un séjour dans un camp de réfugiés ne représente qu'un très faible pourcentage de toutes les solutions durables, il reste préoccupant de constater que certaines minorités ethniques ou nationales sont systématiquement exclues de ce type de programmes.

IV. Conclusions et recommandations

97. Étant donné que la réflexion sur ce thème sera approfondie lors du neuvième Forum sur les questions relatives aux minorités, qui se tiendra à Genève les 24 et 25 novembre 2016, et qu'elle débouchera sur l'élaboration d'un rapport comportant une série de recommandations concrètes concernant les minorités dans les situations de crise humanitaire, lequel sera présenté par la suite au Conseil des droits de l'homme en 2017, la Rapporteuse spéciale se limitera pour l'heure aux observations et recommandations générales ci-après :

98. Le contexte humanitaire que connaît le monde actuellement est alarmant. Les conflits en cours et qui s'éternisent entraînent des déplacements massifs de population : le nombre de réfugiés et de déplacés n'a jamais été aussi élevé, et des tensions et heurts inter-ethniques et interraciaux éclatent dans la quasi-totalité des régions du monde. Nombre d'entre eux menacent de s'enliser, tandis que de nouveaux conflits font leur apparition. Ils trouvent souvent leur origine dans des luttes de pouvoir, des politiques identitaires, la concurrence pour les ressources, l'augmentation des disparités de revenus et des inégalités socioéconomiques, et la polarisation croissante des sociétés, qui rendent les minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques particulièrement vulnérables; en effet, beaucoup des personnes qui fuient leur pays de crainte de subir des persécutions sont des membres de groupes minoritaires ciblés précisément en raison de leur identité. En outre, la fréquence et l'étendue des catastrophes ne font que s'aggraver du fait des changements climatiques, affectant encore davantage les minorités.

99. À cet égard, la Rapporteuse spéciale estime que la communauté internationale doit mieux tenir compte de la vulnérabilité des minorités dans les situations de crise, mettre au point des stratégies plus ciblées et investir davantage pour y remédier. Bien qu'il puisse être difficile de repérer des groupes minoritaires dans une situation de crise, il est nécessaire que les mécanismes de protection, notamment les programmes d'aide humanitaire, soient conçus afin de répondre à leurs besoins. Ils doivent également leur permettre d'éviter d'être touchés de manière excessive et de conserver leur identité.

100. Pour y parvenir, le système humanitaire doit œuvrer de manière cohérente pour que les mesures d'intervention soient adaptées aux populations difficiles à atteindre et répondent aux besoins propres aux groupes minoritaires. Les mesures doivent être conçues en tenant compte du fait que ces groupes sont particulièrement exposés aux déplacements et aux multiples formes de discrimination pendant les crises, ainsi que des difficultés rencontrées par ces minorités en raison même de leur statut, et en accordant une attention particulière aux questions ci-après : la sécurité et la sûreté; les papiers d'identité; le niveau de vie; les moyens de subsistance et l'emploi; l'éducation; les questions de logement, de terres et de propriété; le statut particulier des femmes et des filles appartenant à des minorités. Il convient également d'accorder une attention particulière aux personnes les plus vulnérables au sein des communautés minoritaires, soit les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les jeunes, entre autres.

101. Ainsi la collecte de données ventilées par appartenance ethnique, religion et langue est-elle indispensable pour cerner de manière adéquate les groupes touchés dans les situations de crise humanitaire et de catastrophe naturelle. Les programmes de collecte de données doivent permettre aux enquêtés de revendiquer différentes appartenances et être conformes aux normes internationales relatives au droit à la vie privée. Il est également nécessaire que les autorités nationales recueillent et échangent des données sur toutes les causes de déplacement dans leur pays. Il convient en outre d'adopter des lois en faveur de l'égalité et contre les discriminations et de garantir une protection juridique aux minorités, et à d'autres groupes qui pourraient être vulnérables, comprenant des dispositions sur l'interdiction des déplacements illicites.

102. Les acteurs humanitaires tant nationaux qu'internationaux doivent également être formés afin de mieux comprendre le cadre dans lequel s'inscrivent les droits des minorités, ce qui leur permettrait d'être en mesure de mettre en évidence les discriminations qu'elles subissent dans les situations de crise et d'être équipés de manière à répondre au mieux à leurs besoins. Il importe par ailleurs d'encourager le recrutement de membres des groupes minoritaires dans les organismes humanitaires.

103. La communauté internationale doit continuer d'appuyer les capacités d'intervention humanitaire des pouvoirs publics nationaux, par l'intermédiaire de formations, d'une assistance technique et d'engagements financiers, en vue de renforcer les mécanismes nationaux de protection et d'intervention à destination des minorités dans les situations de crise; répondre aux besoins humanitaires et de protection immédiats des minorités touchées; favoriser la mise en place de solutions durables pour ces minorités. Tout comme les organismes humanitaires ont des responsables de la coordination et des politiques sur les questions d'égalité des sexes, il pourrait être utile de mettre en place au sein de ces organismes des structures et politiques semblables pour les minorités.

104. En ce qui concerne les catastrophes, tous les acteurs doivent s'efforcer d'atténuer les effets néfastes que les risques naturels peuvent avoir sur les populations, par exemple au moyen de mesures efficaces de réduction et d'atténuation des risques de catastrophe, en particulier dans les zones sujettes à des sinistres récurrents, en associant les minorités aux programmes de réduction des risques de catastrophe dès le début. Dans l'ensemble, la Rapporteuse spéciale note que beaucoup peut être fait pour anticiper les besoins des minorités vulnérables en cas de catastrophe et y répondre. Une planification adaptée est essentielle pour en réduire les effets disproportionnés sur ces groupes et les conséquences dévastatrices qu'ils subissent. Des mesures de planification et d'intervention d'urgence responsables, tenant compte des droits des minorités et leur permettant de faire entendre leurs préoccupations et opinions concernant les opérations de secours et de reprise, peuvent permettre d'éviter que les catastrophes aient des incidences disproportionnées sur les membres des communautés minoritaires et brisent leur existence.