Nations Unies A/77/246

Assemblée générale

Distr. générale
29 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session
Point 69 c) de l'ordre du jour provisoire*
Promotion et protection des droits de l'homme : situations relatives aux droits de l'homme et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux

Questions relatives aux minorités**

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, présenté en application de la résolution 76/168 de l'Assemblée et de la résolution 43/8 du Conseil des droits de l'homme.

* A/77/150.
** La version originale du présent document a été soumise tardivement aux services de conférence sans l'explication requise par le paragraphe 8 de la résolution 53/208 B de l'Assemblée générale.

22-11516 (F) 250822 300822

Merci de recycler

Rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes

Protection des droits des minorités dans les institutions, structures et initiatives du système des Nations Unies

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, présente un résumé de ses activités et des travaux qu'il a continué de mener sur les thèmes prioritaires, à savoir l'apatridie, l'éducation et les langues minoritaires, les discours de haine ciblant les minorités dans les médias sociaux et la prévention des conflits violents par la protection des droits humains des minorités, ainsi qu'aux fins du renforcement de la protection des droits des minorités dans les forums régionaux. Il donne également un aperçu de ses visites de pays, de ses communications et de ses autres activités.

Le présent rapport a également pour thème la protection des droits des minorités dans les institutions, structures et initiatives du système des Nations Unies. Le Rapporteur spécial y expose comment le système des Nations Unies s'est emparé de la question des droits des minorités depuis sa création. Il explique aussi comment les préoccupations relatives à la protection des droits des minorités au moment de la création de l'ONU ont conduit à l'adoption d'une résolution sur la question par l'Assemblée générale, parallèlement à l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, même si ce n'était que grâce à la capacité qu'avaient alors les États Membres de parvenir à des consensus. Il souligne que l'évolution attendue ne s'est pas concrétisée et explique comment la question des droits des minorités n'a guère avancé dans le système des Nations Unies, alors que d'autres groupes marginalisés ou vulnérables jouissaient d'une reconnaissance croissante et faisaient l'objet de traités juridiquement contraignants, et que diverses entités institutionnelles et initiatives étaient mises en place pour les soutenir. Ces dernières décennies, l'intérêt pour les questions relatives aux minorités a diminué. Aucune initiative institutionnelle majeure n'a été prise en faveur de la protection des droits des minorités, alors que les initiatives concernant d'autres groupes marginalisés ou vulnérables, notamment les populations autochtones, les personnes en situation de handicap, les personnes migrantes, les femmes et les enfants, ont fortement augmenté. Dans les traités, instruments, orientations et autres initiatives récentes, les minorités ont été presque complètement omises, comme dans les objectifs de développement durable, voire purement et simplement supprimées des premières versions, comme par exemple dans la plus récente version d'un projet de traité sur les entreprises et les droits humains. Le Rapporteur spécial lance un appel en faveur de mesures permettant la prise en compte et l'intégration des droits des minorités dans tous les piliers et activités de l'ONU et dans les travaux du système des Nations Unies aux niveaux mondial, régional et national, notamment des mécanismes de coordination, comme l'avait expressément prévu le Secrétaire général dans sa note d'orientation de 2013 sur la lutte contre le racisme et la protection des minorités.

I. Introduction

1. Depuis toujours, nombre de restrictions, voire d'interdictions, ont été imposées aux cultures, aux langues, aux religions ou aux croyances des minorités. Dans les cas les plus extrêmes, la peur ou l'intolérance face à la diversité de l'humanité, ou une incapacité idéologique d'accepter la réalité de nos différences, a conduit à la désignation de groupes précis, presque toujours des minorités, comme boucs émissaires et à certaines des pires atrocités jamais commises : le génocide de millions de personnes en raison de la couleur de leur peau, de leur façon de prier ou du son de leur voix. Ce n'est pas un hasard si presque tous les cas de génocide du siècle dernier ont concerné des minorités. Ce n'est pas une coïncidence si les membres des minorités représentent l'immense majorité des apatrides dans le monde et sont généralement les principales cibles des infractions motivées par la haine ou des discours de haine dans les médias sociaux. Les groupes minoritaires sont parmi les plus défavorisés au monde en matière d'éducation[1] et sont plus susceptibles d'être exclus ou désavantagés dans des domaines tels que la participation à la vie politique. En outre, leurs griefs sont souvent à l'origine des conflits internes les plus violents ou sont instrumentalisés dans ces conflits.

2. La vulnérabilité et la marginalisation des minorités, le déni de bon nombre de leurs droits humains et leur surreprésentation parmi les groupes marginalisés à l'échelle mondiale soulèvent donc d'importantes questions quant aux mesures prises par le système des Nations Unies pour aider efficacement celles et ceux qui ont le plus besoin de protection

3. Le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités soumet le présent rapport à l'Assemblée générale, conformément au mandat que lui a confié la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/79 et qui a été prorogé récemment par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 43/8. Il y résume les activités qu'il a menées en 2021 et 2022 depuis son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/76/162) et y inclut une section thématique sur l'évolution et le statut de la protection des droits des minorités dans les institutions, structures et initiatives du système des Nations Unies. Cette section expose comment le système onusien lui-même a pris en compte et intégré la promotion des droits humains des minorités dans ses structures et initiatives partout dans le monde et comment il a contribué à la reconnaissance, à la promotion et à la protection des droits des minorités.

II. Activités menées par le Rapporteur spécial en 2021 et 2022

4. Le Rapporteur spécial a mené un grand nombre d'activités, comprenant des études thématiques, des visites dans les pays, des communications avec les gouvernements et autres acteurs sur des violations présumées des droits des minorités, la promotion des bonnes pratiques et des activités de sensibilisation et d'information relatives aux droits humains des membres des minorités, conformément à son mandat. Par exemple, le 28 septembre 2021, il a été l'orateur principal de la première réunion parlementaire mondiale sur la réalisation des objectifs de développement durable de l'Union interparlementaire, qui avait pour thème « Ne laisser personne de côté : tenons-nous parole ? ». Le 27 octobre 2021, il a prononcé l'allocution d'ouverture du deuxième congrès du réseau international POCLANDE (Populations, cultures,

[1] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Promouvoir et protéger les droits des minorités : un guide pour les défenseurs* (publication des Nations Unies, 2012), p. 81.

langues et développement) qui s'est tenu à l'université Kenyatta à Nairobi. Le 4 novembre, il a participé à un séminaire en ligne sur la réalisation de l'égalité des droits en matière de nationalité pour tous et toutes, organisé par la Campagne mondiale pour l'égalité des droits en matière de nationalité et la Commission des Églises pour les affaires internationales du Conseil œcuménique des Églises. Le 12 novembre 2021, il a participé en ligne avec la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Michelle Bachelet, et le Haut-Commissaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Kairat Abdrakhmanov, à une manifestation organisée en collaboration avec l'Office des Nations Unies à Genève et consacrée à la participation réelle des minorités à la vie économique en tant que stratégie de prévention des conflits. Le 7 janvier 2022, il a participé en ligne, en tant que membre d'une équipe spéciale sur la lutte contre l'extrémisme et l'incitation à la violence, au groupe de travail sur l'initiative concernant la démocratie et la gouvernance d'Internet (Democracy and Internet Governance Initiative Working Group) du Belfer Center for Science and International Affairs de la John F. Kennedy School of Government de l'Université Harvard, aux États-Unis. Le 20 janvier 2022, il a participé à une consultation sur la modération de contenu dans les médias sociaux et la liberté de religion ou de croyance appliquée aux minorités. Le 11 mars 2022, il a été un des principaux intervenants d'une manifestation en ligne organisée en marge de la quarante-neuvième session du Conseil des droits de l'homme par l'Association internationale du barreau et les missions permanentes des États-Unis et des Pays-Bas et consacrée aux minorités religieuses ou de croyance menacées au Xinjiang, en Afghanistan et au Nigéria et aux recommandations du Forum sur les questions relatives aux minorités. Le 10 mai 2022, il a présenté une conférence dans le cadre du nouveau séminaire sur les minorités dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord du programme de Master arabe en démocratie et droits de l'homme du Global Campus.

A. Activités portant sur les thèmes prioritaires

5. Dans sa première déclaration à l'Assemblée générale, en octobre 2017, le Rapporteur spécial avait défini quatre thèmes prioritaires : l'apatridie, l'éducation et la langue des minorités, les discours de haine et les médias sociaux, et la prévention des conflits ethniques par la protection des droits des minorités. Le Rapporteur spécial a mené des activités touchant à ces quatre priorités, notamment en élaborant un guide pratique sur la mise en œuvre des droits des minorités en matière d'éducation et d'enseignement des langues minoritaires, ainsi qu'un guide sur les moyens d'éliminer l'apatridie des minorités en veillant à ce que les lois et pratiques en matière de citoyenneté ne soient pas discriminatoires. Il a, à cet égard, exprimé de graves inquiétudes quant aux processus en cours dans l'État d'Assam (Inde), qui pourraient potentiellement faire de millions de membres de minorités d'origine principalement bengalie et musulmane des non-ressortissants et des apatrides.

6. En 2021, le Rapporteur spécial a consacré son rapport au Conseil des droits de l'homme aux discours haineux, aux médias sociaux et aux minorités (A/HRC/46/57). Depuis lors, il a lancé un processus de rédaction de lignes directrices claires sur les discours de haine, les médias sociaux et les minorités, en vue de promouvoir la compréhension des différentes formes de discours haineux en ligne visant les membres des minorités et de leur effet néfaste, ainsi que du rôle des médias sociaux dans la diffusion de ce type de discours. Ces lignes directrices comprendront également une analyse et une discussion concernant les défis juridiques, institutionnels et politiques relatifs à la réglementation des discours de haine visant les minorités sur les plateformes de médias sociaux. En 2022, le Rapporteur spécial a

consacré son rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/49/46) à la prévention des conflits par la protection des droits humains des minorités.

B. Les forums régionaux et le Forum sur les questions relatives aux minorités en 2021

7. Les forums régionaux sont organisés grâce à une aide importante de l'Institut Tom Lantos et de nombreux partenaires régionaux. En 2021, quatre forums régionaux (Afrique et Moyen-Orient, Amériques, Asie et Pacifique, et Europe et Asie centrale) ont été organisés sur le thème de la prévention des conflits et de la protection des droits humains des minorités. Quelque 800 participants ont pris part aux forums régionaux, qui se sont tenus en ligne en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Deux forums régionaux - le premier pour l'Europe et l'Asie centrale et le second pour l'Asie et le Pacifique - ont été organisés au cours du premier semestre 2022.

8. La quatorzième session du Forum sur les questions relatives aux minorités, tenue en format hybride les 2 et 3 décembre 2021 sur le même thème, a rassemblé 670 délégués de quelque 50 pays. Les recommandations du Forum sur le thème de 2021, la prévention des conflits et la protection des droits humains des minorités, qui ont été soumises dans un rapport distinct au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/49/81), provenaient essentiellement des discussions tenues et des contributions apportées par les près de 1 500 participants aux forums régionaux et au Forum sur les questions relatives aux minorités. Des informations complémentaires sur la quatorzième session du Forum figurent dans le rapport annuel du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/49/46, par. 16-19).

9. La quinzième session du Forum aura pour thème le trentième anniversaire de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et se tiendra à Genève en décembre 2022.

C. Communications

10. En 2021, le Rapporteur spécial a émis en tout 298 communications, soit bien plus que l'année précédente. Parmi ces communications, 62 étaient des appels urgents, 195 des lettres d'allégation et 41 des lettres faisant part de commentaires et de préoccupations concernant des lois, politiques et pratiques données. Toutes ont été envoyés conjointement avec celles d'autres titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale.

11. En ce qui concerne la répartition géographique, 57 des communications étaient destinées à la région Asie-Pacifique, 26 à l'Afrique, 12 à l'Europe orientale, 39 à l'Europe occidentale, et 3 à l'Amérique latine et aux Caraïbes. Par ailleurs, 161 communications ont été adressées à différents acteurs, notamment des sociétés privées.

D. Visites de pays : visite du Rapporteur spécial aux États-Unis d'Amérique

12. Le Rapporteur spécial a effectué une visite aux États-Unis du 8 au 22 novembre 2021[2]. Parmi les principaux points qu'il a abordés figurait le cadre juridique de la protection des droits humains dans le pays. Il n'existe pas de législation nationale

[2] Voir A/HRC/49/46/Add.1.

globale en matière de droits humains ni de mécanisme permettant de garantir que la population du pays puisse jouir de l'ensemble des droits humains généralement reconnus en droit international. La Constitution ne prévoit qu'une protection incomplète des droits humains et a parfois été interprétée de façon restrictive et incompatible avec les normes internationales relatives aux droits humains, comme l'ont montré de récents arrêts de la Cour suprême des États-Unis.

13. Parmi les autres sujets de préoccupation figurent les restrictions au droit de vote et à la participation politique des minorités, qui ont une incidence considérable sur les minorités, en particulier les Afro-Américains, les Hispaniques et les peuples autochtones. Dans certains États, les personnes ayant été incarcérées pour des crimes sont privées de leur droit de vote, ce qui touche principalement les Afro-Américains et d'autres minorités. Les autres causes de la privation du droit de vote comprennent le découpage partisan des circonscriptions électorales, qui vise à privilégier certains groupes d'électeurs, l'imposition d'exigences coûteuses en matière d'identification des électeurs, la manipulation de l'emplacement des bureaux de vote d'une manière qui désavantage les minorités et le déplacement des bureaux chargés de délivrer les permis de conduire, ce qui complique l'obtention d'une pièce d'identité pour certains groupes, notamment certaines minorités. Le Rapporteur spécial est d'avis que nombre des obstacles auxquels font face les minorités pour exercer leur droit de vote sont déraisonnables et discriminatoires.

14. Les peines plancher obligatoires et les politiques de tolérance zéro prévues par la législation de certains États, ainsi que la « guerre contre la drogue » des années 1970, ont eu pour effet de criminaliser de manière disproportionnée de larges pans des populations minoritaires. Les meurtres commis par la police ainsi que la violence et la brutalité dont celle-ci fait preuve à l'égard des Afro-Américains suscitent actuellement une préoccupation extrême en raison d'incidents récents très médiatisés. Les statistiques disponibles montrent que les hommes afro-américains ont presque trois fois plus de risques d'être tués par la police que les hommes blancs, et les hommes hispaniques/latinos presque deux fois plus. Un contrôle indépendant et efficace de l'application de la loi est essentiel pour mettre fin à ces pratiques.

15. Si certains États ont mis en place un enseignement bilingue sous une forme ou une autre, notamment pour leur importante minorité hispanique, ce n'est pas généralement, ni même habituellement, le cas pour la plupart des minorités linguistiques. Les langues minoritaires, telles que le français pour la minorité cadienne en Louisiane et la langue chamorro à Guam et dans les îles voisines, ne sont pas largement enseignées dans les écoles, et leur utilisation dans l'enseignement reste relativement limitée, ce qui continue de nuire aux résultats scolaires des enfants des minorités et à la façon dont ils perçoivent leur identité, leur langue et leur culture. Le Rapporteur spécial a pressé les États-Unis de ratifier la Convention relative aux droits des personnes handicapées afin de contribuer à protéger les droits linguistiques des utilisateurs de la langue des signes. En outre, la langue des signes américaine doit être plus largement reconnue en tant que langue dans la législation relative à l'éducation afin de faciliter son utilisation comme langue d'enseignement.

16. En 2020, les infractions motivées par la haine visant les minorités aux États-Unis ont atteint leur plus haut niveau depuis plus de dix ans, les crimes de haine motivés par des préjugés raciaux, ethniques ou religieux signalés représentant environ 70 % des crimes de haine dans le pays. L'antisémitisme, les propos anti-asiatiques, l'islamophobie, les insultes désobligeantes à l'égard des Hispaniques, des Arabes et d'autres minorités, et la xénophobie anti-immigrants sont en augmentation dans tout le pays, atteignant parfois des niveaux record.

17. Si la liberté de religion est garantie par la législation fédérale et celle des États, la législation interne ne protège pas toujours clairement contre la discrimination

fondée sur la religion, interdite par les normes internationales relatives aux droits humains. Aucune législation fédérale n'interdisant directement et généralement la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, les minorités religieuses sont vulnérables aux pratiques et aux politiques discriminatoires. Cela concerne également les non-théistes, les humanistes et les athées vivant aux États-Unis, où le parti pris ou le favoritisme dont bénéficie le christianisme semble contraire à la nature officiellement laïque de l'État.

18. Des minorités telles que les Afro-Américains, les Hispaniques, les populations autochtones ou les Chamorro sont en outre exposées de manière disproportionnée aux risques environnementaux graves et à la pollution, notamment des aquifères d'eau potable.

III. Rapport thématique sur les droits humains des minorités dans le système des Nations Unies

A. Introduction

19. L'année 2022 marque le trentième anniversaire de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Dans le présent rapport thématique, le Rapporteur spécial examine d'un œil critique le traitement accordé aux droits des minorités depuis l'adoption de la Déclaration en 1992 et la manière dont il a évolué dans le système des Nations Unies, ainsi que la manière dont les droits des minorités ont été récemment intégrés dans les programmes, les nouvelles initiatives et les lignes directrices, y compris dans les bureaux régionaux et de pays.

20. Le Rapporteur spécial remercie les États, les organisations de la société civile et les autres groupes et personnes pour leurs contributions[3].

B. Des droits humains pour les minorités, mais pas tout de suite

21. La création de l'ONU et l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme n'ont pas été sans divisions et tensions en termes d'idéologies et de priorités. Celles-ci existaient déjà entre les États-Unis et l'Union des Républiques socialistes soviétiques et leurs alliés respectifs avant la Seconde Guerre mondiale, et ont persisté tout au long de la guerre froide entre le bloc de l'Ouest et le bloc de l'Est. Des tensions existaient également entre les États occidentaux et les pays émergents du Sud.

22. Certaines de ces différences sont ressorties clairement lors des débats concernant le contenu des normes internationales relatives aux droits humains. L'Occident mettait en avant les droits civils et politiques, tandis que les pays d'Europe de l'Est et les pays non européens plaidaient en faveur des droits économiques, sociaux et culturels. Il y a eu, cependant, d'autres désaccords et débats sur la nature et le contenu de la nouvelle architecture des droits humains qui a été adoptée à l'issue de longues négociations avant l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il importe de citer notamment la question de savoir si la Déclaration ne consacrerait que des droits individualistes (oui - du moins dans un premier temps), si elle comprendrait un mécanisme de pétition permettant de soumettre directement les allégations de violations des droits humains au système des Nations Unies (non - mais des mécanismes ont finalement été mis en place dans le cadre de traités spécifiques)

[3] Voir https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-place-human-rights-minorities-institutions-structures-and.

et si les minorités devraient y être mentionnées expressément (non - du moins pas dans un premier temps).

23. Cette dernière exclusion peut laisser place à l'interprétation, mais elle reste symptomatique d'un malaise au sein de la nouvelle institution en ce qui concerne son orientation vis-à-vis des droits humains « universels », ainsi que de l'absence de consensus entre les États Membres de l'ONU. Comme indiqué dans un précédent rapport thématique du Rapporteur spécial sur la notion de minorité (A/74/160), il avait été proposé d'inclure une disposition relative aux minorités dans la Déclaration universelle des droits de l'homme[4].

24. Malgré des projets de propositions et des discussions, aucun accord n'a été trouvé. Deux versions émergent, en 1947 et 1948, concernant l'adoption d'une disposition relative aux droits humains des minorités dans la Déclaration : une version relativement aseptisée selon laquelle, compte tenu de l'« extrême importance » de cette disposition, celle-ci devait faire l'objet d'un examen approfondi (voir A/74/160, par. 35) et ne pouvait être incluse dans la future Déclaration, et une version plus précise, qui ressort de la lecture des travaux préparatoires eux-mêmes et de la résolution sur le sort des minorités (résolution 217 (III) C), qui accompagne la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948. Le texte de cette résolution - aujourd'hui largement oubliée - laisse entrevoir certaines des raisons de l'exclusion de toute mention des minorités, ainsi que le malaise suscité par cette exclusion. La résolution est rédigée comme suit :

> *L'Assemblée générale,*
>
> *Considérant* que les Nations Unies ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités,
>
> *Considérant* qu'il est difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque État où elle se pose,
>
> *Considérant* le caractère universel de la Déclaration des droits de l'homme,
>
> *Décide* de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de cette Déclaration la question des minorités;
>
> *Renvoie* au Conseil économique et social les textes soumis [...] et prie le Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques.

25. Le présent rapport thématique examine dans quelle mesure les Nations Unies ont pu, depuis 1948, adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques.

---

[4] Le comité de rédaction de la Déclaration a proposé une disposition relative aux minorités, qui se lit comme suit : « Dans les pays où se trouvent un nombre appréciable d'individus de race, de langue ou de religion autre que celle de la majorité des habitants, les individus appartenant à ces minorités ethniques, linguistiques et religieuses, ont le droit, dans les limites assignées par l'ordre public, d'ouvrir et d'entretenir des écoles ou des institutions religieuses et culturelles, et d'user de leur langue dans la presse et les réunions publiques, ainsi que devant les tribunaux et autres autorités de l'État » (E/CN.4/21, annexe F, art. 36).

C. Hésitation initiale à reconnaître les droits humains des minorités

26. On a longtemps hésité à reconnaître spécifiquement les droits des minorités, malgré la vulnérabilité historique de celles-ci aux abus et aux atrocités. On a pu le constater avant même l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme dans l'émergence du crime international de génocide avec l'adoption de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, qui dispose qu'il y a génocide uniquement lorsqu'il est commis « dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux », plutôt qu'une minorité nationale, ethnique, raciale ou religieuse[5]. Presque tous les génocides de l'ère moderne ont visé des minorités : les Herero dans l'actuelle Namibie, les Arméniens dans l'Empire ottoman, les Juifs et les Roms pendant l'Holocauste de l'Allemagne nazie, les Tutsis au Rwanda et les Rohingya au Myanmar. Si les Bosniaques musulmans de Bosnie-Herzégovine formaient une majorité relative au moment des actes génocidaires de 1995 à Srebrenica, ils ne constituaient pas une majorité réelle selon le recensement de 1991, puisqu'ils représentaient alors 44 % de la population.

27. Si les atrocités commises pendant l'Holocauste à l'encontre des minorités juives et roms étaient clairement présentes à l'esprit des rédacteurs de la Convention, ce premier traité d'après-guerre ne visait pas à accorder un quelconque droit humain à des individus ou à des groupes. Il se contentait de criminaliser une infraction très étroitement définie comme visant un « groupe national, ethnique, racial ou religieux » de victimes. Ce n'était pourtant pas inévitable : les discussions tenues lors de la rédaction de la Convention et de la Déclaration universelle des droits de l'homme se sont largement recoupées, un certain nombre d'États, dont des pays arabes et communistes, étant favorables à l'inclusion d'une mention plus directe des minorités, tant dans la Déclaration que dans le cadre des débats sur l'inclusion du concept de génocide culturel dans la Convention. Les États occidentaux, et en particulier les États des Amériques, se sont fermement opposés à tout ajout de ce type, en raison, du moins en partie, de leurs politiques alors ouvertement assimilationnistes. Comme l'a noté Johannes Morsink, certains gouvernements d'Europe occidentale ont fait valoir que le bon endroit pour établir un lien entre génocide culturel et génocide physique était dans la Déclaration et non dans la Convention sur le génocide elle-même. Ils ont donc voté pour la suppression de l'interdiction de génocide culturel dans la Convention, en promettant de soutenir l'inclusion d'une mesure équivalente dans la Déclaration universelle. Toutefois, le moment venu, ils ont choisi (pour des raisons liées à la rhétorique et à la réalité de la guerre froide) de ne pas honorer cette promesse[6].

28. Au moment de la création de l'ONU, l'esprit du temps voulait que le monde qui émergeait des cendres du dernier conflit mondial représente un nouveau départ et, pour la première fois, soit fondé sur un ensemble de droits humains fondamentaux, universels et axés sur la personne. Ce n'est pas un hasard si le préambule de la Déclaration et ses premières dispositions de fond font fréquemment référence à tous les êtres humains en tant que détenteurs de droits et à l'application universelle de ceux-ci.

29. Cependant, une préoccupation sous-tendait cette intention apparemment noble : certains États (principalement) occidentaux au moins craignaient que l'octroi de droits distincts à des groupes, ou la reconnaissance de ces groupes, ne soit incompatible avec la nature individuelle et universelle de ce nouveau paradigme. Pour

[5] Approuvée par l'Assemblée générale et soumise à la signature et à la ratification ou à l'adhésion par sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948.

[6] Johannes Morsink, « Cultural Genocide, the Universal Declaration, and Minority Rights », *Human Rights Quarterly*, vol. 21, n° 4, novembre 1999, p. 1010.

nombre d'entre eux, en particulier les puissances coloniales ou les États plus récents comptant d'importantes populations immigrées ou autochtones, les différences ethniques, religieuses ou linguistiques ne devaient pas être encouragées. Au contraire, pendant la majeure partie du XXe siècle, l'assimilation des minorités a souvent été considérée comme un résultat hautement souhaitable.

30. Il régnait par ailleurs le sentiment que les droits des minorités avaient été exploités lors de la montée du nazisme et que la notion de « minorité nationale » avait été instrumentalisée lorsque l'Allemagne avait justifié son expansion, du moins en partie, en alléguant des mauvais traitements infligés aux minorités allemandes dans les pays voisins, ce qui avait conduit à la Seconde Guerre mondiale. En fin de compte, l'opinion qui a prévalu à l'ONU était que la Déclaration ne devait pas inclure de mention expresse des minorités, de manière à rompre radicalement avec les traités dits « de minorités » de la Société des Nations. Il s'agit toutefois d'une vision erronée des traités de la Société des Nations relatifs aux minorités :

> ces traités sont souvent considérés à tort comme consacrant des droits collectifs qui ont contribué à l'instabilité de l'entre-deux-guerres et qui étaient donc des facteurs favorisant, voire provoquant, le déclenchement des hostilités. Toutefois, comme l'ont fait remarquer certains observateurs, nombre de ces traités de minorités ne se limitaient pas à la protection de celles-ci mais étaient en fait les premiers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme du fait que l'interdiction de la discrimination ou la liberté d'expression et de religion étaient applicables à tous les habitants des États concernés et pas seulement aux minorités. La plupart des dispositions de ces traités concernaient en fait des individus, contrairement à la manière dont elles sont généralement présentées (voir A/74/160, par. 25).

31. On peut soutenir que, à l'époque de la Société des Nations, pendant l'entre-deux-guerres, prévalait une reconnaissance de l'égalité qui comprenait expressément la protection des groupes particulièrement vulnérables, comme le suggère l'avis consultatif rendu par la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire des écoles minoritaires en Albanie en 1935 :

> L'idée qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un État, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population, tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent.
>
> Pour atteindre ce but, deux choses surtout ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités.
>
> Tout d'abord, assurer que les ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied de parfaite égalité avec les autres ressortissants de l'État[7].

32. Dans cet avis consultatif figurait, peut-être pour la première fois, un concept d'égalité prévu précisément pour les minorités de race, de religion ou de langue. Il est extrêmement ironique que les traités de minorités de la Société des Nations, qui visaient à instaurer une véritable égalité entre les individus indépendamment de leur race, de leur religion ou de leur langue, aient été diabolisés et désignés comme responsables de la Seconde Guerre mondiale parce qu'ils étaient intrinsèquement

[7] *Écoles minoritaires en Albanie*, avis consultatif, Cour permanente de justice internationale, 1935, Série A/B, fasc. no 64, par. 48-50.

collectifs et se prêtaient à l'instrumentalisation, et n'aient été considérés que peu, voire pas du tout, pertinents dans le nouvel ordre mondial établi à l'issue de la guerre.

33. Néanmoins, au moment de la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme, certains États ont souligné que la situation des minorités ne pouvait pas en être complètement écartée - d'où l'inclusion dans la résolution de l'Assemblée générale sur la Charte internationale des droits de l'homme d'une disposition prévoyant que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités procède à un examen approfondi du problème des minorités afin que l'ONU puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités (résolution 217 (III) C).

34. Cependant, au bout du compte, les déclarations et traités les plus anciens, tels que la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ne font aucune référence aux minorités. Il faudra attendre pour cela l'adoption de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans les années 1960[8].

35. Les minorités n'étaient cependant pas totalement invisibles dans le système des Nations Unies. L'examen approfondi sur les minorités mentionné dans la résolution 217 (III) C de l'Assemblée générale devait être mené par la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, principal organe subsidiaire de l'ancienne Commission des droits de l'homme. En 1999, cependant, la référence aux minorités a disparu et cette sous-commission a été rebaptisée Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Ce « groupe de réflexion » du système des Nations Unies a néanmoins toujours pour principales fonctions de « mener des études sur des questions touchant les droits de l'homme, d'adresser des recommandations en ce qui concerne la prévention de toutes les formes de discrimination en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales et la protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques, ainsi que de s'acquitter de toutes autres tâches qu'il lui est confié »[9].

36. Les plus anciens documents et structures du système des Nations Unies laissent donc entrevoir des divisions, voire une réticence ou un malaise concernant le mode et l'étendue de la prise en considération des minorités, découlant de désaccords et de divisions entre les États Membres eux-mêmes, notamment :

a) D'une part, les États qui avaient une conception purement individualiste des droits de la personne, qui faisaient preuve de circonspection face aux droits conférés à un groupe quelconque et cherchaient à rompre complètement avec l'approche des traités de minorités de la Société des Nations, et d'autre part, les États qui jugeaient nécessaire d'adopter des mesures concrètes reconnaissant l'inégalité dont de nombreuses minorités étaient victimes ;

b) Les États qui considéraient que les débats sur les droits des minorités à l'ONU s'inscrivaient dans le contexte de confrontation de la guerre froide, de nombreuses démocraties occidentales craignant que l'Union soviétique et ses alliés

[8] L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'est pas la seule disposition des traités des Nations Unies à faire référence aux minorités. Les articles 17 d) et 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant font également référence aux droits particuliers des enfants appartenant à des minorités, tout comme l'article 5, paragraphe 1 c), de la Convention de 1960 concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, qui fait référence aux minorités nationales.

[9] Voir https://www.ohchr.org/fr/hr-bodies/sc/sub-commission.

ne tentent de se poser en champions des minorités opprimées et d'instrumentaliser ainsi les débats sur les droits des minorités. Ces États s'opposaient donc à toute concession aux groupes vulnérables tels que les minorités, face à ce qu'ils considéraient comme une instrumentalisation des questions relatives aux minorités par l'Union soviétique et aux risques de « balkanisation » ou de fragmentation des États en raison du soutien implicite aux mouvements sécessionnistes des minorités ;

c) Les États qui étaient fermement convaincus, sur le plan idéologique, du bien-fondé de l'assimilation et que l'unité et la stabilité d'un pays nécessitaient une langue et une culture nationales communes face à d'autres États qui, au contraire, avaient la ferme conviction, fondée sur leur expérience nationale, que le meilleur moyen de garantir la paix et la stabilité consistait souvent à prendre en considération les différentes composantes de la population et à assurer leur représentation (voir A/74/160, par. 30).

D. Évolution des droits humains universels : les groupes sont autorisés, mais certains sont plus égaux que d'autres

37. L'orientation universaliste et individualiste de la Déclaration universelle des droits de l'homme était initialement imprégnée du principe voulant qu'il ne soit pas nécessaire de faire référence à des groupes particuliers. Il convient de comprendre non seulement l'incapacité initiale de parvenir à un accord sur l'inclusion d'une disposition relative aux minorités dans la Déclaration, mais aussi l'absence de référence - du moins au départ - à tout autre groupe méritant une attention ou une mention particulière. Tout comme les minorités, les populations autochtones, les personnes d'ascendance africaine et les personnes en situation de handicap ne sont pas mentionnées. Les femmes le sont, mais uniquement dans le contexte de « l'égalité des droits des hommes et des femmes », et non comme ayant des droits distincts ou particuliers en tant que femmes (bien qu'il y ait une référence à la maternité).

38. Cette situation allait toutefois bientôt changer de manière significative, avec la reconnaissance du fait que, si toutes les personnes sont égales et ont le droit de jouir de droits humains universels, tout le monde n'est pas touché de la même manière par les privations de droits, et certains groupes sont plus vulnérables et marginalisés que d'autres et méritent donc que la communauté internationale leur prête davantage attention.

39. La lutte contre l'apartheid, le racisme et la discrimination raciale en Afrique australe et ailleurs, ainsi que le processus de décolonisation qui s'est accéléré à partir de la fin des années 1950, ont contribué à l'émergence des « procédures spéciales » du système des Nations Unies en tant qu'outil de protection des droits humains[10], ainsi qu'à l'adoption du premier traité fondamental relatif aux droits humains, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, en 1965. Bien que rédigée sur une base individualiste, la Convention reconnaît que « certains groupes raciaux ou ethniques ou [...] individus » peuvent avoir besoin d'une « protection » pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité, et que les États parties doivent s'engager « à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races ». En d'autres termes, si tout le monde a les

[10] Marc Limon et Hilary Power, *History of the United Nations Special Procedures Mechanism: Origins, Evolution and Reform,* Universal Rights Group, 2014, disponible à l'adresse suivante : https://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2015/02/URG_HUNSP_28.01.2015_spread.pdf.

mêmes droits, certaines « races » sont peut-être plus vulnérables et doivent faire l'objet d'efforts et d'une attention spécifiques en matière de droits humains.

40. Certains traités ultérieurs[11], notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, ainsi que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, témoignent de la poursuite du processus d'acceptation du fait que, si les titulaires de droits en droit international sont des individus, des groupes précis peuvent avoir besoin d'une attention distincte et ciblée afin de garantir que les obligations en matière de droits humains sont clairement énoncées et comprises. En plus d'être inclus dans les deux Pactes généraux, les enfants (qui ont eu leur propre traité en 1989), les travailleurs migrants et leurs familles (1990) et les personnes handicapées (2006) sont considérés comme des groupes méritant une telle attention. Le premier traité des Nations Unies à faire référence aux enfants autochtones ou d'origine autochtone est la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989.

41. Il n'existe pas de traité portant précisément sur les droits humains des minorités, comme c'est le cas pour des groupes tels que les femmes, les enfants, les réfugiés, les migrants, les personnes handicapées et autres, alors que les minorités sont souvent parmi les groupes les plus vulnérables et marginalisés du monde.

42. Certaines déclarations antérieures non contraignantes de l'Assemblée générale sont allées plus loin, en se concentrant sur les droits des groupes vulnérables, et dans certains cas elles ont clairement surmonté le tabou des droits collectifs en reconnaissant, par exemple, les droits collectifs des peuples autochtones. C'est le cas par exemple de la Déclaration des droits de l'enfant de 1959, qui a été suivie notamment des instruments suivants : la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux de 1960 (qui a reconnu le droit collectif à l'autodétermination des peuples, si ce n'est des peuples autochtones), la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de 1967, la Déclaration des droits des personnes handicapées de 1975 et surtout, plus récemment, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de 2007, la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de 2016 et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de 2018.

43. Sur le plan institutionnel, le système des Nations Unies a reconnu la nécessité de se concentrer sur des groupes particuliers et leurs droits humains en désignant des jours, des semaines, des années et des décennies pour marquer des événements ou des thèmes afin de promouvoir les objectifs de l'Organisation, notamment les droits humains. Les décennies ou années ainsi désignées pour promouvoir les droits humains de groupes particulièrement vulnérables ou marginalisés ont notamment eu pour thème : la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (trois décennies et deux années) ; les femmes (une décennie et une année) ; les personnes handicapées (une décennie et une année) ; les peuples autochtones (trois décennies et une année) ; les personnes d'ascendance africaine (une décennie et une année) ; les réfugiés (une année) ; les enfants (deux années) ; les personnes âgées (une année) ; la lutte contre l'esclavage et son abolition (une année). Des journées et des semaines sont officiellement consacrées aux thèmes suivants : les femmes et les filles, l'élimination de la discrimination raciale, la commémoration des victimes de l'esclavage et de la traite transatlantique des esclaves, la réflexion sur le génocide des Tutsis au Rwanda en 1994, la solidarité avec les peuples des territoires non autonomes, le travail des enfants, la sensibilisation à l'albinisme, les peuples autochtones du monde, la

[11] Nombre de traités de l'Organisation internationale du Travail peuvent être considérés comme faisant référence aux normes relatives aux droits humains, notamment, parmi les plus importants, la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (no 169).

commémoration des personnes victimes de violences en raison de leur religion ou de leurs convictions, la commémoration de la traite des esclaves et de son abolition, les personnes d'ascendance africaine, les personnes âgées, le peuple palestinien, les personnes handicapées et les migrants.

44. L'architecture des droits humains et les efforts des Nations Unies ne se limitent plus aux droits individuels généraux. Ils ont de plus en plus tendance à tenir compte du fait qu'une attention et des mesures supplémentaires sont nécessaires pour les groupes qui sont davantage exposés aux violations des droits humains. Pourtant, un groupe parmi les plus exposés est étonnamment absent, et donc invisible : les minorités.

E. Les minorités aux Nations Unies : fluctuation de l'intérêt et évolution

45. Alors que les droits humains des minorités ont fait l'objet, en 1947 et 1948, de négociations et de débats intenses aux Nations Unies, qui ont même justifié l'adoption d'une résolution spécifique en même temps que la Déclaration universelle des droits de l'homme, les questions exposées ci-dessus laissent entrevoir une réticence généralisée à faire directement référence aux minorités dans tout autre instrument, à l'exception de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

46. Entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et l'éclatement de l'Union soviétique, du fait de la combinaison d'une multitude de facteurs, le développement des droits humains des minorités dans le monde a été relégué au second plan par rapport à la plupart des autres groupes. Ces facteurs comprenaient notamment des désaccords sur la question de savoir si les minorités devaient être des sujets de droits, sur la portée de ces droits et sur les populations qui pouvaient les revendiquer (voir A/74/160, par. 24-26) ; les vues explicitement assimilationnistes à l'égard de certaines minorités d'États qui n'étaient donc pas disposés à accorder une attention ou à déployer des efforts supplémentaires ; les préoccupations, à l'époque de la décolonisation, concernant les frontières souvent artificielles héritées des anciennes puissances coloniales et les craintes de fragmentation selon des lignes ethniques, religieuses ou linguistiques en Afrique et en Asie ; les luttes d'influence entre blocs concurrents pendant la guerre froide ; voire même la nature étatiste de l'ONU, organisation internationale composée d'États et représentant principalement leurs intérêts.

47. Cette situation a toutefois connu une évolution importante et favorable à la fin des années 1980 et au début des années 1990, après la fin de la guerre froide, en raison des préoccupations de l'ONU et de certaines organisations régionales concernant la montée des nationalismes majoritaires et la recrudescence des conflits impliquant des minorités, ainsi que des inquiétudes concernant la poursuite des processus de fragmentation et de déstabilisation, notamment en Europe et en Asie centrale mais pas uniquement.

48. À la fin de la guerre froide, 35 des 37 conflits armés majeurs, de l'Irlande du Nord au Myanmar, étaient internes et pouvaient être attribués, d'une manière ou d'une autre, à des facteurs ethniques, religieux ou linguistiques, reflétant généralement des dissensions entre groupes minoritaires et majoritaires à l'intérieur de frontières territoriales pour des griefs réels ou perçus. Il était impossible pour la communauté internationale de faire abstraction de la recrudescence des conflits, des crises humanitaires et même des génocides impliquant des minorités dans des endroits tels que la Bosnie-Herzégovine, le Rwanda et d'autres parties du monde à l'époque de la fin de la guerre froide.

49. Les bouleversements de la fin des années 1980 et du début des années 1990 en Europe et ailleurs ont donc instauré un contexte propice à la reconnaissance et à la prise en compte des droits des minorités et de leur protection. Ce sont sans doute les horreurs des conflits violents et de la guerre qui ont mis en évidence la nécessité de protéger les minorités. C'est dans ce contexte qu'ont été adoptés nombre d'instruments et de mesures européens, tels que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, adoptées par le Conseil de l'Europe respectivement en 1992 et 1994, ainsi que les critères d'adhésion à l'Union européenne, parmi lesquels figure « la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, l'état de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection ». L'importance et la proéminence accordées par le Sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe de 1992, qui s'est tenu à Helsinki, aux droits des minorités et aux mécanismes permettant de répondre à leurs doléances, et donc de prévenir les conflits, ont été frappantes. Le Sommet de Helsinki a abouti, entre autres, à la création du mandat du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, en tant que mécanisme d'alerte précoce et d'action rapide pour la prévention des conflits « lorsque des tensions liées à des problèmes de minorités nationales risqueront de dégénérer en un conflit dans la zone de la CSCE, menaçant la paix, la stabilité ou les relations entre les Etats participants »[12].

50. Au sein du système des Nations Unies, les mêmes facteurs ont ravivé l'intérêt pour les questions relatives aux droits des minorités, notamment en ce qui concerne la prévention des conflits, ce qui a conduit la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à inviter en 1990 son membre expert norvégien, Asbjørn Eide, à mener une étude sur les moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives de problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées (E/CN.4/Sub.2/1993/34). Cette étude mènera finalement à l'établissement du Groupe de travail sur les minorités[13], qu'il a présidé entre 1995 et 2004 et qui était chargé d'examiner les moyens de promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités énoncés dans la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Le Groupe de travail sera remplacé en 2007 par le Forum sur les questions relatives aux minorités, créé par le Conseil des droits de l'homme par sa résolution 6/15. C'est également à la fin de la période pendant laquelle la communauté internationale a concentré son attention sur les minorités et le Groupe de travail a mené ses activités, en 2005, que le mandat de l'Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités a été établi par la Commission des droits de l'homme par sa résolution 2005/79 et que le Programme de bourses pour les minorités du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) a été lancé pour les défenseurs des droits humains et des droits des minorités appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques[14].

---

[12] Voir Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Déclaration du Sommet de Helsinki, par. 23.

[13] Il a été estimé cependant que le Groupe de travail se trouvait au niveau le plus bas de la hiérarchie des organes du système des Nations Unies. Voir Kathryn Ramsay et Chris Chapman, « Two campaigns to strengthen United Nations mechanisms on minority rights », *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 18, n° 2, janvier 2011, p. 185.

[14] Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Droits des minorités : normes internationales et indications pour leur mise en œuvre*, New York et Genève, 2010, disponible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/fr/publications/special-issue-publications/minority-rights-international-standards-and-guidance ; voir également la note d'orientation du Secrétaire général sur la lutte contre le racisme et la protection des minorités de 2013, disponible (en anglais) à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf.

51. Les années 1990 et le début des années 2000 ont donc représenté une sorte de point culminant de la prise en compte et de l'intégration des droits des minorités au sein du système des Nations Unies et de la reconnaissance de la nécessité de réagir face aux griefs des minorités, ou à leur instrumentalisation, qui ont joué un rôle si important dans de nombreux conflits à travers le monde. Ces réalisations étaient significatives et dignes d'intérêt à l'époque, mais des signes laissaient déjà entrevoir que cette question était à la traîne par rapport aux autres grands progrès réalisés au cours des vingt années précédentes s'agissant des droits humains des groupes les plus vulnérables.

F. Diminution de la visibilité et de l'attention accordées aux questions et aux droits des minorités aux Nations Unies

52. Avec la diminution des tensions idéologiques de la guerre froide et des conflits de la fin du XXe siècle, et les nombreux compromis âprement négociés pour prévenir les conflits violents impliquant des minorités, l'attention et l'intérêt de la communauté internationale se sont détournés des minorités. Par ailleurs, on a assisté à un mouvement de renforcement des mécanismes de protection des droits humains du système des Nations Unies, dû en grande partie à l'adoption par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, en 1993, de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, qui visaient à engager la communauté internationale à redoubler d'efforts en faveur du respect, de la protection et de la promotion des droits humains. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne mettaient aussi davantage l'accent sur les droits des femmes, des enfants et des peuples autochtones et plaidaient pour l'élimination de la violence fondée sur le genre, des mauvais traitements infligés aux minorités et des autres obstacles aux droits humains pour tous.

53. L'impact produit par les efforts déployés en matière de respect, de protection et de promotion des droits humains après les deux premières décennies du XXIe siècle a été notable, mais bien moins pour les minorités que pour d'autres groupes vulnérables ou marginalisés. Comme noté précédemment, un nombre important de ces derniers (notamment les réfugiés, les migrants, les femmes, les enfants et les personnes handicapées) ont désormais des droits consacrés et protégés par des traités juridiquement contraignants, alors que les minorités n'en ont pas. La plupart de ces mêmes groupes vulnérables ou marginalisés ont des journées, des semaines ou des décennies officiellement célébrées par l'ONU. Les minorités, encore une fois, n'en ont pas.

54. Les minorités ont en outre des difficultés à se faire entendre et voir dans le système des Nations Unies par rapport à d'autres groupes, et ne sont pas soutenues par les solides alliances d'organisations non gouvernementales internationales et nationales et de gouvernements qui existent pour les enfants, les femmes, les peuples autochtones et les personnes d'ascendance africaine. Du fait de l'absence de fonds de contributions volontaires, les représentants des minorités ne bénéficient pas du même soutien financier que d'autres groupes pour assister aux réunions de l'ONU, et les minorités ne peuvent pas constituer des groupes de militants issus d'ONG locales et ayant une expérience du système des Nations Unies, qui assistent régulièrement aux réunions et constituent un puissant groupe de pression, comme c'est le cas de nombreux autres groupes[15]. Il n'est donc pas surprenant que les minorités aient de la difficulté à se faire entendre et voir. Ce n'est peut-être pas un hasard si la demande de reconnaissance de statut officiel de l'International Dalit Solidarity Network, qui se consacre aux droits des minorités dalits, auprès du Comité chargé des organisations non gouvernementales du Conseil économique et social est celle qui est en attente

[15] Ramsay et Chapman, « Two campaigns », p. 186.

depuis le plus longtemps. Cela fait 15 ans que cette demande est en attente d'examen, depuis le dépôt de la première demande, en 2007.

55. La vulnérabilité particulière d'autres groupes qui avaient été négligés par le passé, comme les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, est de plus en plus reconnue et prise en compte par les Nations Unies. Cette reconnaissance a inclus le lancement, en 2013, de la campagne mondiale d'information publique « Libres et égaux » menée par le HCDH et visant à promouvoir l'égalité des droits et le traitement équitable des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes au travers de campagnes et de manifestations nationales avec les équipes de pays des Nations Unies dans le monde entier. En 2017, le HCDH a publié un document intitulé « Normes mondiales de conduite à l'intention des entreprises : lutte contre la discrimination à l'égard des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués », un ensemble de normes mondiales visant à aider le monde des affaires à lutter contre la discrimination[16]. Il a en outre lancé, en 2019, un programme de bourses pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes et un cours en format électronique sur les droits humains des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes à l'intention du personnel des Nations Unies, des représentants des États, des organisations de la société civile, des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits humains et d'autres parties prenantes.

56. Les quelques évolutions positives pour les minorités au sein du système des Nations Unies au cours des dernières années comprennent l'élaboration de la boîte à outils #Faith4Rights (La foi pour les droits) du HCDH, qui met en évidence le ciblage disproportionné des minorités religieuses et autres dans les discours de haine et souligne l'importance de protéger leurs droits[17], ainsi que le Réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités[18], créé en 2012 à l'initiative du Secrétaire général de l'époque, Ban Ki-Moon, pour renforcer le dialogue et la coopération entre les départements, institutions, programmes et fonds compétents des Nations Unies, la publication en 2013 de la note d'orientation du Secrétaire général sur la lutte contre le racisme et la protection des minorités[19], et l'organisation de forums régionaux sur les minorités à partir de 2019, à l'initiative du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, avec l'appui de quelques États Membres de l'ONU et de l'Institut Tom Lantos[20]. Le Réseau n'a pas encore donné lieu à une évolution institutionnelle notable en matière de protection des droits humains des minorités et a en fait été moribond pendant plusieurs années, jusqu'en 2019[21]. Les forums régionaux sur les minorités sont une initiative du Rapporteur

---

[16] Disponible à l'adresse suivante : https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2018/04/Normes-mondiales-de-conduite-a%CC%80-l%E2%80%99intention-des-entreprises-1.pdf.

[17] Voir https://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit.

[18] Coordonné par le HCDH, le Réseau rassemble plus de 20 départements, institutions, programmes et fonds des Nations Unies.

[19] Voir https://www.ohchr.org/documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf.

[20] Voir https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-minority-issues/regional-forums-minority-issues.

[21] Le réseau a été redynamisé ces dernières années et a notamment adopté en 2020 un plan de travail pour 2021 et au-delà (disponible sur https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Minorities/UN_Network_Racia_Discrimination_Protection_Minorities_Workplan2021.pdf) ; créé une liste de contrôle pour renforcer le travail des Nations Unies au niveau national afin de combattre la discrimination raciale et faire avancer les droits des minorités (disponible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/fr/minorities/un-network-racial-discrimination-and-protection-minorities) ; organisé une série de manifestations pour célébrer le trentième anniversaire de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et

spécial en tant qu'expert indépendant et ne constituent pas encore une activité officielle de l'ONU ou du HCDH.

57. Enfin, dans sa note d'orientation de 2013 sur la lutte contre le racisme et la protection des minorités, le Secrétaire général a lancé un appel en faveur de l'intégration des droits des minorités dans tous les piliers et activités de l'ONU et recommandé que le système des Nations Unies intègre la lutte contre la discrimination et les droits des minorités dans son action aux niveaux mondial, régional et national, notamment au moyen de mécanismes de coordination. Cela ne s'est toutefois pas produit.

58. Dans l'ensemble, les années ayant suivi 2005 n'ont pas été favorables aux préoccupations des minorités aux Nations Unies. Deux phénomènes principaux témoignent d'un malaise croissant ou d'un manque de volonté d'aborder les questions relatives aux minorités et les droits humains des minorités : premièrement, l'absence d'intégration ou de prise en compte supplémentaire des droits des minorités dans le système des Nations Unies et, deuxièmement, une « disparition » progressive, les références aux minorités étant souvent soit complètement omises, soit remplacées par des références aseptisées à des communautés ou à des personnes, ou par une désignation régionale ou géographique. Ces omissions ne sont pas anodines, puisque, par exemple, les communautés n'ont pas de droits humains en droit international, alors que les minorités en ont. En outre, de telles omissions servent les intérêts des États qui préfèrent détourner l'attention de leurs propres problèmes relatifs aux minorités en niant leur existence ou leur présence - et leurs droits humains - et en empêchant tout examen international.

59. La principale conclusion qui découle de ces observations est que l'évolution des questions relatives aux minorités et à la protection des droits des minorités dans le système des Nations Unies constitue une régression plutôt qu'une simple stagnation.

G. Minorités laissées pour compte aux Nations Unies : échec de la prise en compte et de l'intégration des droits des minorités

60. La plupart des groupes marginalisés et vulnérables jouissent d'une reconnaissance croissante, grâce à la désignation de journées, d'années, voire de décennies officielles des Nations Unies, et à la mise en place de programmes d'action et d'initiatives spécifiques, parfois assortis de financements et d'engagements importants en termes de ressources humaines, ce qui a, dans la plupart des cas, mené à l'élaboration de traités juridiquement contraignants. Ce n'est pas le cas des minorités.

61. Des groupes tels que les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine, les femmes et les enfants, ont bénéficié de la création et de la mise en œuvre de forums permanents aux Nations Unies, de décennies qui leur sont officiellement consacrées et de la création de fonds de contributions volontaires pour financer leurs activités. Les forums permanents des deux premiers groupes, qui ont en commun une expérience similaire en termes de marginalisation économique, sociale, culturelle et politique, par exemple, se réunissent plusieurs semaines par an, comprennent un organe directeur composé de représentants élus des peuples autochtones et des personnes d'ascendance africaine de toutes les régions, et jouissent d'un soutien financier et institutionnel important de la part de l'ONU et des fonds de contributions volontaires. Une décennie des Nations Unies a été consacrée à ces groupes pour attirer l'attention sur leurs besoins et des résolutions ont été adoptées en vue de renforcer

linguistiques (voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Calendar-30th-Anniversary-1992-UN-Minorities-Declaration.pdf).

leur participation aux organes de l'ONU. Des fonds de contributions volontaires sont également en place pour les réfugiés, les victimes de la torture, les femmes, les personnes handicapées, etc. Par ailleurs, s'agissant des personnes handicapées, un traité spécifique a été élaboré et assorti d'un processus de mise en œuvre, d'un groupe de travail, etc. En d'autres termes, les structures, commissions, fonds de contributions volontaires, programmes et initiatives des Nations Unies concernant des groupes tels que les peuples autochtones[22], les personnes d'ascendance africaine[23], les enfants[24], les femmes[25] et les réfugiés[26] sont trop nombreux pour qu'on puisse les énumérer, alors que les minorités n'ont pas bénéficié de telles initiatives majeures. La mesure dans laquelle les minorités ont été omises ou laissées pour compte - et dans certains cas intentionnellement exclues - reste préoccupante et difficile à concilier avec le principe de l'égalité des droits humains pour tous. Comme indiqué dans l'une des communications adressées au Rapporteur spécial, il n'existe au sein du système des Nations Unies qu'un seul espace spécifiquement consacré au dialogue sur les droits des minorités, et ce pendant deux jours seulement : le Forum sur les questions relatives aux minorités.

62. Malgré les efforts des membres de l'ancien Groupe de travail sur les minorités et une recommandation de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme en 2003[27], deux initiatives importantes recommandées à la Commission des droits de l'homme - la création d'un fonds de contributions volontaires pour les activités relatives aux minorités aux Nations Unies et la proclamation d'une année internationale des minorités du monde, qui serait suivie d'une décennie - ne seront pas approuvées par la Commission[28]. Près de 20 ans plus tard, ces initiatives n'ont toujours pas progressé, alors que des fonds de contributions volontaires, pourtant proposés bien plus tard, ont été créés pour de nombreux autres groupes (peuples autochtones, personnes d'ascendance africaine, etc.), et ce malgré les efforts récemment déployés pour obtenir la création d'un tel fonds. On semble croire que, sur le plan institutionnel, les Nations Unies ne peuvent pas progresser en raison de l'hostilité de certains États Membres clés et puissants et d'un consensus à l'Assemblée générale - ou du moins parmi une majorité d'États Membres[29].

63. Dans le domaine de la prévention des conflits, qui a connu dans les années 1990 et au début des années 2000 un élan majeur en faveur du renforcement des initiatives de reconnaissance et de protection des droits des minorités, les questions relatives aux minorités semblent avoir été largement « expurgées » de la plupart des efforts du système des Nations Unies, comme le souligne le Rapporteur spécial dans son rapport de 2022 sur la prévention des conflits par la protection des droits humains des minorités[30]. Aux Nations Unies, l'Équipe de réserve de conseillers principaux pour la médiation ne comprend pas de membre professionnel ayant une connaissance

---

[22] Voir https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-fr/.

[23] Voir https://www.ohchr.org/fr/racism/international-decade-african-descent .

[24] Voir https://www.un.org/fr/global-issues/children.

[25] Voir https://www.unwomen.org/fr/about-un-women.

[26] Voir https://www.unhcr.org/fr/.

[27] Voir résolution 2003/23 de la Sous-Commission, par. 15, disponible à l'adresse suivante : https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G03/158/49/pdf/G0315849.pdf?OpenElement.

[28] Voir E/CN.4/2004/2, p. 15.

[29] Voir J. Packer et E. Friberg (Minority Rights Group International), « Genocide and Minorities : Preventing the Preventable », Londres, 2004. Certains États pensent que la réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités pourrait alimenter des conflits, et que le meilleur moyen de préserver l'unité est de réprimer les identités minoritaires, de limiter leur participation et d'espérer que leur voix s'affaiblisse à mesure qu'elle est absorbée ou submergée par la majorité. Les auteurs estiment que cela risque au contraire d'entraîner une augmentation des griefs et des conflits.

[30] Voir A/HRC/49/46, par. 73.

approfondie des droits des minorités. Si l'Équipe a effectivement abordé les questions relatives aux droits des minorités dans le cadre de ses travaux, elle n'a toujours pas de point de contact officiellement désigné dans ce domaine. En outre, elle ne fait aucunement mention des droits humains des minorités dans sa fiche d'information pour 2022 ou dans son appel à candidatures ouvert pour 2023, alors que la plupart des conflits dans le monde sont liés aux griefs de minorités ou à l'instrumentalisation de leurs revendications. Même le principal document du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, qui présente un aperçu de l'approche des Nations Unies en matière de prévention des conflits et de diplomatie préventive, ne fait aucune référence aux minorités[31].

64. Il semble que les minorités soient de plus en plus laissées pour compte aux Nations Unies, malgré l'ambition des objectifs de développement durable de « ne laisser personne de côté » et les recommandations énoncées par le Secrétaire général dans sa note d'orientation de 2013 concernant l'intégration et la prise en compte des droits des minorités dans tous les piliers des Nations Unies et dans les travaux du système des Nations Unies aux niveaux mondial, régional et national. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial dans son rapport de 2021 à l'Assemblée générale sur les minorités, l'égalité de participation, le développement économique et social et le Programme de développement durable à l'horizon 2030[32], les minorités n'ont pas seulement été laissées de côté, elles ont été intentionnellement exclues.

65. Alors que la vulnérabilité et la marginalisation des minorités ont souvent été mentionnées dans les discussions initiales et qu'un objectif spécifique (10.5) avait été suggéré lors des discussions du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable pour « renforcer et promouvoir l'inclusion économique et sociale des pauvres, des marginalisés et des personnes en situation de vulnérabilité, y compris les peuples autochtones, les femmes, les minorités, les émigrés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les enfants et les jeunes », les minorités devaient finalement disparaître complètement des objectifs. Comme l'a déclaré le Rapporteur spécial dans son rapport de 2021 :

> À ce stade, l'engagement de « ne laisser personne de côté » aurait été perverti, et c'est exactement le contraire qui se serait produit : les minorités auraient été exclues. Alors que le paragraphe 23 du Programme 2030 précise quelles sont les personnes vulnérables qui devraient être autonomisées, les minorités ont été intentionnellement retirées des versions précédentes de l'énumération des « personnes laissées de côté » sans aucune explication, alors que toutes les autres sont restées. C'est ainsi qu'a débuté ce qui pourrait être perçu comme une exclusion discriminatoire des minorités dans les stratégies visant la réalisation des objectifs du développement durable.

66. Ce qui précède montre qu'il s'agissait d'une suppression intentionnelle, et non d'une simple omission, des minorités dans la définition des groupes vulnérables aux Nations Unies. Ce n'est pas non plus anecdotique, puisque le même type de « suppression » se produit de plus en plus dans d'autres contextes du système.

67. Pour n'en citer que quelques-uns, le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits humains a une fois de plus, malgré les exhortations qui lui étaient adressées, laissé de côté les minorités dans son projet de traité sur les entreprises et les droits

[31] Voir Département des affaires politiques, « United Nations Conflict Prevention and Preventive Diplomacy in Action : An overview of the role, approach and tools of the United Nations and its partners in preventing violent conflict », disponible à l'adresse suivante : https://dppa.un.org/sites/default/files/booklet_200618_fin_scrn.pdf.

[32] A/76/162.

humains, préférant mentionner, dans un certain nombre de dispositions, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les peuples autochtones, les migrants, les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et les populations protégées dans les zones d'occupation ou de conflit, ou autres listes similaires[33].

68. Dans le même domaine, la feuille de route récemment adoptée pour la prochaine décennie sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme[34] mentionne à de nombreuses reprises les personnes susceptibles d'être plus vulnérables, notamment les femmes, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, les enfants, les personnes handicapées, les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine, les migrants et les travailleurs réfugiés. Les minorités ne sont jamais mentionnées. Il ne s'agit là non plus pas d'une omission : les minorités étaient mentionnées dans les versions antérieures et ont été supprimées, alors que de nouveaux groupes vulnérables ont été inclus dans les versions ultérieures, ce qui est très parlant.

69. Les informations recueillies par le Rapporteur spécial témoignent, dans d'autres domaines au sein des Nations Unies, d'une insensibilité, d'idées fausses et même d'une opposition apparente du personnel des Nations Unies s'agissant des droits des minorités. Lors de forums régionaux organisés dans le cadre de son mandat dans différentes parties du monde, le Rapporteur spécial a été informé par des organisations locales de la société civile et des personnes appartenant à des minorités de nombreux cas où le personnel des missions de pays et des opérations sur le terrain des Nations Unies avait écarté les préoccupations des minorités, voire nié leur existence. Il aurait notamment refusé de collaborer sur des questions relatives aux minorités, soit parce qu'un groupe particulier n'était pas considéré comme une minorité par le personnel des Nations Unies, soit parce que les revendications concernant les minorités étaient considérées comme trop sensibles ou complexes sur le plan politique pour être traitées officiellement. Il a par exemple été suggéré au Rapporteur spécial que les Tigréens en Éthiopie et les musulmans chiites au Yémen ne pouvaient pas être considérés comme des minorités. D'autres cas concernaient les Afrikaners en Afrique du Sud, les Bédouins et les Arabes en Israël et les Imazighen en Tunisie.

IV. Conclusion et recommandations

70. **La prise en compte et l'intégration des droits des minorités au sein du système des Nations Unies ont presque totalement échoué, malgré l'appel lancé en ce sens par le Secrétaire général dans sa note d'orientation de 2013, alors que des progrès sensibles ont été réalisés en matière d'intégration de la lutte contre la discrimination raciale.**

71. **Le Rapporteur spécial exhorte vivement le Conseil des droits de l'homme à réaliser une étude sur les moyens de renforcer la protection des droits des minorités, y compris au moyen d'un nouveau traité des Nations Unies, et sur la manière de concrétiser l'appel lancé par le Secrétaire général en 2013 en faveur de la prise en compte et de l'intégration des droits des minorités dans tous les piliers et activités des Nations Unies. Il exhorte également le système des Nations Unies à redynamiser et à mettre en œuvre l'intégration des droits des minorités dans ses activités aux niveaux mondial, régional et national. Il a été demandé dans de nombreuses communications soumises au Rapporteur spécial, ainsi que**

[33] Voir article 6 4) c), document disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf.

[34] Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/ungps10plusroadmap.pdf.

dans des recommandations faites lors des forums régionaux et du Forum sur les questions relatives aux minorités, que le système des Nations Unies engage un processus d'adoption d'un tel traité en tant que domaine légitime de coopération internationale dans un climat où la protection internationale des droits des minorités a régressé.

72. **Le Rapporteur spécial recommande que les organismes et entités des Nations Unies, en particulier le HCDH et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), élaborent en outre des plans stratégiques permettant la prise en compte et l'intégration des droits des minorités dans leurs activités. Les organismes des Nations Unies devraient donner la priorité à l'inclusion des minorités dans leur personnel, en particulier dans les pays et les régions où les minorités et les questions connexes jouent un rôle important.**

73. **Le Rapporteur spécial lance un appel en faveur de l'élaboration et de la proclamation par l'Assemblée générale d'une année ou d'une décennie internationale.**

74. **Le Rapporteur spécial est d'avis que les documents et activités relatifs aux objectifs de développement durable devraient être continuellement révisés et mis à jour pour garantir que les personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables du monde ne soient pas omises. À cette fin, il faudrait notamment que le système des Nations Unies fournisse des orientations sur la préparation des examens nationaux volontaires afin que ceux-ci contiennent une section consacrée aux progrès réalisés en vue de « ne laisser personne de côté » et visant les minorités.**

75. **Le Rapporteur spécial réitère également les recommandations qu'il a formulées dans son rapport au Conseil des droits de l'homme sur les minorités et les conflits[35]. Il faudrait, en plus de prendre en compte et intégrer les droits des minorités, mettre en place une formation appropriée sur les droits des minorités qui couvre les façons dont l'exercice de ces droits peut être un outil précieux de prévention et de résolution des conflits[36], en vue de développer un savoir-faire interne permanent sur les questions relatives aux minorités au sein des organismes des Nations Unies et des départements du Secrétariat de l'ONU œuvrant à la prévention et à la résolution des conflits, par exemple, le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et le PNUD[37]. Le Rapporteur spécial suggère par ailleurs que le système des Nations Unies s'inspire de la pratique d'autres organisations, comme la création à l'OSCE de la fonction de Haut-Commissaire pour les minorités nationales, qui agit comme un mécanisme d'« alerte précoce » et, si nécessaire, d'« action rapide », en menant des activités de diplomatie préventive et « discrète » et en proposant des solutions fondées sur une vaste connaissance des approches adoptées dans diverses situations. Compte tenu du lien étroit qui unit souvent les conflits internes et l'octroi d'une plus grande autonomie politique à un groupe ethnique minoritaire, des mesures telles que l'autodétermination interne, la reconnaissance des peuples autochtones et d'autres formes d'autonomie politique et de gouvernance infranationale devraient être intégrées aux outils de prévention des conflits qui peuvent contribuer à protéger les droits et les intérêts**

[35] A/HRC/49/46.
[36] Ibid., par. 73.
[37] Ibid., par. 95.

des groupes tant minoritaires que majoritaires, ce qui réduirait le risque de conflit violent[38].

76. **Compte tenu de la contribution essentielle des organisations de la société civile et des représentants des minorités à la protection et à la promotion des droits humains des minorités, le Rapporteur spécial recommande au HCDH de relancer le processus de présentation et d'adoption d'une résolution prévoyant la création d'un fonds de contributions volontaires des Nations Unies destiné à soutenir financièrement les activités relatives aux minorités, y compris la participation d'organisations de la société civile relatives aux minorités au sein du système des Nations Unies, comme pour la plupart des autres groupes, notamment les enfants, les femmes, les peuples autochtones ou les personnes d'ascendance africaine.**

77. **Le Rapporteur spécial exhorte vivement l'Assemblée générale à adopter une résolution sur le renforcement de la participation des représentants et des institutions des minorités aux réunions des entités compétentes des Nations Unies consacrées à des questions les concernant, sur la base de la résolution relative aux peuples autochtones déjà adoptée, et à prévoir des consultations avec les groupes minoritaires et un rapport du Secrétaire général, ainsi qu'une conférence mondiale des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités.**

78. **Par ailleurs, le Rapporteur spécial approuve et propose une recommandation sur la création d'un forum permanent relatif aux minorités visant à améliorer encore la capacité du système des Nations Unies de traiter efficacement les problèmes auxquels font face les minorités, sur le modèle des forums permanents déjà créés. Ce nouveau forum devrait être composé de représentants de groupes minoritaires qui siégeront à titre personnel en tant qu'experts, en tenant compte de la diversité, de l'équilibre régional et de la parité des genres. Il devrait se réunir à tour de rôle au Siège de l'ONU, à New York, et à l'Office des Nations Unies à Genève, afin de faciliter la coordination avec les mécanismes des Nations Unies chargés des droits humains et de la sécurité.**

79. **Le Rapporteur spécial juge que la présence, la voix et la visibilité des minorités ne peuvent pas être limitées aux deux jours qui leur sont accordés chaque année à l'Office des Nations Unies à Genève, et tant qu'un forum permanent relatif aux minorités n'a pas été créé, il recommande que les réunions des forums régionaux soient organisées en alternance, en plus et en complément du Forum annuel sur les questions relatives aux minorités, et qu'elles soient formalisées au niveau institutionnel, notamment par l'allocation de ressources permettant de financer la tenue en présentiel de ces forums régionaux.**

[38] Communication du Liechtenstein au Rapporteur spécial pour son rapport thématique sur le thème « The place of the human rights of minorities in the institutions, structures and initiatives of the United Nations ».