

RAPPORT GÉNÉRAL

par

Jorge A. SÁNCHEZ CORDERO

*Docteur en droit de l'Université Panthéon-Assas
Membre du Conseil de Direction d'UNIDROIT
Directeur du Centre Mexicain de Droit Uniforme*

« L'effort de la pensée juridique consiste à réduire les paradoxes, à permettre les agencements et les conciliations consubstantielles aux droits de l'homme qui conservent une valeur primordiale : les droits des minorités ne peuvent être que des droits secondaires, annexes sans être accessoires, complémentaires sans être auxiliaires, supplémentaires sans être supplétifs. »

Geneviève Koubi

Aux peuples indigènes mexicains

SOMMAIRE

I.- Introduction. II.- Exposé du rapport français. III.- Exposé des rapports canadien et colombien. IV.- Exposé du rapport belge. V.- Conclusion. VI.- Questionnaire VII.- Textes des principaux instruments internationaux relatifs au thème des minorités.

I.- INTRODUCTION

1.- Les rapports exposés dans le présent ouvrage ont été rédigés par Emmanuel Decaux (France), Juanita Westmoreland-Trahoré (Canada), Néstor Osuna (Colombie) et Jean D'Aspremont Lynden (Belgique), à l'issue des Journées de l'association internationale Henri Capitant qui se sont tenues au Mexique du 20 au 24 mai 2002, dans les villes de Mexico, Puebla et Oaxaca.

Avant que d'entrer dans le vif du sujet et en vue de fournir au lecteur quelques rudiments d'analyse propres à lui faciliter la compréhension desdits rapports, il nous a semblé pertinent d'énoncer certaines considérations générales inhérentes au thème des minorités dans le domaine spécifique du droit international public.

Pour ce qui est de l'ordre suivi, il nous a paru judicieux d'exposer en premier lieu le rapport français au vu de ce qu'il propose une réflexion d'ordre plutôt général sur le thème des minorités ; nous présenterons ensuite et de manière simultanée les travaux des rapporteurs canadien et colombien qui ont bien voulu se plier à un questionnaire et concentrer leurs analyses sur des aspects déterminés du thème ; nous soumettrons en dernier lieu le rapport belge qui, pour sa part, s'attache plus précisément à la spécificité du cadre normatif des minorités dans l'espace européen ; nous proposerons enfin quelques réflexions générales à manière de conclusion.

Le lecteur trouvera à la suite du présent rapport général consacré au droit international public le questionnaire élaboré par le rapporteur général et sur lequel se fondent les rapports canadien et colombien, puis les textes des principaux instruments internationaux relatifs au thème développé.

2.- L'approche du thème des minorités exige une explicitation de certaines prémisses, notamment de la méthodologie appliquée à son étude, de la conséquente détermination de critères définitoires, de l'identification des droits subjectifs y afférents ainsi que des moyens mis en œuvre aux fins de faire valoir ceux-ci. Ce dernier point débouche tout naturellement sur le débat relatif à la personnalité juridique des minorités, lequel est loin d'avoir abouti. L'attribution de la personnalité juridique est une condition *sine qua non* à l'exercice des droits collectifs des minorités et la conception qui prévaut dans ce domaine veut que les droits des minorités s'appliquent aux individus appartenant à des minorités et non pas aux collectivités.

3.- Il nous est donc apparu opportun d'amorcer le présent rapport par une brève relation du débat suscité par la notion des minorités au sein du système des Nations Unies ainsi que de l'évolution de cette dernière. Dans ce système, la protection des minorités est du domaine des droits de l'homme et les diverses commissions, sous-commissions ou groupes de travail qui conformément cette organisation se sont vus conférer des mandats dont la portée juridique présente des différences substantielles.

4.- Bien que les résolutions émanant de ces organes de l'ONU ne produisent que des effets exclusifs de recommandations, elles constituent actuellement en la matière l'un des mécanismes auquel les États souscrivent le plus volontiers. Il convient toutefois de préciser que ces résolutions ne peuvent être approuvées qu'après épuisement des procédures internes prévues à cet effet par chaque organe, et que seul le Conseil de Sécurité de l'ONU peut se soustraire à cette normativité, dans des cas spécifiques et lorsque qu'il estime être en présence d'une violation systématique des droits de l'homme mettant en péril la paix et la sécurité mondiales.

Mandatés par les États membres de l'ONU, ces organes, dont la nature diffère de celle du Conseil de Sécurité, ont pour mission de réaliser des activités liées à la protection et à la promotion des droits de l'homme. En conséquence, et si l'on excepte l'ancienne «Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités » que

RAPPORT GÉNÉRAL

399

nous analyserons plus avant, des représentants des États nationaux entrent dans leur composition.

5.- D'autres instruments internationaux jouissent de la faveur de la communauté internationale, notamment les traités bilatéraux ou multilatéraux, qui sont indissociables de «configurations idéologiques et politiques¹».

6.- Si le thème des minorités n'est pas récent – sa présence dans divers documents historiques en atteste – il fallut cependant attendre le début du XX^e siècle pour que de réels efforts soient mis en œuvre à l'effet de délimiter une notion qui fut de tout temps soumise aux vicissitudes de l'Histoire².

Ce thème s'est avéré et s'avère complexe et de géométrie variable. La difficulté première est d'ordre méthodologique : la grande diversité de groupes se réclamant des minorités, ajoutée à l'imprécision des éléments de composition qui permettraient de les caractériser (minorités nationales, ethniques, religieuses, culturelles, linguistiques et autochtones) ne contribuent certes guère à cerner le problème³.

7.- La difficulté méthodologique renvoie à son tour à la détermination de la notion même de minorité. Exercice épineux que le Professeur F. Rigaux définit non sans humour par la formule suivante: « Mission impossible : la définition de la minorité ». De fait, la difficulté à définir cette notion avec exactitude est observable dès son origine ; elle est déjà perceptible dans les travaux de la « Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités » fondée en 1947, et qui dépend de la Commission des Droits de l'Homme de l'ONU. On attribue précisément les quelques rares définitions identifiables afférentes aux minorités aux rédacteurs de cette Sous-Commission, à savoir à F. Capotorti et J. Deschênes. Il convient nonobstant de mentionner qu'aucune de ces définitions ne fit l'objet d'une approbation au sein de cette Sous-Commission. Le rapporteur F. Capotorti précisait alors que les minorités sont :

« ... un groupe numériquement inférieur au reste
de la population d'un État, en position non dominante, dont

1 Voir SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle in FENET, Alain, KOUBI, Geneviève et SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle. *Le Droit et les Minorités*. 2^e éd. remaniée, mise à jour et complétée. Bruxelles. Établissements Émile Bruylant. 2000. p. 32.

2 Certains auteurs situent ses antécédents dans la Paix d'Augsbourg (1555) ou encore dans les Traités de Westphalie (1648). Cependant, ses premières manifestations dans le domaine du droit international figurent dans le Traité de Versailles conclu à l'occasion de la fondation de la Société des Nations. Certains traités bilatéraux rendent compte des débuts de la protection de minorités, entre autres le Traité signé entre l'Allemagne et la Pologne (15 mars 1922) ; le Traité signé entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie (7 juin 1920) ; le Traité entre la Pologne et la Tchécoslovaquie (23 avril 1925) ; le Traité entre la Russie et la Turquie (16 mars 1921) ; le Traité entre Dantzig et la Pologne (9 novembre 1920). Le Traité de Paix de Sèvres qui protège les minorités religieuses ou ethniques en Turquie et qui serait substitué en 1923 par le Traité de Lausanne, contenait des dispositions analogues. *Ibid.* p. 20.

3 *Ibid.* p. 18.

les membres – ressortissants de l'État – possèdent du point de vue ethnique, religieux ou linguistique des caractéristiques qui diffèrent de celles du reste de la population et manifestent même de façon implicite un sentiment de solidarité, à l'effet de préserver leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue...⁴ ».

8.- Par la suite, sur l'instigation de la Grèce, cette Sous-Commission serait chargée d'établir les fondements d'une nouvelle définition des minorités qui tiendrait compte des progrès récents de la littérature juridique, des retournements historiques et des positions diverses et changeantes des différents États nationaux. Ce qui amena le rapporteur J. Deschênes à proposer une nouvelle définition :

« ... une minorité est un groupe de citoyens d'un État, en minorité et en position non dominante dans cet État, dotés de caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles de la majorité de la population, solidaires les uns des autres, animés, fût-ce implicitement, d'une volonté collective de survie et visant à l'égalité en fait et en droit avec la majorité...⁵ ».

9.- L'année 1995 vit la création d'un groupe de travail consacré aux minorités, présidé par Arbjörn Eide, qui dynamiserait le débat relatif aux minorités, débat que Madame Schulte-Tenckhoff analyse comme suit :

« ... il est l'illustration actuelle des divergences conceptuelles classiques opposant l'humanisme abstrait hérité des Lumières au romantisme historico-culturel, tels qu'ils sous-tendent deux conceptions différentes de l'autodétermination des peuples, l'une inspirée par la pensée occidentale liant l'idée de la souveraineté du peuple à celle du gouvernement représentatif, l'autre axée sur une tradition nationaliste pensée en termes d'ethnicité, comme elle caractérise notamment l'Europe centrale et orientale dans laquelle certains voient émerger aujourd'hui un «nouveau paradigme » en matière de protection des minorités...⁶ ».

En plus des études réalisées par les rédacteurs F. Capotorti et J. Deschênes, il y a lieu de citer celles de Monsieur Arbjörn Eide et de Monsieur José R. Martinez Cobo, respectivement intitulées *Moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives des*

4 *Ibid.* p. 20.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

401

*problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées et L'étude de la question de la discrimination à l'égard des populations autochtones*⁷.

10.- À son origine, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités avait une double vocation : elle devait d'une part veiller au respect du principe de la non-discrimination et assurer d'autre part la protection des minorités moyennant l'adoption de mesures préventives spéciales⁸.

La Commission des droits de l'homme de l'ONU conçut cette Sous-Commission comme un organe destiné à l'assister, tant sur le plan théorique que conceptuel, dans sa recherche de solutions pacifiques, au moyen d'études et de recommandations. La Sous-Commission avait donc au départ un caractère apolitique, particularité qui permet de mieux comprendre sa composition : les États membres de l'ONU n'y étaient pas représentés ; elle se composait de vingt-six experts élus par la Commission des droits de l'homme pour une période de quatre ans et qui représentaient les différentes régions du monde⁹.

Mais cette Sous-Commission débordait bientôt du cadre de ses attributions et outrepasserait les intentions qui avaient motivé sa création. Elle prendrait de la sorte en considération de nouveaux aspects du problème comme par exemple, en 1963, année où son agenda porta sur l'ingérence humanitaire et les droits de l'homme.

11.- Les évolutions aussi profondes que constantes, tout particulièrement dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix, des conceptions associées à ce thème exerceraient une influence indubitable sur la Sous-Commission. On passa successivement du concept de « peuples autochtones » à celui de « minorités » et l'on commença dès lors à remettre en question la dénomination de la Sous-Commission¹⁰. Enfin, en 1999, décision fut prise de substituer son nom d'origine, à savoir « Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités », par « Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme ». Il serait superflu de préciser que ce changement de nom impliquait une réorientation des travaux à venir de la Sous-Commission qui devrait désormais se concentrer sur des aspects des droits de l'homme plus conventionnels.

La Commission des droits de l'homme de l'ONU estima en effet que la Sous-Commission avait concentré ses efforts sur des objectifs diffus ; elle avait partant prétendu, ou tendu à se charger d'un nombre toujours croissant de projets choisis sans discernement aucun et avait bien inutilement greffé ses travaux sur ceux de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. En sa qualité d'organe directeur, cette dernière déterminait de surcroît que la Sous-Commission s'était politisée et ordonna une réduction du nombre des

⁷ *Ibid.* p. 47.

⁸ *Ibid.* p. 46.

⁹ Sept experts représentaient l'Afrique ; cinq experts l'Europe de l'Est ; cinq experts l'Amérique latine et enfin six experts l'Europe occidentale et divers pays. *Ibid.* p. 47.

¹⁰ *Ibid.* p. 49.

experts ainsi qu'un contrôle renforcé de leurs études. Ces mesures tendaient bien évidemment à insister sur le caractère subsidiaire de cet organe.

12.- Il y a lieu de souligner que l'évolution des travaux de la Sous-Commission mit en exergue les tensions conceptuelles, normatives et politiques sous-jacentes entre les normes qui régissent les droits de l'homme et celles qui règnent dans le domaine des droits dits collectifs, ces derniers étant essentiellement gouvernés par le droit à l'autodétermination des peuples. Si la réorientation des travaux de la nouvelle Sous-Commission est encore trop récente pour que l'on puisse en évaluer les répercussions réelles, elle permet néanmoins d'en tirer un premier enseignement quant à la nécessité de concevoir des solutions pacifiques et durables à des problèmes dérivés de la perspective des États et ce, sans porter atteinte aux fondements de leur ordre juridique. Elle révéla en outre qu'il convient de tenter de concilier des points de controverse relatifs au caractère individuel ou collectif de la protection des minorités, à l'obligation de l'État d'adopter des mesures spéciales de protection, à la définition même et aux types de minorités susceptibles de bénéficier de ladite protection et pour finir, au principe de l'autonomie par opposition au principe d'assimilation.

Le rapport du Secrétaire Général de l'ONU rend compte de ce débat :

« ... La pierre angulaire de l'édifice est et doit demeurer l'État, dont le respect de la souveraineté et de l'intégrité constitue une des conditions de tout progrès international. La souveraineté absolue et exclusive n'est pas cependant plus de mise, si la pratique a jamais égalé la théorie. C'est aux dirigeants politiques qu'il appartient maintenant de comprendre cette évolution et de trouver un équilibre entre la nécessité d'assurer au mieux la direction des affaires intérieures d'une part, et les exigences d'un monde toujours plus interdépendant, de l'autre. Le commerce, les communications et les menaces sur l'environnement ne connaissent pas les frontières administratives ; celles-ci n'en circonscrivent pas moins l'espace où les individus vivent, leur vie économique, politique et sociale. L'ONU n'a pas fermé ses portes. Il reste que si chacun des groupes ethniques, religieux ou linguistiques prétendait au statut d'État, la fragmentation ne connaîtrait plus de limite, et la paix, la sécurité et les progrès économiques pour tous deviendraient toujours plus difficiles à assurer¹¹ ... ».

11 *Ibid.* p. 51.

13.- La singularité des peuples autochtones, qui fait actuellement l'objet de multiples débats, devait surgir de manière concomitante au problème de la détermination de la notion de minorités. Les peuples autochtones revendiquent en effet des droits collectifs et refusent que les dispositions relatives aux minorités leur soient appliquées. Le cas du Canada contribuera sans doute à éclairer ce contexte. La loi constitutionnelle de ce pays établit une distinction entre minorités (voir articles 15, 16, 23 et 29) et peuples autochtones (voir articles 25, 35 et 37). Ce texte constitutionnel considère les droits des minorités comme des droits individuels, d'ordre linguistique, religieux et culturel en particulier, pendant que sa référence aux peuples autochtones porte pour l'essentiel sur des revendications territoriales globales et sur leur autonomie gouvernementale. La différence conceptuelle est toutefois loin d'être résolue et l'on observe la permanence de certains recoupements entre les deux notions¹².

14.- Pour illustrer cette complexité, nous ferons état du cas des peuples autochtones qui ont migré vers les centres urbains et qui, au moment de se constituer en minorités, assument comme devoir essentiel celui de préserver leur identité dans la ville. Le projet récemment élaboré de « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones » prévoit simultanément des droits spéciaux pour les peuples autochtones en tant que tels et des droits individuels pour chacun de ses membres. Ce texte proclame la non-discrimination, la préservation de la diversité de civilisations et de cultures humaines, le contrôle des peuples autochtones sur leurs terres et leur développement, la démilitarisation et la libre détermination de ces peuples à organiser leurs relations avec l'État. Nous pouvons ainsi et entre autres mentionner le droit individuel et collectif de se protéger contre l'assimilation et l'intégration forcée afin de préserver et de développer des identités et des caractéristiques distinctes ; le droit de préserver et d'élaborer des systèmes propres de subsistance et de développement ; le droit à la propriété intellectuelle et culturelle ; le droit à déterminer les responsabilités des individus vis-à-vis de la communauté¹³. Parmi les exemples les plus remarquables de peuples autochtones, nous signalerons le régime d'autonomie conféré en 1979 par le Danemark au Groenland, dont la population est majoritairement Inuit ; la création au Canada d'un nouveau territoire, le Nunavut (nouvelle terre), proclamée en 1999 sur la base d'un accord avec les Inuits sur les territoires novo-occidentaux ; la province panaméenne de San Blas (Kuna Yala) ; ou encore l'autonomie régionale dont jouissent les Miskitos établis sur la côte atlantique du Nicaragua¹⁴.

La question reste de savoir de quelle manière les minorités vont pouvoir exercer leurs droits. Sur ce point, l'un des grands débats, certes toujours ouvert, concerne la personnalité juridique internationale des minorités en faveur des peuples autochtones ainsi que la personnalisation des

12 *Ibid.* p. 66.

13 *Ibid.* p. 67.

14 *Ibid.* p. 68.

minorités. C'est actuellement le critère individualiste des droits des minorités qui prévaut et le terme «minorités» a fait place à la périphrase «personnes appartenant à des minorités».

En résumé, les peuples autochtones refusent que le phénomène de l'autochtonie s'intègre à la notion de "minorité" au vu de ce que ce terme leur semble péjoratif mais surtout parce qu'ils estiment que cette notion limite leurs droits qu'ils prétendent élargir par la reconnaissance de leur statut de «peuple»; la territorialité et l'existence d'un passé commun constituent des éléments primordiaux dans la détermination de la notion juridique de peuples autochtones.

15.- La notion de minorité est soumise à de notables fluctuations, propres de la formation de groupes sociaux, et la délimitation identitaire s'y avère cruciale.

La conception première des droits des minorités a peu à peu évolué et l'on en est venu à considérer que l'exercice effectif des droits de l'homme présuppose que la collectivité même est investie de droits. Pour certains, ce qui distingue essentiellement la majorité de la minorité n'a pas trait à une différence de droits mais bien plutôt à une différence de reconnaissance de droits¹⁵. L'un des fondements des démocraties occidentales repose sur l'attribution paritaire du droit de vote à chacun des membres de la communauté : chaque membre de la communauté émet son vote ; tous les votes présentent une même valeur et c'est finalement la majorité qui décide.

Ce fondement démocratique en apparence fort équitable tend cependant à porter préjudice aux minorités puisqu'il implique le risque d'une «dictature de la majorité». On a en conséquence estimé pertinente l'introduction d'une organisation politique susceptible de s'affirmer face à la majorité et qui garantirait à la minorité une participation réelle dans le processus de prises de décisions politiques. Il appartient aux peuples – la majorité étant elle-même perçue comme «peuple» – de s'autodéterminer et il convient en outre de leur octroyer des droits de sécession. Or c'est précisément ce droit de sécession que le droit international rechigne tant à concéder aux minorités. La solution proposée de permettre aux minorités de choisir parmi les mesures spécifiques établies celles qui leur semblent leur convenir le mieux n'est viable que si la personnalité juridique leur est conférée. Sans cette dernière, les minorités ne sont pas en mesure de faire valoir leurs droits. La personnalisation des minorités constitue donc la pierre angulaire de la protection multilatérale des identités minoritaires¹⁶.

L'autodétermination semble représenter la solution idoine qui permettrait de concilier le principe de la libre autodétermination et disposition des peuples et la nécessité de préserver l'intégrité territoriale et l'unité politique de l'État¹⁷.

L'introduction exposée ci-avant avait pour objet d'offrir au lecteur un panorama général du thème complexe des minorités aux fins de lui

15 *Ibid.* p. 78.

16 *Ibid.* p. 81.

17 *Ibid.* p. 68.

faciliter une meilleure compréhension des rapports que nous nous proposons maintenant de présenter.

II.- EXPOSÉ DU RAPPORT FRANÇAIS

16.- En raison de la singularité de la politique étrangère française dont les fondements s'écartent en effet des autres analyses de droit comparé, tant dans le cadre régional européen que dans le domaine universel, il nous a semblé à propos d'exposer en premier lieu le rapport français élaboré par Monsieur Emmanuel Decaux¹⁸.

17.- Monsieur Decaux, éminent professeur à l'Université Panthéon-Assas de Paris, estime tout d'abord que le thème des minorités nationales en droit international public se plie difficilement à une analyse de droit comparé. Selon lui, pour effectuer une analyse comparatiste du thème des minorités, il convient de se situer avant toute chose dans le cadre des États, « seul domaine où il soit possible d'identifier un régime d'États minoritaires » dans la formation du droit international.

Le rapport évoque le vote minoritaire de la France lors de la Conférence diplomatique de Vienne de 1969 qui approuva la Convention sur les droits des traités. La France s'opposait alors à la notion, finalement adoptée, de *jus cogens*, en ce qu'elle favorisait la marginalisation des États minoritaires et estimait que si le *jus cogens* devenait, comme le voulait la Convention, la norme impérative reconnue « par la communauté internationale de l'ensemble des États », l'émergence d'un *jus cogens* de minorités nationales se trouverait subordonnée à cette reconnaissance.

Le rapporteur se réfère ensuite au thème des minorités dans le cadre des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans ce contexte, l'extension du domaine matériel de validité de la notion de minorités s'étend de la liberté syndicale à la liberté religieuse et implique en conséquence la préservation des droits des minorités à l'intérieur d'un groupe déterminé¹⁹.

18.- L'évolution internationale tend à privilégier l'idée de différentes catégories de droits de l'homme, postulat répondant au modèle anglo-saxon ; pour sa part et conformément à sa tradition, la France se fonde sur le principe de l'universalité abstraite. Selon Decaux²⁰, la conception dominante est celle de « groupes vulnérables » auxquels appartiennent notamment les femmes, les mineurs, les personnes handicapées, les populations autochtones.

18 DECAUX, Emmanuel. Rapport français. Les minorités. Journées franco-mexicaines. Travaux de l'Association Henri Capitant réalisés dans les villes de Mexico, Puebla et Oaxaca, du 20 au 24 mai 2002.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

Le rapport français fait enfin état de la spécificité du droit international public en ce qui concerne le thème des minorités dites dans ce cas structurelles²¹.

Le rapporteur insiste sur ce que « la politique juridique étrangère » française est un reflet de ses principes constitutionnels et que l'on peut y détecter deux époques différentes.

19.- Dans un premier temps, la « politique juridique étrangère » de la France fut gouvernée par les principes de l'universalité et de l'individualité des droits de l'homme, conceptualisation qui exclut la possibilité de la reconnaissance de l'existence de minorités. Ces principes impliquent en effet que les droits de l'homme s'étendent à tous les individus et constituent partant une garantie pour tout un chacun, sans discrimination, ceci rendant bien inutile toute protection spécifique de « groupes minoritaires ».

20.- Dans un deuxième temps, la France allait progressivement délaisser le modèle universel d'État-Nation pour examiner chaque cas concret, conformément à ses propres expériences nationales. Ce retournement de sa « politique juridique étrangère » a exposé l'État français à de perpétuelles contradictions et si, en conformité avec son « devoir » d'ingérence humanitaire, la France a pris l'initiative de protéger les minorités opprimées, elle l'a paradoxalement fait sans invoquer le droit des peuples de se doter de leurs propres règles²². Cette position éminemment pragmatique obéit fondamentalement à l'intention de préserver la stabilité des frontières des États, tout particulièrement en Europe de l'Est.

Cette tendance de la France à l'endroit du droit international se comprendra plus aisément si on l'examine sur deux plans distincts : le plan universel et le plan régional²³.

21.- Sur le plan universel, la seule obligation provient de l'article 27 du « Pacte international relatif aux droits civils et politiques ». Le thème des minorités y est circonscrit aux États souverains dans lesquels il existe des minorités. La complexité s'aggrave encore si l'on considère que les éléments employés pour déterminer la notion de « minorités » sont de caractère à la fois subjectif et objectif²⁴. L'article 27 du Pacte se réfère exclusivement aux personnes appartenant à des minorités et de ce fait les droits attribués aux populations reconnues comme des communautés ne sont pas des droits collectifs²⁵.

Au moment de ratifier le « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », la France formula une déclaration spécifique²⁶ relative à

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

25 *Ibid.*

26 L'Allemagne a formulé une objection : compte tenu de l'importance que le Gouvernement allemand accorde à l'article 27, il faudrait donc interpréter la déclaration faite par la France comme si les droits individuels défendus par l'article 27 étaient déjà suffisamment protégés par la Constitution française. L'un des intérêts du débat, comme l'a relevé S. Karagianis, est

RAPPORT GÉNÉRAL

407

l'article 27, dans laquelle elle faisait valoir que, conformément à l'article 2 de sa Constitution, l'article 27 du Pacte n'était pas applicable sur son territoire²⁷. Dans son observation n° 23 d'avril 1994, le Comité *ad hoc* insistait pour sa part sur les obligations positives dérivées de l'article 27 en considération de ce que les droits des minorités devaient être préservés en tant que tels. Son observation n° 24 allait plus loin encore, qui empêchait qu'au moment de la ratification du Pacte, les États nationaux puissent « dénier aux minorités le droit d'avoir leur propre vie culturelle, de professer leur propre religion ou d'employer leur propre langue »²⁸.

Selon Monsieur Emmanuel Decaux, la mise en cause des observations émanant du Comité *ad hoc* était prévisible. Ce Comité est habilité pour objecter de la volonté d'un État souverain, exprimée dans la déclaration qu'il formule au moment de sa ratification.

22.- Le rapport justifie la perspective individualiste de la France eu égard à la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, adoptée en mars 1992 par la Commission des droits de l'homme, puis en décembre 1992 par l'Assemblée générale de l'ONU, perspective qui se reflète sans équivoque dans le titre même et la teneur de la Déclaration : la protection doit s'appliquer à des individus même s'ils appartiennent à des minorités nationales²⁹.

Sur de point, Monsieur Decaux mentionne de surcroît les travaux de l'expert norvégien Arbjörn Eide, président d'un groupe de travail de l'ancienne Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités. Tous les deux ans, l'Assemblée générale de l'ONU adopte des résolutions répondant au nom de « Promotion effective de la déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques » qui prennent acte de la progression des travaux de cette Sous-Commission³⁰.

Encore qu'elle n'ait pas participé à la Déclaration de 1992 convoquée par Monsieur Arbjörn Eide³¹, la France est loin de demeurer isolée dans sa position ; celle-ci est amplement partagée par les États du tiers-monde et les États à forte immigration, dont le souci majeur est d'éviter des problèmes d'unité nationale et d'intégration sociale³².

en partie lié à la traduction, l'objection allemande se basant sur une traduction anglaise de la réserve française. *Ibid.*

27 C'est la disposition selon laquelle « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale qui assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion » qui est visée, mais à la suite des révisions successives de la Constitution, ce principe se trouve désormais à l'article premier, sans que le renvoi fait par la « déclaration française de 1990 ait été mis à jour. Pour une interprétation du principe, voir la décision du Conseil Constitutionnel du 9 mai 1991 sur le statut de la Corse. *Ibid.*

28 *Ibid.*

29 *Ibid.*

30 Res.2002/57 du 25 avril 2002. *Ibid.*

31 E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2 du 2 avril 2001. *Ibid.*

32 *Ibid.*

23.- Dans le cadre européen, la position française a été plus polémique, en particulier au sein du Conseil de l'Europe lors de la revendication des pays qui appartenaient naguère à l'ancien bloc socialiste et qui subirent des altérations géopolitiques, tout particulièrement à l'issue des guerres de 1919 et 1945³³.

Selon le rapport français, c'est précisément à l'occasion de la réunion du Conseil de l'Europe qui se tint à Vienne en octobre 1993, que l'entente franco-allemande devait connaître un moment critique. La divergence provenait de conceptions diamétralement opposées : la revendication de la protection des droits des minorités nationales dans le cadre de la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales se heurtait au refus français de contracter des obligations conventionnelles en la matière³⁴.

D'après le rapport³⁵, la solution consista en une double proposition : on proposa d'une part de rédiger un protocole complémentaire de la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales³⁶ dans le domaine culturel, qui contiendrait des dispositions garantissant les droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales ; et d'autre part, la formalisation d'un mandat au Comité des Ministres³⁷ afin qu'il rédige «à bref délai une Convention-cadre précisant les principes que les États contractants s'engagent à respecter pour assurer la protection des minorités nationales ». Selon Monsieur Decaux³⁸, cet instrument visait à donner satisfaction à deux conceptions antagoniques : la première mesure permettait la protection des droits individuels et universels des personnes appartenant à des minorités nationales ; la seconde habilitait la protection des droits attribués aux minorités en tant que telles.

24.- La Convention-cadre européenne fut adoptée en février 1995 et entra en vigueur en février 1998, après douze ratifications. Cette convention a connu une grande acceptation et a, à ce jour, été ratifiée par trente-quatre États dont l'ex-Yougoslavie³⁹.

La France est demeurée fidèle à sa tradition et ceci n'a pas été sans susciter de controverses⁴⁰. C'est le Comité des ministres qui se charge de veiller au respect des obligations internationales assumées par les États parties et la présence en son sein d'États non parties à la Convention, en

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 Cette Convention fut approuvée le 4 novembre 1950 puis substituée par la Cour des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice le 7 décembre 2000. *Ibid.*

37 Comité des ministres Res (97) 10. Voir le bilan des rapports nationaux et des avis du Comité consultatif sur le site de la direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe :

<http://www.humanright.coe.int/Minorites/French/FrameworkConvention/AdvisoryCommittee/Opinions/Table>. *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

40 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

409

l'espèce l'État français, mais qui ont un intérêt politique à l'observer, est pour le moins ambiguë⁴¹.

25.- La posture française fait l'objet d'une constante remise en question, notamment de la part de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui a encouragé l'adoption d'un protocole complémentaire à la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales⁴². Elle trouve cependant un support dans les accords de la réunion d'experts de Genève de juin 1991 sur les minorités nationales, qui disposent que «les différences ethniques, culturelles, linguistiques et religieuses ne conduisent pas nécessairement à la création de minorités nationales»⁴³. De même, l'article 22 de la récente Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000 se limite à indiquer que «l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique».

En dépit des exceptions ci-mentionnées, se prévalant de l'article 22, les experts désignés par la Commission mettent l'accent sur l'importance des deux conventions adoptées par le Conseil de l'Europe, à savoir : la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales de 1993 et la Convention relative aux langues régionales ou minoritaires de 1992. Ils font par ailleurs valoir que le refus français de ratifier la Convention répond à la décision de son Conseil constitutionnel de juin 1999⁴⁴.

26.- La posture française en regard des minorités nationales est par voie de conséquence elle-même «minoritaire» et bien que le rapport établisse son fondement juridique, elle résulte bien souvent embarrassante dans la sphère diplomatique. Les pressions diplomatiques sont néanmoins parvenues à l'ébranler ; Monsieur Decaux cite à cet égard⁴⁵ l'exemple de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe qui établit que «l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sera protégée». La Charte de Paris recèle donc une double transgression de la tradition française : d'un côté, l'identité collective est considérée en tant que telle et non plus comme un droit des personnes «appartenant à un groupe»; de l'autre, à la requête de l'Autriche, le concept d'«identité ethnique» est pris en compte. Encore que cette dernière formule pourrait selon le rapporteur impliquer une notion de pureté ethnique douteuse et de «sinistre mémoire»⁴⁶.

27.- Pour finir, le rapport français insiste sur ce que le droit des traités relatifs aux droits de l'homme tend à mettre en cause la résistance du nationalisme juridique. Force est en effet faite au volontarisme traditionnel de s'incliner lorsque les États souverains ratifient des traités multilatéraux à vocation universelle car conformément à la Déclaration et au programme

41 *Ibid.*

42 *Ibid.*

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

d'action de Vienne de 1993, ces ratifications n'admettent ni limitation, ni réserve d'aucune sorte⁴⁷.

Dans ses considérations finales, le Professeur Decaux fait remarquer que les États modernes ont rompu avec la conception rousseauiste de la volonté générale qui privilégiait la « dictature de la majorité ». Selon lui, la construction européenne qui multiplie les possibilités de coopération transfrontalière et favorise la libre-circulation des personnes va au-delà des identités nationales et des anciennes frontières. La conception française de l'État-Nation se trouve ainsi transposée à l'espace européen dans lequel tous se trouvent être minoritaires mais dans un conglomérat plus vaste et fondé sur des valeurs communes⁴⁸. De la sorte, loin d'être réducteur, le modèle français reste ouvert aux valeurs universelles de liberté, égalité et fraternité. L'universalité n'est-elle pas en effet « le meilleur moyen de dépasser les clivages entre majorité et minorité, en réconciliant l'unité et la diversité ? »⁴⁹.

III.- EXPOSÉ DES RAPPORTS CANADIEN ET COLOMBIEN

28.- Nous nous pencherons à présent sur les rapports canadien et colombien. Les rapporteurs ont bien voulu se soumettre à un questionnaire – que le lecteur pourra consulter à la fin de l'ouvrage – et nous suivrons la chronologie établie par ce dernier.

29.- Mais avant de rendre compte de ces deux rapports, il nous a semblé utile de justifier le contenu de notre questionnaire dans lequel le droit d'ingérence humanitaire occupe une place de choix ; ce dernier a en effet revêtu une importance capitale dans le traitement international des minorités.

À ses débuts, l'ingérence humanitaire impliquait l'emploi de la force à l'effet de faire face aux gouvernements qui commettaient des violations systématiques des droits de l'homme⁵⁰.

Il a récemment été estimé que les violations systématiques des droits de l'homme ne pouvaient plus être considérées comme des affaires internes et incombant à chaque État, d'autant moins quand elles représentent une menace pour la paix et la sécurité internationales ; telle est précisément la rationalité du chapitre VII de la Charte des Nations Unies qui autorise le Conseil de Sécurité à prendre des mesures coercitives, y compris à intervenir militairement, à l'encontre d'un État qui commettrait de telles violations. Dans le système de l'ONU, ces mesures coercitives, dans toutes leurs modalités spécifiques, sont réservées au Conseil de Sécurité et non pas au Secrétariat général. En dépit de sa diversité, le thème des "minorités" a

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

50 Voir SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle in FENET, Alain, KOUBI, Geneviève et SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle. *Le Droit et les Minorités*. 2^e éd. remaniée, mise à jour et complétée. Bruxelles. Établissements Émile Bruylant. 2000. p. 103.

RAPPORT GÉNÉRAL

411

occupé une place prépondérante dans ses interventions. La Charte réserve donc le monopole de la violence au Conseil de Sécurité et par voie de conséquence, la responsabilité exclusive du maintien de la paix et de la sécurité mondiales. D'où l'inquiétude parfaitement justifiée provoquée par l'interprétation du Conseil de Sécurité eu égard à l'article 25 de la Charte qui délègue aux coalitions des États le pouvoir de mettre en œuvre des interventions militaires. En effet, le recours à la force armée qui se trouve strictement délimité et n'est conféré aux États qu'en cas de légitime défense, pourrait bien se voir dénaturé ou corrompu. Le bon sens même suggère que chaque État pourrait alors s'arroger la prérogative d'évaluer à sa convenance la situation des droits de l'homme dans un autre État et d'agir en conséquence, voire manipuler les dispositions de l'ONU afin de déguiser des intérêts politiques hégémoniques, auxquels cas, les principes fondamentaux de l'assistance humanitaire tels que l'humanité, la neutralité et l'impartialité se verraient sérieusement affaiblis.

30.- À l'issue de la guerre froide, la mise en œuvre de mesures coercitives devait se multiplier démesurément mais il convient d'observer que ces actions obéissaient à des raisons diverses. Après 1988, on peut dénombrer trente-six opérations qui impliquèrent une mobilisation sans précédent de forces militaires et de personnel civil, par opposition aux treize opérations réalisées au cours des quatre premières décennies du système de l'ONU⁵¹.

31.- L'ONU a mis en place d'autres formules traditionnelles de protection des minorités, notamment la désignation d'un rapporteur spécial. On peut de la sorte dénombrer plus de vingt-six rapports élaborés il n'y a guère par la "Commission des droits de l'homme", soixante-neuf rapports de la "Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et pour la protection des minorités", destinés à l'examen du respect des droits de l'homme en général et plus particulièrement des droits des minorités, ainsi qu'un nombre important de rapports spécifiques réalisés par les pays concernés. Si l'objectif principal desdits rapports est de rendre compte du respect des droits de l'homme et de dénoncer leur violation systématique, ils évoquent toutefois et parallèlement les droits des minorités.

32.- La formule la plus novatrice consiste en l'élaboration de la notion de la responsabilité individuelle des personnes qui ordonnent ou commettent de graves violations du droit international humanitaire. L'adoption en 1998 du Traité de Rome qui créait une Cour pénale internationale représenta le couronnement de cette notion ; pour certains auteurs, l'obligation d'inculper et de sanctionner les responsables de violations graves du droit international humanitaire constituait de fait un principe du droit international coutumier⁵².

33.- Le premier thème abordé par les rapporteurs concernait le principe de non-intervention dans des affaires relevant de la compétence des États, et son pendant, le droit d'ingérence, parfois assimilé à un devoir.

51 *Ibid.* p. 105.

52 *Ibid.* p. 109.

Les liens étroits qui se tissent entre le droit d'ingérence et la protection des minorités sont ici évidents. Le principe général est celui de la libre autodétermination des peuples, celle-ci constituant l'expression de la souveraineté de l'État national, laquelle se manifeste à son tour dans le principe de la non-intervention.

Le droit d'ingérence humanitaire est soumis à un régime d'exception. La violation systématique des droits de l'homme, et tout particulièrement de ceux des minorités, a suscité une grande inquiétude de la part de la communauté internationale. La délimitation du régime d'exception s'avère par conséquent fondamentale et c'est ce point que les rapporteurs canadien et colombien s'attachèrent tout d'abord à développer.

Le rapport colombien part du principe que la doctrine « *jus internationaliste* » n'apporte aucune réponse précise. Certains auteurs rejettent ce droit qu'ils considèrent inacceptable ; d'autres argumentent que la souveraineté nationale est un assemblage de compétences normatives, administratives et judiciaires qui appartiennent aux autorités publiques nationales mais qui ne peuvent en aucun cas être exercées de manière discrétionnaire ; d'autres enfin considèrent le droit d'ingérence comme un devoir⁵³.

Le « droit » d'intervention, ou si l'on préfère, le « devoir » d'intervention, entre inévitablement en conflit avec le principe fondamental de la souveraineté de l'État ; ce principe ainsi que celui de l'égalité entre les États dans le cadre universel sont fréquemment invoqués pour mettre un frein à l'exercice abusif du « droit » d'intervention⁵⁴.

Toutefois, les manifestations graves et systématiques de racisme, la discrimination raciale et la xénophobie qui se manifestent actuellement un peu partout dans le monde témoignent clairement du harcèlement dont les minorités sont victimes⁵⁵. Et il convient de reconnaître que les conséquences de formes contemporaines et passées de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance constituent d'importants facteurs s'opposant à l'essor de la paix et de la sécurité mondiales, au respect de la dignité de l'homme et à l'épanouissement des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁵⁶.

Dans le droit international, le principe de la non-intervention est primordial et engendre précisément l'obligation fondamentale des États souverains de ne pas intervenir dans les affaires intérieures et extérieures d'un autre État, obligation qui s'étend à toute menace d'intervention. La

53 OSUNA, Nestor. Rapport colombien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

54 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

413

Cour internationale de Justice⁵⁷ a déclaré que le principe de non-intervention ayant par ailleurs été reconnu par la coutume internationale, il constitue un corollaire du principe de l'égalité souveraine entre les États⁵⁸.

34.- La démarche suivante porta sur une tentative de définition du droit d'ingérence armée humanitaire, exercice ardu mais hautement utile car de la définition de ce droit et de son cadre légal dépendent la possibilité de préciser la portée du régime d'exception du droit d'ingérence armée humanitaire ainsi que sa viabilité en tant que mécanisme de protection des minorités.

Sur ce chapitre, le rapport canadien s'appuie sur les précédents de la Cour internationale de Justice qui détermina que l'illicéité d'une intervention d'un État dans les affaires d'un autre État ne saurait être considérée que si deux éléments se trouvent réunis : d'une part, l'intervention doit affecter des matières où le principe de souveraineté autorise l'État intervenu à décider librement ; d'autre part, l'intervention doit prendre la forme de moyens de contrainte tels que l'emploi de la force directe ou indirecte⁵⁹.

La souveraineté de l'État représente donc l'une des prémisses fondamentales du principe de non-intervention. Elle implique nonobstant des responsabilités spécifiques de la part de l'État dont celle de protéger sa population et celui-ci ne dispose pas par conséquent d'un pouvoir illimité sur cette dernière⁶⁰.

Dans le rapport colombien, Monsieur Nestor Osuna constate pour sa part que l'ingérence armée humanitaire a de tous temps suscité de fortes controverses. Et si un État, ou une organisation internationale, désireux d'intervenir par les armes pour des raisons humanitaires, s'en voient refuser l'autorisation, le refus sera d'autant plus prévisible s'il n'existe aucun lien de nationalité entre ces derniers et les victimes qu'ils prétendent aider⁶¹.

35.- Dans un troisième temps, les rapporteurs furent conviés à s'exprimer sur les fondements légaux possibles du droit d'ingérence humanitaire.

36.- Monsieur Osuna, éminent professeur à l'Université colombienne d'Esternado, fut d'avis que le droit d'ingérence humanitaire ne possède aucun fondement conventionnel, qu'il est impossible de l'identifier parmi les instruments internationaux actuellement en vigueur et que, son observation n'étant pas uniforme, on ne peut pas davantage l'assimiler à une pratique internationale. Le rapport colombien estima que sur ce point les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, qui ne s'appliquent qu'à

57 Voir Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), 27 juin 1986, C.I.J., Document n° 58, Recueil 1986, p. 14, paragraphe 202. *Ibid.*

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*

61 OSUNA, Nestor. Rapport colombien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

certains cas bien spécifiques, constituent actuellement la seule base juridique réelle⁶².

37.- Le rapport canadien jugea opportun d'amorcer son analyse par un rappel des antécédents du droit d'ingérence en matière de protection des minorités⁶³. La protection des minorités dans le droit international n'est pas une idée récente. Le Traité de Versailles de 1919 inaugura en Europe un régime de protection des minorités, caractérisé par la protection des droits des membres de minorités ethniques, linguistiques et religieuses ; la protection des droits des travailleurs ; la reconnaissance du statut de réfugiés et la création d'une justice pénale internationale destinée à réprimer les crimes de guerres⁶⁴. L'entre-deux-guerres verrait la ratification de divers traités prévoyant la protection des minorités en Europe de l'Est et dont l'importance résidait fondamentalement dans l'établissement de recours légaux devant différentes instances de l'ancienne Société des Nations, à l'intention des membres de ces minorités⁶⁵.

Ces traités représentent donc les antécédents des dispositions contenues dans la Charte des Nations Unies et pour leur part, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les déclarations des Pactes composent la Charte internationale des droits des personnes⁶⁶.

L'emploi de l'expression « droit d'ingérence » remonte à 1987. Ce sont les Français Bettati⁶⁷ et Kouchner⁶⁸ qui devaient l'inaugurer pour contrecarrer la théorie classique de souveraineté des États qui permet de justifier bien des massacres⁶⁹. Et selon le rapport canadien, l'assistance humanitaire constitue à la fois un droit et un devoir.

Dès lors deux conceptions allaient se confronter : l'une justifiant le devoir d'intervention aux fins de sauvegarder les droits fondamentaux de la personne humaine ; l'autre, fondée sur les principes de la souveraineté des États et de leur égalité souveraine, s'y opposant. La multiplication d'interventions armées depuis la fin de la guerre froide participe de cet antagonisme : d'aucuns considèrent qu'il s'agit d'une prise de conscience collective dans l'espace international ; d'autres estiment que le droit

62 *Ibid.*

63 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

64 *Ibid.*

65 *Ibid.*

66 Cette Charte constitue une reconnaissance universelle de la nature et de l'étendue des droits de la personne, y compris les personnes appartenant à des minorités. S'il existe des controverses marquées sur l'interprétation et l'application de cette Charte, il y a tout au moins une reconnaissance de l'existence de ces droits. Les débats, lors de la dernière Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance qui y sont associées, illustrent bien cette réalité. *Ibid.*

67 M. Bettati, professeur de droit international public à l'Université Paris II.

68 B. Kouchner, homme politique français, l'un des fondateurs de Médecins sans frontières.

69 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

RAPPORT GÉNÉRAL

415

d'intervention constitue une atteinte au principe de la souveraineté des États et à celui de l'inviolabilité de leur territoire.

Une décision récente de la Cour internationale de Justice illustre bien la vigueur de ce débat. Bien qu'y soit réaffirmé le principe d'immunité juridictionnelle conférée aux ministres des relations étrangères par la coutume internationale et qui permet aux États souverains de gérer leurs relations internationales, l'opinion contraire professée alors par la juge Van den Wyngaert ne laisse pas d'être significative. Pour elle, le conflit se situe entre le respect des attributs classiques de souveraineté et le besoin de renforcer la protection des droits de l'homme en respectant le nouveau principe de compétence universelle. Ce nouveau principe ambitionne d'éviter que des personnes suspectées de crimes de guerre ou contre l'humanité puissent trouver un refuge⁷⁰.

Le problème s'accroît encore du fait qu'il n'existe aucune définition du droit d'ingérence et pas davantage du « droit d'ingérence armée humanitaire »⁷¹. Pour ce qui est de cette dernière, l'idée d'une ingérence d'ordre humanitaire qui recourrait aux armes ne laisse pas d'être paradoxale. On lui oppose parfois une conception restrictive et rigoriste de la souveraineté des États et dans un souci d'atténuer son caractère subjectif, l'expression plus inoffensive de « droit d'assistance humanitaire » lui est bien souvent préférée.

Le rapport canadien constate enfin que ce débat a débouché sur une reconceptualisation du problème dans laquelle c'est « la responsabilité de protéger » qui est mise en avant et celle-ci est conçue comme une forme de prévention⁷².

Les articles 1^{er} et 55 de la Charte des Nations-Unies sont souvent invoqués comme fondement juridique du « droit d'ingérence humanitaire ». Les États souverains sont tenus de réagir en présence de violations systématiques des droits fondamentaux de la personne. L'acquiescement de cette obligation n'est possible que si les États réalisent les actions de coopération internationale adaptées à la résolution des problèmes internationaux d'ordre humanitaire et que l'ONU favorise le respect universel et effectif de ces droits et libertés⁷³.

Le fondement juridique du droit d'ingérence humanitaire se trouve dans les Conventions de Genève et leurs Protocoles qui obligent les États

70 Voir Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo c. Belgium). Dissenting Opinion of Judge Van den Wyngaert, para. 5. À ce propos, voir:

www.icj-cij.org/iccjwww/idocket/ICOBEB/icobejudgement/icobe_ijudgement20020214_vwyngaert.

PDF. *Ibid.*

71 *Ibid.*

72 Voir SANDOZ, Yves. « Existe-t-il un droit d'ingérence médiatique ? ». Colloque *L'ONU et les journalistes*, organisé par l'Association française pour les Nations Unies, 16 octobre 1999. Adresse URL [en ligne] :

<http://www.icrc.org/icrcfre.nsf/a311dd822130b194c124670600391e90/56add04dd4e2bac1412568a30046c2ab?OpenDocument>. *Ibid.*

73 *Ibid.*

souverains à respecter et à faire respecter les Conventions en toutes circonstances. Lesdites circonstances peuvent se résumer en trois points : les parties au conflit n'ont pas le droit d'affamer la population de l'adversaire et ont en revanche l'obligation de permettre la circulation de l'assistance internationale ; les parties au conflit sont également tenus de fournir des vivres et des médicaments aux populations se trouvant dans les territoires qu'elles contrôlent ; enfin, les parties au conflit qui se verraient dans l'incapacité de fournir les vivres et les médicaments indispensables à la population civile devront permettre des actions d'assistance internationale⁷⁴.

Le rapport canadien fait état d'un autre argument mis en exergue : la légitime défense d'un État souverain prévue par l'article 51 de la Charte des Nations Unies s'étend à la protection de la vie de ses ressortissants à l'étranger⁷⁵. On a de surcroît argumenté que dès lors que les droits des personnes jouissent de la protection internationale, ils cessent d'appartenir au domaine de compétence des États, ce qui obligerait à modifier le paragraphe 2 de l'article 7 de la Charte des Nations Unies qui établit le principe de la non-intervention⁷⁶.

Il est en outre soutenu que le droit d'ingérence humanitaire trouve sa justification dans l'observation obligatoire de normes de *jus cogens* comme par exemple l'interdiction du génocide. Dans la mesure où les normes de *jus cogens* sont impératives, leur violation devra nécessairement légitimer l'intervention⁷⁷.

D'aucuns vont jusqu'à prétendre que la violation grave et systématique des droits de l'homme de la part d'un État souverain constitue une menace objective pour la paix mondiale et justifie l'intervention humanitaire, armée si besoin est, mais dans tous les cas soumise à l'autorisation du Conseil de sécurité⁷⁸. La Déclaration de Durban de 2001 comprend une recommandation allant dans le même sens.

En conclusion, le rapport canadien estime que le droit d'ingérence humanitaire est encore loin d'être reconnu comme une norme de droit coutumier dans l'espace international. Toute intervention militaire doit s'effectuer conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies,

74 Voir SANDOZ, Yves. "Limites et conditions du droit d'intervention humanitaire. Droit d'intervention et droit international dans le domaine humanitaire. Vers une nouvelle conception de la souveraineté nationale » Audition publique de la Commission des Affaires étrangères et de la Sécurité de Parlement européen sur le droit d'intervention humanitaire, Bruxelles, 25 janvier 1994. Adresse URL [en ligne] :

<http://www.icrc.org/icrcfre.nsf/6dc683e716df6159412562c9000328ef8/3271b67e60efacd1c1256412003b51ce?Open> Document. *Ibid.*

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*

78 DÉFENSE NATIONALE DU CANADA, Livre blanc sur la défense, chapitre 6 « Contribution à la sécurité internationale », 1994. Adresse URL [en ligne] : http://www.dnd.ca/admpol/pol_docs/94wp/ch_six.html ou www.forces.gc.ca/site/Minister/fr/94Wpaper/six_f.html. *Ibid.*

en vertu de l'autorité prééminente que la représentativité confère à l'ONU à l'échelle mondiale⁷⁹.

38.- Le quatrième thème portait sur la possibilité, tant pour le Conseil de sécurité de l'ONU que pour les États nationaux, d'identifier un « nouveau droit d'ingérence ». Le monopole de la force étant comme nous l'avons mentionné ci-avant attribué au Conseil de sécurité, l'analyse des décisions dudit Conseil et leurs répercussions sur la protection des minorités s'avère de la plus haute importance. Sur ce point, le rapporteur colombien fut d'avis que des efforts fondés sur certaines résolutions du Conseil de sécurité et comptant sur l'appui de quelques États, ont été tentés en vue de développer le droit d' « ingérence humanitaire »⁸⁰.

39.- L'assistance humanitaire lors de conflits armés internationaux représente l'un des corollaires du droit d'ingérence humanitaire et l'examen de ses répercussions sur la protection des minorités est de ce fait essentiel pour le développement de notre thème.

40.- L'assistance humanitaire dans des conflits armés internationaux fit précisément l'objet de l'analyse suivante. Le rapport colombien considéra que les victimes d'un conflit armé interne ont droit à une assistance, y compris au détriment du principe de souveraineté de l'État, mais que cette pratique doit rester subsidiaire en vertu de ce qu'il incombe à chaque État de veiller sur ses propres citoyens⁸¹. Ce n'est que si l'État en question se trouve dans l'impossibilité de le faire ou si son aide s'avère insuffisante que la communauté internationale est en droit d'intervenir⁸².

41.- Le rapport canadien précise pour sa part que, conformément aux précédents de la Cour Internationale de Justice, ce pouvoir est réservé au Conseil de sécurité, et de manière subsidiaire, à l'Assemblée générale⁸³.

Madame Westmoreland-Trahoré estime que depuis la fin de la guerre froide, on peut observer une évolution dans les interventions dites « humanitaires », dans laquelle les droits de l'homme tendent à primer sur la souveraineté des États. Ceci pourrait toutefois constituer un prétexte rêvé pour les grandes puissances qui, se valant du discours « humaniste » des droits de l'homme, trouveraient là une justification à des interventions bien éloignées de cet idéal⁸⁴. Reste à établir l'existence réelle d'un droit d'intervention humanitaire et les modalités afférentes à son exercice⁸⁵.

Il est indéniable que les événements déplorables survenus au Rwanda, au Kosovo, en Bosnie, en Somalie et en Haïti ont eu une grande

79 *Ibid.*

80 OSUNA, Nestor. Rapport colombien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

81 *Ibid.*

82 *Ibid.*

83 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

84 *Ibid.*

85 *Ibid.*

répercussion sur la perception, l'analyse et la définition du droit d'« intervention humanitaire »⁸⁶.

C'est en réponse expresse au Secrétaire général de l'ONU qui invitait la communauté internationale à s'entendre sur les problèmes dérivés d'interventions sur la scène internationale, et à l'initiative du Canada, que la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États⁸⁷ allait, en septembre 2001, être créée⁸⁸.

L'idée maîtresse de cette Commission est qu'il incombe aux États souverains de protéger leurs concitoyens des catastrophes qu'il est possible de prévenir (famine, viols systématiques, homicides à grande échelle, entre autres) mais que s'ils ne sont pas disposés à assumer ces obligations ou s'ils se trouvent dans l'incapacité de le faire, cette responsabilité devra être endossée par la communauté internationale dans son ensemble⁸⁹.

La Commission diffère donc substantiellement des Conventions de Genève et de leurs protocoles : pour ceux-ci, la protection des victimes est soumise au caractère nécessairement international du conflit ; pour celle-là, la protection est fonction de situations strictement internes⁹⁰.

42.- Le sixième point amena une discussion relative au consentement de l'État visé par une aide humanitaire, dans laquelle il s'agissait de déterminer si cet acquiescement doit constituer une condition *sine qua non* à l'intervention.

Cet aspect du thème représente l'un des pivots des discussions afférentes au droit d'ingérence humanitaire puisqu'il s'agit d'établir la possibilité de concilier les principes de libre autodétermination des peuples et de non-intervention et la protection des minorités.

L'obtention du consentement de l'État concerné par une intervention humanitaire dépend de facteurs multiples. Dans certains cas, l'État en question est lui-même le principal promoteur des violations des droits des minorités ; dans d'autres, il s'avère fort difficile de déterminer quel est le gouvernement représentatif et légitime de l'État national visé.

43.- Le rapport colombien estime qu'il est indispensable de convaincre les autorités locales de permettre l'aide humanitaire et que ce n'est qu'une fois les voies diplomatiques épuisées que l'on peut considérer que les victimes destinataires de l'aide se trouvant sous l'exercice arbitraire du pouvoir, la création de « couloirs humanitaires » est justifiée⁹¹.

44.- Pour sa part, le rapport canadien estime que le consentement de l'État souverain ne présente aucun caractère indispensable, en vertu de ce que la responsabilité de protéger doit prévaloir sur le principe de non-

86 *Ibid.*

87 *Ibid.*

88 Lloyd Axworthy, un ancien ministre canadien des Affaires étrangères et du commerce international, s'est largement impliqué dans la mobilisation des ressources pour la mise en place de la Commission. *Ibid.*

89 *Ibid.*

90 *Ibid.*

91 OSUNA, Nestor. Rapport colombien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

RAPPORT GÉNÉRAL

419

intervention ; cette responsabilité se cristallisant dans trois obligations spécifiques : prévenir, réagir et reconstruire⁹².

La vision dominante du droit d'intervention se fonde sur la satisfaction de deux exigences :

La population civile doit être confrontée à des dangers actuels ou imminents tels que, et entre autres, la perte considérable de vies humaines, les purges ethniques à grande échelle, l'homicide systématique des membres d'un groupe, leur déplacement ou expulsion physique et systématique, les actes de terreur, le viol systématique de femmes appartenant à un groupe particulier, le non-respect du droit de la guerre, les catastrophes naturelles ou écologiques extraordinaires. L'État concerné ne peut pas ou ne souhaite pas mettre fin à cette situation, qu'il peut y compris avoir lui-même provoquée.

Le problème principal de l'assistance humanitaire dans les conflits armés non internationaux dérive de l'inapplicabilité des Conventions de Genève et de leurs Protocoles lorsque les conflits ne présentent aucun caractère international⁹³. Il faut néanmoins préciser que dans le domaine des Conventions de Genève, plus particulièrement dans le Protocole II ou dans l'article 70, alinéa I du Protocole I, les offres de secours ne sont en aucun cas assimilées à une ingérence dans le conflit, pas plus d'ailleurs qu'à un acte hostile⁹⁴.

45.- Selon le rapport canadien, force est cependant de reconnaître que les marges de manœuvre prévues pour les violations des droits de l'homme tendent à s'amenuiser considérablement dans le cadre de conflits armés non internationaux. L'article 3 du Protocole II développe le principe de la non-intervention et le paragraphe 1 du même Protocole limite plus encore le champ d'application puisque l'intervention est exclue dans des situations de tensions internes, entre autres⁹⁵.

Certains auteurs font cependant valoir des arguments contraires, tel Frédérick Sudre pour qui «le droit international des droits de la personne devrait échapper au champ d'application du principe de non-intervention en raison du fait que le domaine des droits de l'homme tend à abolir la distinction entre ordre interne et ordre international⁹⁶», ou encore le

92 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

93 *Ibid.*

94 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, Protocole II, 8 juin 1977. *Ibid.*

95 *Ibid.*

96 Voir SUDRE, Frédérick. *Droit international et européen des droits de l'Homme*, Paris, PUF, 1989, p. 75. Cité in WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des

professeur Arbour qui considère que « la fourniture de secours humanitaires d'un État à un autre État dont la population est déchirée par la guerre civile ne saurait être considérée comme une intervention illicite⁹⁷ ».

Le rapport expose la position du Canada qui a sollicité la création de structures élémentaires de paix et de sécurité qui permettraient à la communauté internationale d'assumer la responsabilité qui lui incombe dans les affaires internes d'un État⁹⁸.

La Commission internationale pour l'intervention et la souveraineté des États estime qu'il serait pertinent de supprimer la distinction faite actuellement entre conflits internationaux et conflits internes, en vue de renforcer la protection de la population civile⁹⁹. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a quant à lui considéré certaines situations purement internes comme des menaces pour la paix et la sécurité internationales¹⁰⁰.

L'un des aspects également délicat en la matière porte sur le consentement de l'État concerné. La présence de l'élément d'internationalité s'y avère déterminante : si le conflit est international, l'aide humanitaire n'est considérée ni comme une ingérence ni comme un acte hostile mais si le conflit est d'ordre interne, l'article 18, paragraphe 2, du Protocole II des Conventions de Genève est préemptoire¹⁰¹.

Si le Canada admet en règle générale la nécessité d'obtenir le consentement des parties intéressées avant d'intervenir, il soutient parallèlement que lorsqu'il s'agit de promouvoir la sécurité humaine, l'intervention dans un conflit aux fins d'imposer une paix juste et équitable et d'éviter des souffrances humaines trouve sa justification¹⁰².

46.- Le septième point de réflexion s'attachait à la détermination de l'existence d'un nouveau mandat humanitaire des forces des Nations Unies. Les rapporteurs furent ainsi invités à se prononcer sur l'existence réelle d'un tel mandat, hypothèse d'autant plus importante que ces derniers temps, on a fait valoir cet argument de manière récurrente dans la protection des minorités

47.- Le rapport colombien mentionna le cas de l'ex-Yougoslavie où les forces de l'ONU furent autorisées par le Conseil de sécurité à mettre en œuvre « toutes les mesures nécessaires » pour que l'aide humanitaire parvienne aux victimes. Le concept « humanitaire » reste fondamental pour

Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

97 Voir ARBOUR, J.-M. *Droit international public*, 3^e éd., Cowansville (Qc), Yvon Blais, 1997, p. 563. Cité in WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

98 *Ibid.*

99 *Ibid.*

100 *Ibid.*

101 *Ibid.*

102 MINISTÈRE CANADIEN DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL, « Acteurs et intervenants », mise à jour le 31 janvier 1002. Adresse URL [en ligne] :

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/peacekeeping/actors-f-asp>. *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

421

l'intervention de l'ONU aux fins de rétablir la paix dans un État national. Monsieur Nestor Osuna soutient que les pratiques du Conseil de sécurité déterminèrent la compétence « implicite » ou « explicite » des forces de l'ONU en la matière¹⁰³.

48.- Les rapporteurs analysèrent ensuite le bien-fondé de l'élaboration d'une typologie de cas d'ingérence dans le droit international. Ici, le rapport colombien défendit la nécessité d'établir une différence entre les pratiques ouvertement contraires à l'ordre international et l'ingérence qui, dans des cas spécifiques et après avoir rempli certaines conditions (principe de non-discrimination des victimes, impartialité et subsidiarité) pourrait s'adapter à la légalité internationale¹⁰⁴.

49.- Le neuvième point amena les rapporteurs à analyser des cas concrets d'interventions récentes, telles que celles survenues au Libéria (1990), en Irak (1991), en Bosnie-Herzégovine (1992), en Somalie (1992), au Rwanda (1994) et en Haïti (1993-1994).

50.- Le choix précis de ces interventions de l'ONU n'est pas le fait du hasard : si chacune d'elles a obéi à différentes circonstances et motivations, toutes s'inscrivent cependant dans le domaine du droit d'ingérence humanitaire dont l'analyse peut s'effectuer dans des contextes divers. L'analyse de la légalité de tous ces cas permet d'obtenir une meilleure perspective des différentes notions appliquées, dont l'attribution du monopole de la force au Conseil de sécurité ou encore la validation de la part de ce dernier de l'usage de la force par un État ou une coalition d'États ; l'expression de la volonté de l'État concerné lorsque le conflit interne rend impossible la détermination d'un gouvernement légitime et représentatif, comme ce fut notamment le cas au Libéria ou en Somalie.

L'interprétation élargie des pouvoirs du Conseil de sécurité eu égard à la protection de la minorité kurde en Irak, les conflits ethniques en ex-Yougoslavie où un conflit interétatique se transformerait bientôt en conflit armé international, la création d'un tribunal international *ad hoc* pour juger les conduites individuelles des auteurs des violations des droits des minorités, la violence entre des groupes ethniques portant gravement atteinte aux droits des minorités comme ce fut notamment le cas au Rwanda ; tous ces faits ne font que mettre en relief l'énorme complexité et la diversité des difficultés que la conceptualisation du droit d'ingérence humanitaire armée doit affronter aux fins de défendre les minorités. Et tous les éléments de convictions ci-énoncés sont à prendre en compte dans la délimitation de la notion de protection internationale des minorités.

51.- De l'avis de Monsieur Osuna, les situations choisies sont difficilement comparables car alors que dans certains cas, l'intervention s'effectua au nom de la protection des droits de l'homme, d'une minorité ethnique ou religieuse, face à une action d'extermination menée par les autorités internes mêmes, dans d'autres, c'est la situation de misère et d'extrême pauvreté qui justifia l'intervention de la communauté

103 *Ibid.*

104 *Ibid.*

internationale¹⁰⁵. Dans le cas précis de Haïti, c'est la nécessité de rétablir la démocratie et la situation qui motiva l'intervention. Il faut bien convenir que la disparité de ces cas ne permet guère de tirer des conclusions générales fiables¹⁰⁶.

52.- Sur ce point, le rapport canadien émet quant à lui des considérations fondamentales¹⁰⁷. Il détermine en premier lieu que pour le maintien de la paix, les Nations Unies sont actuellement soumises à la bonne volonté de leurs États membres dont ils dépendent pour l'organisation de leur force armée, en application du mandat que le Chapitre VII de leur Charte leur a conféré¹⁰⁸.

53.- Avant la fin de la guerre froide, les forces armées avaient pour principale mission de s'interposer entre des États hostiles, d'observer l'application des traités de paix, de superviser les cessez-le-feu ou encore de patrouiller à proximité des frontières¹⁰⁹.

Depuis la fin de la guerre froide, la perspective a changé : la protection des populations civiles, qui constituent les principales cibles des conflits, est devenue l'un des objectifs à privilégier et les conflits internes se sont transformés en un problème majeur¹¹⁰. La nature des opérations des Nations Unies a radicalement changé. L'éventail de ses activités s'est élargi et englobe maintenant l'ensemble des opérations militaires, telles que les déploiements préventifs et les actions d'imposition de la paix, comme ce fut le cas pendant la guerre du Golfe¹¹¹. Il arrive toutefois que l'on passe outre la volonté de l'État concerné ; ce fut notamment le cas au Cambodge où les forces des Nations Unies se chargèrent de désarmer les factions belligérantes, de rapatrier les réfugiés, d'assurer le respect des droits de la personne, de superviser les ministères ou les dépendances gouvernementales et allèrent même jusqu'à se permettre d'organiser des élections¹¹².

Cette nouvelle conception des forces militaires des Nations Unies a certes été à l'origine de plusieurs victoires mais aussi de nombreux déboires : le succès remporté en Namibie puis les échecs cuisants essuyés en Somalie et surtout dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda sont là pour en témoigner¹¹³. Les raisons de ces échecs sont diverses et différentes dans chaque cas mais la faiblesse des appuis politiques, l'insuffisance des

105 *Ibid.*

106 *Ibid.*

107 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*

110 B. BOUTROS-GHALI, "Un Agenda pour la paix", 1992, in MINISTÈRE CANADIEN DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL, « Le cycle de conflit », mise à jour le 31 janvier 2002. Adresse URL[en ligne] : http://www.dfait-maeci.gc.ca/peacekeeping/conflict_f.asp. *Ibid.*

111 *Ibid.*

112 *Ibid.*

113 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

423

ressources et les difficultés inhérentes à la nature même de l'intervention humanitaire en furent des facteurs déterminants¹¹⁴.

La création d'une force militaire permanente, d'action rapide et efficace est de plus en plus pressante¹¹⁵.

54.- Les considérations précédentes sont plus aisément intelligibles si on les resitue dans leur contexte précis et dans ce sens, le rapport canadien accorde aux cas du Libéria (1990), de l'Irak (1991-1992), de la Bosnie-Herzégovine (1992), de la Somalie (1992), du Rwanda (1994) et de Haïti une attention toute spéciale et minutieuse¹¹⁶.

55.- Nous détaillerons en premier lieu le cas du Libéria (1990). L'absence d'autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU eu égard à une intervention dans ce pays mérite qu'on s'y arrête. Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies établit expressément qu'aucune action coercitive ne pourra être entreprise sans l'autorisation du Conseil de sécurité, même si elle reconnaît par ailleurs l'existence d'organisations régionales et sous-régionales. Or, dans le cas du Libéria, le Comité responsable de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) prit la décision unilatérale de constituer une force militaire d'interposition (ECOMOG) et d'intervenir sans plus de formalités dans ce pays¹¹⁷.

Le Conseil de sécurité devait par la suite adopter les résolutions n° 788 et 866 relatives à la situation de ce pays et que l'on peut considérer comme des approbations rétroactives de l'intervention unilatérale. La première établissait que la détérioration de la situation au Libéria constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales et ordonnait un embargo complet des armes ; elle autorisait également le CEDEAO à appliquer les mesures prévues dans le chapitre VII de la Charte. La deuxième résolution ordonnait la mise en place d'une mission d'observation des Nations Unies au Libéria.

Le consentement des parties au conflit constituait un élément novateur : le Front national patriotique, qui contrôlait à l'époque une grande partie du territoire du Libéria, refusa dans un premier temps d'accepter les forces de maintien de la paix¹¹⁸. L'intervention du CEDEAO devait par la suite être approuvée par les parties au conflit mais certains éléments de controverse demeurèrent. Sur ce point, Madame Westmoreland observe la persistance de l'ancienne rivalité entre francophones et anglophones, la mise en cause du fondement juridique de l'intervention, l'incapacité à rétablir la paix à bref délai et l'échec des tentatives de négociation relatives à un

114 *Ibid.*

115 *Ibid.*

116 *Ibid.*

117 *Ibid.*

118 Voir E. D'AOUST, Center for Research on the Epidemiology of Disasters. Université catholique de Louvain, Bruxelles, "Droit international et politique au service de la Paix – Questions juridiques et politiques liées aux conflits dans l'après-guerre froide », Projet de recherche n° 127. Adresse URL [en ligne] : <http://www.cred.be/centre/publi/127f/ch09.htm> (date d'accès: 15 mars 2002). Cité in *Ibid.*

cessez-le-feu. Cette intervention fut fortement critiquée en ce qu'il sembla qu'elle servit plus à stimuler la violence qu'à y faire obstacle¹¹⁹.

56.- Passons maintenant au cas de l'Irak (1991-1992). La résolution 688 du 5 avril 1991 adoptée par le Conseil de sécurité autorisait, conformément au chapitre VII, une intervention armée dans ce pays, aux fins de protéger la minorité kurde¹²⁰.

Dans cette résolution, le Conseil de sécurité donnait une interprétation élargie de la notion de menace contre la paix et la sécurité internationales qu'il étendait à l'éventualité de flux migratoires. L'exode massif de réfugiés à travers des frontières internationales constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. La résolution 688 contraignait l'Irak à mettre un terme à la répression et à permettre l'accès des organismes internationaux humanitaires afin de satisfaire aux besoins de la population¹²¹. De l'avis de certains auteurs, le droit d'ingérence humanitaire trouvait finalement une application concrète et pour sa part, le Conseil de sécurité découvrait sa nouvelle vocation¹²².

Passant outre le consentement de l'Irak, le Royaume-Uni, les États-Unis et la France devait intervenir en créant des zones de protection temporaire entre le nord et le sud du pays. La Résolution 688 ne laisse pas toutefois d'être hautement polémique et si le Conseil de sécurité interpréta généreusement et de manière extensive la notion de menace contre la paix et la sécurité internationales, certains États donnèrent à leur tour à la Résolution même une interprétation fort large¹²³.

57.- Nous ferons maintenant état du cas de la Bosnie-Herzégovine (1992). D'après Madame Westmoreland-Trahoré, le conflit survenu en ex-Yougoslavie, où les soldats de la paix ne furent pas, conformément à la pratique habituelle de l'ONU, déployés à l'effet de faire respecter un cessez-le-feu mais pour assurer la distribution des secours d'urgence et stabiliser la situation, illustre bien le nouveau mandat des forces des Nations Unies¹²⁴. Le Conseil de sécurité mandata également les forces militaires pour qu'elles fassent respecter les sanctions économiques décrétées contre l'ex-Yougoslavie¹²⁵.

La mission de maintien de la paix devait initialement superviser la démilitarisation des zones protégées en Croatie mais au vu de la détérioration de la situation, elle fut autorisée à réaliser des opérations de sécurité plus complexes, telles que protéger les organisations humanitaires et les convois de secours, moyennant l'emploi de la force si nécessaire. Par ailleurs, le nombre exceptionnellement élevé et croissant de réfugiés et de personnes déplacées, la création de camps de concentration, la persécution et

119 *Ibid.*

120 *Ibid.*

121 *Ibid.*

122 *Ibid.*

123 *Ibid.*

124 *Ibid.*

125 *Ibid.*

le déplacement de populations pour des motifs ethniques, démontrèrent la nécessité d'appliquer une force militaire toujours plus importante et directe pour mettre fin à la violence déchaînée contre la population civile¹²⁶.

Nous ne pouvons hélas que constater l'incapacité de l'ONU à empêcher le massacre de milliers de réfugiés dans les zones de sécurité, à Srebrenica. La mission en ex-Yougoslavie mit en évidence la nécessité de déployer des forces significatives pour protéger les zones de sécurité¹²⁷.

Le cas de l'ex-Yougoslavie présente cependant une particularité : le conflit originaire de sécession se transforma en un conflit interétatique à partir du moment où les sécessionnistes obtinrent un début de reconnaissance internationale et c'est cette nouvelle caractéristique qui allait permettre l'application de normes relatives aux conflits armés internationaux¹²⁸.

Ici encore, le Conseil de sécurité interpréta fort largement la notion de menace contre la paix et la sécurité internationales, à laquelle il ajouta les violations massives des droits de l'homme. En mai 1993, le Conseil de sécurité adopta la Résolution 827 qui autorisait la création d'un tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, chargé de traduire en justice les personnes responsables de graves violations du droit international humanitaire¹²⁹.

58.- Pour ce qui est du cas de la Somalie (1992), le rapport canadien rappelle que dans ce pays, la force militaire fut fondamentalement déployée en vue d'assurer la distribution des secours d'urgence et de contribuer à la stabilisation et au rétablissement de la situation¹³⁰. La force militaire des Nations Unies démontra bien vite son inefficacité : face à l'insuffisance des 500 soldats initialement envoyés sur le terrain, décision fut prise de leur adjoindre du personnel civil chargé de la protection du secours humanitaire et la Résolution 794 du Conseil de Sécurité autorisa, pour la première fois, l'emploi de la force pour des motifs humanitaires¹³¹.

Pour Madame Westmoreland, le problème du consentement de l'État concerné demeura irrésolu car aucune des factions ne pouvait réellement être considérée comme représentative et prétendre exprimer la volonté de l'État national somalien.

Le Conseil de sécurité établit également une violation massive des droits de l'homme, qui constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales¹³².

Le rapport canadien estime en conclusion que dans le cas somalien, si l'intervention permit de mitiger des causes connexes de mortalité, loin d'enrayer la violence, elle devait bien plutôt accroître l'animosité des

126 *Ibid.*

127 *Ibid.*

128 *Ibid.*

129 *Ibid.*

130 *Ibid.*

131 *Ibid.*

132 *Ibid.*

combattants locaux. L'intervention en Somalie fut victime des déficiences de sa planification, des erreurs commises dans son exécution et de sa dépendance excessive envers la force militaire¹³³.

59.- Le rapporteur canadien propose ensuite une analyse du cas du Rwanda. Si ce pays traînait derrière lui un lourd passé de violents conflits interethniques, les événements de 1994 dépassèrent en horreur toutes les expériences qu'il possédait en la matière¹³⁴.

La violence au Rwanda devait éclater en avril 1994 alors que 2500 casques bleus se trouvaient déjà sur place. Au départ, la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États limita sensiblement sa présence militaire et il fallut attendre juin 1994 pour que le Conseil de sécurité, reconnaissant que la situation représentait une menace pour la paix et la sécurité internationales, autorise la France à constituer une force militaire, en vertu du chapitre VII de la Charte¹³⁵.

L'incapacité des forces des Nations Unies, ou le manque de volonté politique d'assurer la protection des civils, y compris du personnel des Nations Unies se trouvant *in situ*, est souvent considérée comme l'un des aspects les plus affligeants et controversés de cette période¹³⁶.

Le rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États fut péremptoire : le génocide provoqua la déstabilisation de toute la région africaine des Grands Lacs et cet état de faits persiste encore de nos jours. Actuellement, de nombreux peuples africains estiment qu'en dépit des grandes proclamations sur l'universalité des droits de l'homme, certaines vies humaines semblent avoir moins de valeur que d'autres au regard de la communauté internationale¹³⁷.

60.- Pour finir, le rapport canadien accorde une attention toute spéciale au cas de Haïti. À la suite du coup d'état militaire qui, en septembre 1991, renversa le gouvernement de Jean-Baptiste Aristide, l'Organisation des États américains condamna la dictature militaire et recommanda l'application de sanctions diplomatiques et économiques¹³⁸.

L'absence de réaction du Conseil de sécurité amena l'Assemblée générale de l'ONU à adopter une résolution condamnant sévèrement la destitution du Président Aristide et à déclarer que les événements en Haïti étaient inacceptables¹³⁹.

Confronté plus avant au désastre humain des « réfugiés de la mer » (*boat people*) qui furent interceptés par la marine américaine, le Conseil de sécurité adopta finalement une résolution, conformément au chapitre VII de sa Charte, dans laquelle il établissait que la situation en Haïti représentait une menace pour la paix et la sécurité internationales et imposait un embargo

133 *Ibid.*

134 *Ibid.*

135 *Ibid.*

136 *Ibid.*

137 *Ibid.*

138 *Ibid.*

139 *Ibid.*

économique. D'intenses négociations devaient s'ensuivre entre le Président Aristide en exil, le Département d'État américain et le régime militaire. La situation empirerait cependant et les militaires ainsi que des groupes criminels organisés, les *zenglados*, en cheville avec les premiers, continueraient à semer la terreur dans le pays¹⁴⁰.

Le Conseil de sécurité de l'ONU adopta la Résolution 940 autorisant la création d'une force multilatérale destinée notamment à rétablir le Président Aristide dans sa charge. Ce dernier devait revenir en octobre 1994¹⁴¹.

Après les élections de 1995, la coalition laissa aux Nations Unies le soin d'assurer la transition. La population manifesta cependant une grande déception face à la décision de ne pas désarmer la milice et les groupes criminels organisés. Une mission civile des Nations Unies se chargea de documenter les violations des droits de l'homme durant la période de la junte militaire¹⁴².

Le rapport canadien insiste sur l'importance à accorder aux craintes de la population destinataire de l'intervention face à la présence de troupes étrangères, et d'autant plus lorsque, pour des raisons évidentes, l'intervention de la force armée multinationale ne peut répondre à toutes les attentes, comme ce fut le cas en Haïti où il s'avéra impossible de désarmer les forces répressives, de les traduire en justice et d'obtenir réparation¹⁴³.

Dans le cas de Haïti nous avons en trame de fond l'occupation militaire américaine de ce pays qui dura presque 20 ans. Le souvenir de cette période située entre les deux guerres mondiales pouvait difficilement être ignoré et dans leurs prises de décisions, les responsables politiques se trouvaient même dans l'obligation de tenir compte de ce facteur¹⁴⁴.

Ce passé explique les sentiments mêlés de la population haïtienne qui sollicitait l'appui de la communauté internationale tout en craignant l'occupation étrangère et la perte du contrôle de sa souveraineté¹⁴⁵.

61.- Les rapports se focalisèrent ensuite sur l'établissement de possibles critères normatifs pour l'intervention humanitaire de caractère unilatéral.

62.- Sur ce point, le rapport colombien considère que si l'on admet l'intervention unilatérale d'un État dans un autre État pour des raisons humanitaires, celle-ci ne peut se réaliser que dans des situations tout à fait exceptionnelles, dans lesquelles on observe une violation systématique des droits de l'homme, et après épuisement de tous les autres mécanismes diplomatiques¹⁴⁶. Lorsqu'il n'existe aucun lien entre l'État qui intervient et les victimes, l'intervention doit se faire dans un strict respect des principes

140 *Ibid.*

141 *Ibid.*

142 *Ibid.*

143 *Ibid.*

144 *Ibid.*

145 *Ibid.*

146 OSUNA, Nestor. Rapport colombien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

d'impartialité, de neutralité et de non-discrimination. Le droit d'ingérence doit être soumis au principe de proportionnalité s'il ne veut pas se transformer en une simple intervention unilatérale déguisée¹⁴⁷.

63.- Le rapport canadien invoque de même certains critères permettant de réglementer l'intervention humanitaire de caractère unilatéral¹⁴⁸. Il cite la Cour internationale de justice qui déclara la licéité de l'apport de secours « strictement » humanitaires si certaines conditions sont satisfaites :

« a.- Porter du secours sans discrimination, prévenir et alléger les souffrances des hommes, protéger la vie et la santé et faire respecter la personne humaine, favoriser la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples ;

b.- ne faire aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique en donnant priorité aux détreesses les plus urgentes »¹⁴⁹.

Le rapporteur soutient que dans l'intervention humanitaire, il est indispensable de distinguer les interventions visant à protéger la vie des personnes et de populations victimes de crimes graves tels que les crimes contre l'humanité, de celles dont l'objectif est la surveillance des frontières ou la reconstruction d'un système correctionnel¹⁵⁰. Seules des situations constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales ou l'intention de prévenir des catastrophes d'ordre humanitaire pourraient motiver une intervention unilatérale¹⁵¹.

64.- Le rapport établit de même une distinction entre les violations intentionnelles et les violations par carence. Certains gouvernements ou autres autorités qui font montre d'un mépris indubitable des normes humanitaires appartiennent au premier cas de figure ; dans d'autres cas, il semble évident que la situation échappe au contrôle des gouvernements. Cette distinction est importante puisqu'elle détermine la manière d'intervenir. Dans le cas de violation par carence, les négociations avec l'État concerné par une intervention humanitaire seront bien évidemment plus engageantes. Dans tous les cas, l'État concerné doit avant toute chose être consulté¹⁵².

147 *Ibid.*

148 WESTMORELAND-TRAORÉ, Juanita. Rapport canadien des Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

149 *Ibid.*

150 *Ibid.*

151 *Ibid.*

152 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

429

65.- Le caractère ponctuel et temporaire de l'intervention humanitaire unilatérale constitue un autre de ses éléments distinctifs¹⁵³. L'État désireux d'intervenir dans un autre État doit se doter d'un mandat précis et formel qui réponde aux besoins de l'intervention et fournisse des garanties d'impartialité. Un processus de réévaluation devra également être prévu pour l'éventuel renouvellement du mandat¹⁵⁴.

Conformément aux principes de la Croix Rouge, applicables aux organisations non gouvernementales mais qui selon le rapport canadien devraient s'étendre à l'ingérence humanitaire, l'intervention doit se réaliser dans le respect des droits de l'homme et tenir compte de la culture des populations ; l'intervention doit donc associer les bénéficiaires à l'intervention et s'effectuer avec leur collaboration. L'indépendance et le caractère non militant de l'intervention est indispensable tant pour les bénéficiaires que pour les responsables gouvernementaux¹⁵⁵.

66.- Le rapport canadien met ensuite l'accent sur le caractère résiduel de toute intervention humanitaire unilatérale ; on ne devrait considérer sa possibilité que dans des cas d'omission ou de refus d'agir des Nations Unies et elle devra prendre fin dès l'intervention de l'ONU, que cette dernière soit directe ou indirecte¹⁵⁶.

Citant Yves Sandoz, le rapport estime ensuite que l'emploi de la force de la part d'États étrangers doit se plier aux dispositions des chapitres VII ou VIII de la Charte des Nations Unies ; son caractère multilatéral est essentiel tout autant d'ailleurs que son caractère résiduel¹⁵⁷. Ériger en système l'intervention armée à des fins humanitaires constituerait une abdication de la communauté internationale face à ses véritables défis : la prévention de conflits et la promotion des valeurs essentielles qui fondent le droit international humanitaire¹⁵⁸.

67.- La prévention de conflits doit en conséquence être renforcée, notamment par l'aide au développement, le renforcement des droits de la personne et une réflexion destinée à désambiguïser l'attitude de la communauté internationale eu égard au problème des minorités¹⁵⁹.

68.- L'intervention armée à des fins humanitaires exprime un double échec : l'échec de la résolution de conflits par des moyens pacifiques – qui constitue la mission essentielle des Nations Unies – d'une part ; et de l'autre, l'échec du droit international humanitaire même, basé sur un consensus et sans recours à la force. La prévention doit constituer la principale dimension de la responsabilité de protéger¹⁶⁰.

Le rapport canadien souligne que le fondement de l'exercice du droit d'intervention continue à alimenter les débats juridiques et politiques alors

153 *Ibid.*

154 *Ibid.*

155 *Ibid.*

156 *Ibid.*

157 *Ibid.*

158 *Ibid.*

159 *Ibid.*

160 *Ibid.*

même que l'on assiste à des cas récurrents de violation massive des droits de l'homme, voire à des génocides.

69.- Le droit d'intervention humanitaire dépasse les limites des frontières puisque son domaine matériel de validité s'étend aussi bien aux conflits entre des États souverains qu'à des conflits internes. Le droit d'intervention doit se fonder sur un consensus quant à ses conditions et ses moyens d'exercice ; à défaut, il pourrait susciter des controverses on ne peut plus justifiées¹⁶¹.

L'un des mérites incontestables du droit d'intervention est qu'il en appelle constamment à la conscience humaine et à la solidarité internationale dans sa recherche permanente de la reconnaissance et de la protection des droits de l'homme dans le droit international tant pour les individus en tant que tels qu'en qualité de membres de minorités¹⁶².

Le droit d'intervention s'insère dans le mouvement de renforcement des sanctions pour la violation systématique des droits de l'homme qui a conduit à l'adoption du Traité de Rome de 1998 ainsi qu'à la création du Tribunal pénal international¹⁶³.

IV.- EXPOSÉ DU RAPPORT BELGE

70.- Nous avons souhaité réserver le rapport belge pour la fin en raison de ses inestimables réflexions concernant la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et les difficultés que sa ratification rencontre compte tenu de la vigueur de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités qui constitue le cadre général du droit international en la matière.

71.- Ce rapport diffère notablement des autres rapports. Monsieur Jean D'Aspremont Lynden¹⁶⁴ envisage le thème des minorités du point de vue de la Convention-cadre de février 1995 pour la protection des minorités nationales approuvée dans le cadre du Conseil de l'Europe et insiste sur les répercussions légales de sa ratification eu égard en particulier à la Convention de Vienne sur le droit des traités.

72.- La Belgique a signé la Convention-cadre le 31 juillet 2001 à la suite de 38 autres pays. Elle a cependant accompagné sa signature d'une déclaration substantielle :

« Le royaume de Belgique déclare que la Convention-cadre s'applique sans préjudice des dispositions, garanties ou principes constitutionnels et sans préjudice des

161 *Ibid.*

162 *Ibid.*

163 *Ibid.*

164 D'ASPREMONT LYNDEN, Jean. Rapport belge. Les minorités. Journées de l'Association internationale Henri Capitant qui se sont tenues à Mexico, Puebla et Oaxaca, au Mexique, du 20 au 24 mai 2002.

RAPPORT GÉNÉRAL

431

normes législatives qui régissent actuellement l'emploi des langues.

Le royaume de Belgique déclare que la notion de minorité nationale sera définie par la conférence interministérielle de politique étrangère¹⁶⁵».

Cette déclaration fut qualifiée de réserve par le Bureau des traités du Conseil de l'Europe¹⁶⁶ mais le rapporteur belge émet sur ce point certaines réticences. Selon lui, la Convention-cadre ne proposant aucune définition de la notion de «minorité nationale», il appartient à l'État signataire d'en établir une et ceci ne saurait être assimilé à une réserve¹⁶⁷. Les États souverains qui ont procédé de la sorte n'ont en aucun cas tenté d'exclure ou de modifier dans leur ordre juridique interne les effets juridiques de certaines dispositions de la Convention-cadre; ils se sont limités à interpréter un concept que l'instrument qu'ils ont approuvé ou ratifié avait omis de définir¹⁶⁸. Le rapport belge admet toutefois que la déclaration belge peut être considérée comme une réserve dans un sens technique compte tenu de ce que la Belgique prétend expressément exclure toute modification que la ratification de cette Convention-cadre pourrait introduire dans son régime interne¹⁶⁹.

165 Voir à cet égard la résolution 1301 du 26 septembre 2002 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (disponible sur <http://assembly.coe.int>). *Ibid.*

166 *Ibid.*

167 *Ibid.*

168 Pour l'Allemagne: «[L]a convention-cadre ne contient aucune définition de la notion de minorité nationales. Par conséquent, il appartient à chaque Partie contractante de déterminer les groupes auxquels elle s'appliquera après la ratification. En République fédérale d'Allemagne, sont considérés comme des minorités nationales les Danois de nationalité allemande et les membres du peuple sorabe de nationalité allemande. La Convention-cadre sera également appliquée aux groupes ethniques résidant traditionnellement en Allemagne, à savoir les Frisons de nationalités allemande et les Sintis et Roms de nationalité allemande». Déclaration du 11 mai 1995. Pour la Slovaquie: «[C]onsidérant que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ne contient pas de définition de la notion de minorités nationales et qu'il appartient par conséquent à chaque Partie contractante de déterminer les groupes qu'elle considérera comme minorités nationales, le Gouvernement de la République de Slovaquie, conformément à la Constitution et au droit interne de la République de Slovaquie, déclare que ceux-ci sont les minorités nationales italiennes et hongroises autochtones. Conformément à la Constitution et au droit interne de la République de Slovaquie, les dispositions de la Convention-cadre s'appliqueront aussi aux membres de la communauté rom de la République de Slovaquie», déclaration du 23 mars 1998. Voir *a contrario* la déclaration russe: «La fédération de Russie considère qu'aucun n'est habilité à introduire unilatéralement dans les réserves et déclarations faites lors de la signature ou de la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales une définition du terme «minorité nationale» qui ne figure pas dans la Convention-cadre. De l'avis de la Fédération de Russie, les tentatives d'exclure du champ d'application de la Convention-cadre les personnes qui résident de façon permanente sur le territoire d'États Parties à la Convention-cadre et qui ont été privées arbitrairement de la nationalité qu'elles avaient précédemment, sont contraires aux fins de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales». Cité in *Ibid.*

169 *Ibid.*

73.- Le rapporteur belge divise sa réflexion en trois parties : il s'interroge tout d'abord sur le caractère de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, tentant d'établir s'il s'agit d'un instrument normatif ou bien de *soft law* ; il analyse ensuite les incertitudes du droit des traités ; il s'attache pour finir aux conséquences des réserves formulées à son endroit.

74.- Dans un premier temps, Monsieur Jean d'Aspremont Lynden établit que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales n'est pas directement applicable¹⁷⁰, qu'elle ne contient que des « dispositions programmatiques » répondant à une pratique fréquente du droit international et que son inapplicabilité autonome dérive de l'absence de certaines dispositions¹⁷¹. En résumé, la Convention-cadre ne définit pas son champ d'application *ratione-materiae*¹⁷².

75.- La Convention-cadre a institué un Comité consultatif chargé d'assister le Comité des ministres¹⁷³ dans l'évaluation des mesures adoptées dans leur droit interne par les États parties et dont le domaine de compétence consiste à donner effet aux principes énoncés par la Convention-cadre¹⁷⁴. Si le Comité consultatif n'a pas contesté le droit des États parties à définir la notion de « minorité nationale », il s'est néanmoins réservé celui d'examiner le caractère « arbitraire » et « injustifié » des appréciations que chaque État partie émettrait sur ce point. Le rapporteur belge précise que les opinions de ce Comité n'ont aucun effet de droit et que seuls les États parties sont habilités à déterminer le champ d'application *ratione materiae* de la Convention-cadre¹⁷⁵. Le caractère potestatif de la Convention-cadre dérive du défaut de définition de son objet mais il met par ailleurs en lumière la mauvaise volonté des États dont la stabilité n'est pas troublé par la présence de groupes minoritaires¹⁷⁶.

170 Voir Rapport explicatif, § 11, disponible sur <http://conventions.coe.int>. Cité in *Ibid.*

171 *Ibid.*

172 Voir Rapport explicatif précité: « La Convention-cadre ne contient aucune définition de la notion de « minorité nationale ». Ce faisant, il a été décidé d'adopter une approche pragmatique, fondée sur le constat qu'il n'est pas possible, au stade actuel, de parvenir à une définition susceptible de recueillir le soutien global de tous les États membres du Conseil de l'Europe » cité in *Ibid.*

173 Avis sur le Liechtenstein du 30 novembre 2000 ; avis sur Malte du 30 novembre 2000 ; avis sur l'Estonie du 15 septembre 2001 ; les avis du Comités sont disponibles sur http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/

Minorités/ ; on se souviendra que, relativement à l'article 27 du Pacte international sur les droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme avait, pour sa part, estimé que « l'existence dans un État partie donné d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique ne doit pas être tributaire d'une décision de celui-ci, mais doit être établie à l'aide de critères objectifs », Observation générale n° 23 du Comité. Cité in *Ibid.*

174 Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, résolution 6 (2001) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par le Lichtenstein et résolution 7 (2001) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par Malte et résolution adoptées le 27 novembre 2001, disponibles sur : http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Minorités/. Cité in *Ibid.*

175 *Ibid.*

176 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

433

76.- Le rapport belge s'intéresse dans un deuxième temps au régime juridique des réserves contenues dans la Convention de Vienne sur les traités¹⁷⁷ dont l'objectif est d'obtenir une acceptation unanime des Conventions internationales. Le caractère multilatéral des conventions tend de la sorte à s'affaiblir quand bien même le qualificatif est conservé¹⁷⁸ et les obligations internationales dérivées de conventions multilatérales se réduisent par conséquent à une myriade d'obligations conventionnelles bilatérales¹⁷⁹.

77.- De l'avis de Monsieur D'Aspremont Lynden, on ne peut nier que les conventions relatives aux droits de l'homme engendrent des difficultés spécifiques. Les réserves formulées par les États souverains au moment de la ratification introduisent des éléments d'incertitude. Et les traités relatifs à la protection des minorités participent du même problème¹⁸⁰.

78.- La réserve constitue une pratique courante du droit international. Si un traité interdit, tolère ou réglemente le régime de la réserve, les difficultés n'ont pas lieu de surgir mais si aucune disposition n'est prévue à cet égard, la porte est ouverte à bien des controverses. Cette omission répond bien souvent à l'intention d'empêcher que les États parties, se valant de mécanismes laxistes, puissent se soustraire à leurs obligations internationales¹⁸¹.

Sur ce point, la Convention de Vienne sur le droit des traités tranche de la manière suivante : en l'absence de dispositions afférentes aux réserves dans une Convention, les seules réserves admissibles sont celles qui sont compatibles avec l'objet et le but du traité¹⁸². Cette Convention admet par ailleurs le mécanisme d'opposabilité¹⁸³ qui permet à un État partie d'objecter à une réserve formulée par un autre État partie et de priver les dispositions contenues dans la réserve de tout effet l'un vis-à-vis de l'autre. Cette objection doit toutefois intervenir dans un délai de douze mois à compter de la notification de la réserve ; au terme de ce délai, on considérera que la réserve a été acceptée¹⁸⁴.

79.- La Convention de Vienne sur le droit des traités ne résout cependant pas le problème posé par une réserve formulée par un État partie, qui serait contraire à l'objet et au but d'un traité ; une réserve de cette nature pouvant être validée par effet de l'acceptation expresse ou tacite des autres

177 Article 19 de la Convention de Vienne : «Un État, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins que a) la réserve ne soit interdite par le traité; b) le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites ou ; c) dans les cas autres que ceux visés aux alinéas a) et b), la réserve ne soit compatible avec l'objet et le but du traité » cité in *Ibid.*

178 *Ibid.*

179 *Ibid.*

180 *Ibid.*

181 *Ibid.*

182 Article 19 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Cité in *Ibid.*

183 Article 21§3 de la Convention de Vienne sur les droits des Traités. Cité in *Ibid.*

184 *Ibid.*

États parties¹⁸⁵. Le rapport belge suggère de n'appliquer les mécanismes d'acceptation ou d'opposabilité qu'à des réserves admissibles du point de vue de l'objet et du but du traité concerné. Il propose également que l'inadmissibilité fasse l'objet d'une sanction de nullité.

80.- Le rapport belge s'intéresse ensuite aux implications d'une sanction de nullité à l'encontre d'un État ayant formulé une réserve inadmissible. En effet, si la réserve en cause s'est avérée déterminante pour le consentement de l'État, il serait logique de supposer que la nullité de la réserve devrait emporter la nullité du consentement¹⁸⁶. Pour le rapporteur, les incertitudes relatives à l'inadmissibilité et à l'opposabilité d'une réserve incompatible avec l'objet et les fins d'une convention viennent de ce que l'appréciation de la compatibilité est laissée au critère de chaque État. Le régime de réserves de la Convention de Vienne sur le droit des traités serait plus efficace s'il comptait sur un organe compétent pour qualifier les réserves, déterminer leur compatibilité avec l'objet et le but du traité en question, et le cas échéant en déclarer la nullité¹⁸⁷. Le régime de la nullité des réserves inadmissibles est condamné à se perpétuer comme un régime virtuel au bénéfice d'un système intersubjectif¹⁸⁸. Il semble en outre évident que le dépositaire du traité ne peut, sauf disposition expresse *a contrario*, déterminer la validité des réserves¹⁸⁹.

81.- Le problème se complique plus encore s'agissant de conventions relatives aux droits de l'homme¹⁹⁰. Les traités sur les droits de l'homme ont une nature singulière et l'on pourrait se demander s'ils ne devraient pas être bénéficiaires de *lex specialis* en ce qui concerne les réserves des traités. D'aucuns pourraient certes alléguer que ce serait créer un régime spécial dérogeant au régime de réserves établi mais peut-on déroger à ce qui est incertain¹⁹¹? L'argument de fond consiste à soutenir que les États souverains ont accepté de s'abstenir de certains comportements vis-à-vis des individus se trouvant dans le domaine territorial de validité du traité, indépendamment du comportement des autres États parties. Le caractère synallagmatique des instruments protégeant la personne humaine est en ce sens beaucoup moins accusé¹⁹² :

C'est ce que la Cour internationale de justice a reconnu dans son avis relatif aux réserves pour la prévention et la répression du crime de génocide¹⁹³. Le rapporteur estime qu'il est impossible d'en appeler à l'*exceptio non adimpleti contractus* en cas de violation substantielle par un État de ses obligations internationales protectrices de l'individu. Si la réciprocité internationale s'atténue en ce qui concerne l'objet de ces

185 *Ibid.*

186 *Ibid.*

187 *Ibid.*

188 *Ibid.*

189 *Ibid.*

190 *Ibid.*

191 *Ibid.*

192 *Ibid.*

193 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

435

instruments, leur essence demeure intacte¹⁹⁴. Sur ce point les États nationaux continuent à s'engager les uns envers les autres. Si les conventions se référant notamment à l'esclavage¹⁹⁵, à la torture¹⁹⁶ ou au génocide¹⁹⁷ protègent indubitablement les êtres humains, il n'en reste pas moins qu'elles engendrent par ailleurs des obligations interétatiques et font de ce fait et en vertu de la notion de réciprocité l'objet de réserves.

82.- Les États qui ont accepté ou objecter à la réserve ne sont titulaires d'aucune créance vis-à-vis de l'État réservataire et il n'existe pas non plus d'*accipiens* de ces obligations¹⁹⁸. Les États qui ont accepté ou objecté à la réserve sont tenus d'adopter dans son intégralité le comportement prescrit par le traité. La validité des obligations internationales établies par les conventions sur les droits de l'homme est indépendante de la nationalité des individus. Les États parties sont tenus d'assumer leurs obligations internationales vis-à-vis de tous les individus se trouvant dans le domaine territorial de validité de ces conventions internationales ; qui plus est, les ressortissants d'un État ayant formulé une réserve jouissent dans l'ordre juridique interne des autres États parties de la protection de l'instrument international en question sans que cela affecte pour autant la liberté de l'État réservataire de faire valoir les termes de sa réserve dans son propre droit interne¹⁹⁹.

83.- Selon l'auteur du rapport, on a pu voir récemment l'émergence de nouvelles solutions, notamment la mise en place d'organe chargés de résoudre les controverses dérivant de l'application et de l'interprétation des traités relatifs à la protection des droits de l'homme et dont la compétence s'étend à l'appréciation de la compatibilité des réserves formulées par rapport à l'objet et au but du traité. L'extension de cette compétence fait sans aucun doute date dans le système traditionnel d'opposabilité²⁰⁰.

84.- Les travaux développés à ce jour par la Commission européenne des droits de l'homme²⁰¹ et par la Cour européenne des droits de l'homme²⁰² participent de cette évolution. La Cour interaméricaine des droits de

194 *Ibid.*

195 Convention du 15 septembre 1926. Citée in *Ibid.*

196 Convention du 10 décembre 1984. Citée in *Ibid.*

197 Convention du 9 décembre 1948. Citée in *Ibid.*

198 *Ibid.*

199 Article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention » ; Article 2 du Pacte international sur les droits civils et politiques : « 1. Les États parties au présent pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation » cité in *Ibid.*

200 *Ibid.*

201 Voir surtout l'arrêt *Belilos* du 29 avril 1988, série A, n° 132 ; arrêt *Loizidou c. Turquie* du 23 mars 1995, Recueil 1996-VI ; voir aussi l'arrêt *Weber c. Suisse*, série A, n° 177. Cité in *Ibid.*

202 Observation générale n° 24/52, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, §17 ; aff. *Kennedy c. Trinité-et-Tobago*, CCPR/C67/D845/1999. Cité in *Ibid.*

l'homme s'est de même engagée sur cette voie et les conclusions préliminaires adoptées par la Commission de Droit international de l'ONU vont dans le même sens²⁰³.

Cette compétence accrue qui s'étend à la jurisprudence pour résoudre les controverses portées devant un organe de contrôle se justifie par elle-même : elle permet d'examiner le comportement d'un État afin de déterminer s'il a failli aux obligations qu'il a assumé vis-à-vis d'un instrument international et d'apprécier ce faisant l'étendue desdites obligations²⁰⁴. La Cour de Strasbourg a ainsi étendu sa compétence à l'examen de la validité des réserves portant sur la Convention des droits de l'homme, sans avoir à s'en justifier²⁰⁵.

85.- La Commission européenne des droits de l'homme a mis l'accent sur la nature particulière de ces conventions et institutionnalisé les organes chargés de contrôler l'application de ses dispositions par les États parties²⁰⁶.

86.- Le Comité des droits de l'homme a pour sa part établi l'inadmissibilité de réserves contraires à l'objet et aux fins du Pacte dont elles émanent sans cependant préciser l'étendue et la validité de ses déclarations²⁰⁷. Sur ce point, le rapport belge cite le cas de la Cour de Strasbourg qui n'a pas hésité à déclarer l'invalidité d'une réserve formulée à l'endroit d'un instrument international tout en confirmant les obligations internationales de l'État réservataire dérivant de ce même instrument²⁰⁸. Les États parties qui se soumettent à la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme sont tenus de respecter ses résolutions et, le cas échéant, de verser une indemnité équitable pour avoir contrevenu aux dispositions de l'instrument en question²⁰⁹. Un État partie qui aurait auparavant fait l'objet d'une condamnation émanant de la Cour internationale de justice, pas nécessairement d'ailleurs pour les mêmes raisons, doit « retirer » sa réserve même si celle-ci est considérée comme admissible, sous peine de faire l'objet d'une nouvelle condamnation. Ceci n'étant d'ailleurs qu'une formalité car il suffit que la Cour déclare la nullité de la réserve pour que, cette déclaration ayant un effet *erga omnes* et *ex tunc*, celle-ci cesse d'exister²¹⁰.

87.- Tant la Cour des droits de l'homme que la Commission *ad hoc* ont estimé que la nullité d'une réserve est dissociable du reste des obligations internationales de l'État partie, lesquelles restent inchangées. Le rapport belge insiste sur ce que la thèse de la « dissociation » ne fait pas l'unanimité dans la communauté internationale. La Commission du droit international de l'ONU ne s'est pas encore prononcé sur ce point et si la

203 U.N. Doc. A/52/10 cité in *Ibid.*

204 *Ibid.*

205 *Ibid.*

206 *Ibid.*

207 *Ibid.*

208 *Ibid.*

209 *Ibid.*

210 *Ibid.*

communauté internationale n'a pour le moment manifesté aucun sentiment déterminant en faveur du principe de la dissociation, il y a fort à parier qu'elle ne renoncera pas aisément au système volontariste. Le sentiment de la communauté internationale est encore plus défavorable quand la réserve ayant été déterminante pour la ratification, celle-là se trouve invalidée alors que les obligations internationales de l'État maintenant partie subsistent²¹¹.

88.- Dans un sens technique, la réserve doit être entendue comme une déclaration unilatérale faite par un État, au moyen de laquelle il tente d'exclure ou de modifier sur son territoire les effets juridiques de certaines dispositions de la Convention internationale. Il convient donc de s'interroger sur l'inadmissibilité et par extension sur la nullité d'une réserve qui viserait non pas à limiter ou à modifier les effets de quelques dispositions spécifiques d'une convention mais de l'ensemble de ses dispositions²¹².

89.- Le rapport belge s'attache ensuite à l'extension de la réserve de caractère général consistant en un renvoi général à la qualification du droit national et observe que si le droit national d'un État partie contient déjà les dispositions de la convention internationale, on doit considérer qu'aucune réserve n'existe en tant que telle et que les obligations de cet État demeurent intactes. L'argument de fond consiste à affirmer qu'un État souverain doit à plus forte raison respecter ses obligations internationales lorsque celles-ci font déjà partie de son droit national²¹³.

90.- La Cour européenne des droits de l'homme a refusé les réserves de caractère général mais elle a fondé ses résolutions sur les dispositions de la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et non pas sur la contravention de l'objet et du but du traité²¹⁴.

On argumente fréquemment sur le droit des « minorités » sans toutefois préciser si l'intention est d'assimiler ses normes à celles de l'ensemble normatif des « droits de l'homme »²¹⁵. Selon le rapport belge, le droit des « minorités » est un droit d'individus. Les textes des conventions sur les droits de l'homme se réfèrent constamment à des « personnes appartenant à des minorités »²¹⁶.

91.- Le groupe interétatique est dépourvu de toute personnalité juridique internationale et n'est conséquemment pas sujet de droits et d'obligations internationales. Il n'y a cependant aucun empêchement légal à ce que le droit international puisse à l'occasion s'intéresser à eux. La Convention sur le génocide assure *verbi gratia* la protection de l'existence

211 *Ibid.*

212 Voir le rapport de la CDI à sa cinquantième session A/53/10, chap. IX. Cité in *Ibid.*

213 *Ibid.*

214 Article 64 §1 : « Tout État peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article » cité in *Ibid.*

215 *Ibid.*

216 *Ibid.*

de certains groupes, ceux-ci pouvant même être majoritaires, sans qu'ils deviennent pour autant sujets de droit. La protection des minorités se fonde par conséquent sur la protection d'individus appartenant à des minorités²¹⁷. Mais si la protection des minorités se construit sur les droits des individus, n'est-on pas en droit de supposer que l'établissement d'un régime juridique spécifique au bénéfice des membres d'un groupe interétatique minoritaire constitue une contravention au principe élémentaire des droits de l'homme qu'est la non-discrimination ?

92.- Pour notre éminent rapporteur la réponse est sans conteste négative pour la simple raison que l'égalité des droits exclut toute discrimination ; l'égalité *de facto* peut exiger un traitement différent à l'effet de rétablir l'équilibre dans des situations *per se* différentes²¹⁸. L'attribution de droits à certains individus en raison de leur appartenance à un groupe discriminé *de facto* n'est somme toute que l'exécution ponctuelle du postulat de la non-discrimination²¹⁹.

93.- Le principe de la non-discrimination pêche par inapplicabilité latente. La non-discrimination des minorité exige de ce fait un régime juridique complémentaire dans le droit international. Le Comité européen des droits de l'homme²²⁰ a confirmé cette interprétation positive de la non-discrimination²²¹.

Le principe de la non-discrimination conforme à la Convention européenne des droits de l'homme ne jouissant pas d'une existence autonome, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales n'en est que plus importante²²².

Cette Convention-cadre ne contenant aucune disposition relative au régime des réserves, ces dernières sont par voie de conséquence admissibles,

217 « [La Convention-cadre] n'implique la reconnaissance d'aucun droit collectif. Elle vise à assurer la protection de personnes appartenant à des minorités nationales qui peuvent exercer leurs droits individuellement ou conjointement avec d'autres (...). À cet égard, elle suit l'approche de textes adoptés par d'autres organisations internationales ». Rapport explicatif précité. *Ibid.*

218 *Ibid.*

219 *Ibid.*

220 Observation générale 23. Le droit des minorités. Article 27 : « [L]es États parties sont tenus de veiller à ce que l'existence et l'exercice de ce droit soient protégés et à ce que ce droit ne soit ni refusé ni violé. C'est pourquoi, il faut prendre des mesures positives de protection, non seulement contre les actes commis par l'État lui-même, par l'entremise de ses autorités législatives, judiciaires ou administratives, mais également contre les actes commis par d'autres personnes se trouvant sur le territoire de l'autre partie » cité in *Ibid.*

221 Protocole n° 12 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont l'article premier donnerait une existence autonome au principe de non-discrimination : « 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. 2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1 » cité in *Ibid.*

222 *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

439

à la condition toutefois d'être compatibles avec l'objet et le but de l'instrument visé²²³.

C'est l'absence d'une définition du terme « minorité nationale » qui a incité les États parties ou les États signataires à formuler des déclarations et à essayer de définir par eux-même cette notion, et dans un sens technique, on peut difficilement considérer leurs déclarations comme des réserves²²⁴.

Ajoutons à cela que lorsque l'État souverain ratifie la Convention-cadre et formule sa déclaration, il détermine par là son champ d'application *ratione materiae*²²⁵.

94.- La Fédération de Russie a pour sa part refusé les déclarations formulées par les États parties au moment de la ratification de la Convention-cadre²²⁶, en vertu de ce qu'elle a estimé que toute tentative d'exclure du champ d'application *ratione materiae* dudit instrument les personnes résidant de façon permanente sur le territoire d'États parties mais ayant été arbitrairement privées de leur nationalité antérieure, est contraire à l'objet et au but de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La Fédération russe s'est montrée grandement préoccupée par la situation des minorités russes résidant sur le territoire des anciennes républiques soviétiques. Il importe cependant de préciser que les déclarations formulées par les États parties au moment de la ratification des accords ne visaient pas à exclure ou à modifier les effets juridiques de certaines dispositions dans leur ordre juridique interne et n'avaient pas par conséquent le caractère d'une réserve, comme l'a entendu la Fédération russe²²⁷.

95.- C'est du moins ce qu'a confirmé le Bureau des traités du Conseil de l'Europe qui a toutefois signalé que dans le cas des déclarations émanant de la Belgique et de la République de Malte²²⁸, il s'agissait bien de véritables réserves, dans un sens technique du terme²²⁹.

96.- Le gouvernement de Malte a déclaré que les « minorités nationales » au sens où la Convention-cadre l'entend n'existent pas sur son territoire et que sa ratification répond exclusivement à un acte de solidarité envers l'objet et le but de la Convention²³⁰; en raison du langage abscons de la déclaration, il s'avère difficile de déterminer l'étendue que le gouvernement de Malte a bien voulu donner à sa déclaration²³¹.

223 *Ibid.*

224 *Ibid.*

225 *Ibid.*

226 *Ibid.*

227 *Ibid.*

228 Réserve consignée dans l'instrument de ratification, déposé le 10 février 1988 : « [L]e Gouvernement de Malte se réserve le droit de ne pas être lié par les dispositions de l'article 15 tant que celles-ci entraînent le droit de vote ou de candidature à une élection, soit à la Chambre des Députés soit aux Conseils locaux » cité in *Ibid.*

229 *Ibid.*

230 *Ibid.*

231 *Ibid.*

97.- Au moment de sa ratification, la Suisse a elle aussi recouru à la réserve par le renvoi à certaines qualifications de son droit interne. Elle a ainsi déclaré que les dispositions de la Convention-cadre relatives à l'emploi de la langue dans les échanges entre particuliers et autorités administratives sont applicables sans préjudice des principes observés par la Confédération suisse et les cantons, dans la détermination des langues officielles suisses²³².

98.- L'Autriche et la Macédoine²³³ ont pour leur part donné une définition de ce qu'elles entendent par « minorité nationale » en se référant à leur législation interne ; elles n'ont néanmoins pas jugé utile d'exclure ou de modifier l'application dans leur ordre juridique interne des dispositions de la Convention-cadre²³⁴.

99.- Le rapport belge analyse en outre la ratification de la Slovaquie²³⁵ qui déclara que conformément à sa constitution et à son droit interne, les dispositions de la Convention-cadre s'appliquent également aux membres de la communauté rom de la République de Slovaquie²³⁶.

100.- Les réserves formulées par la Belgique et la Suisse pourraient sembler substantielles en ce qu'elles refusent les effets de la Convention-cadre qui seraient en contradiction avec certaines des dispositions établies dans leur ordre juridique interne²³⁷.

101.- Le rapporteur belge rappelle en conclusion qu'il ne partage pas l'opinion selon laquelle la réserve belge devrait être considérée comme nulle au vu de ce qu'elle serait contraire à l'objet et au but de la Convention-cadre. Il considère que bien au contraire, c'est la Convention-cadre qui pose de sérieux problèmes normatifs. Selon lui, on est en droit de se demander si une réserve, même de caractère général, peut être incompatible avec l'objet et le but d'une convention qui ne détermine pas son régime *ratione materiae* et qui peine à définir ses intentions²³⁸.

102.- L'évaluation de l'adéquation des mesures établies pour la mise en œuvre de la Convention-cadre a été confiée au Comité des Ministres, assisté lui-même par un Comité consultatif²³⁹. Ce dernier n'est pas habilité à résoudre des controverses relatives à l'interprétation ou à l'application de l'instrument dont il émane, ceci ne signifiant pas qu'il ne peut connaître ou décider de la validité des réserves. Si ses conclusions ne produisent aucun effet de droit, on ne peut néanmoins nier leur influence. Le rapporteur en

232 *Ibid.*

233 « La République d'Autriche déclare que le terme « minorités nationales » au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales doit être compris comme désignant ces groupes qui entrent dans le champ d'application de la loi sur les groupes ethniques (Volksgruppengesetz. Bulletin des lois fédérales n° 396/1976) et qui vivent et ont eu traditionnellement leur domicile dans des régions du territoire de la République d'Autriche et qui sont composés de citoyens autrichiens de langue maternelle autre qu'allemande ayant leurs propres cultures ethniques » cité in *Ibid.*

234 *Ibid.*

235 Disponible sur <http://conventions.coe.int>., cité in *Ibid.*

236 *Ibid.*

237 *Ibid.*

238 *Ibid.*

239 Article 26 de la Convention et Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Cité in *Ibid.*

RAPPORT GÉNÉRAL

441

conclut qu'en l'absence d'un organe de contrôle, le doute quant à l'inadmissibilité de la réserve belge subsiste²⁴⁰. D'autre part, seuls les États souverains ayant un intérêt politique à objecter des réserves formulées par d'autres États nationaux se valent de ce droit. À ce jour, aucun État n'a fait valoir l'inadmissibilité de la déclaration belge et le délai de douze mois prévu par la Convention sur les traités de Vienne pour formuler une objection est maintenant échu²⁴¹.

103.- En conclusion, le rapport belge estime que le droit international est ce que les États veulent bien en faire. Ces derniers font preuve d'une réticence bien naturelle à restreindre leur liberté à l'égard des groupes infra-étatiques qui vivent sur leur territoire ou sur le territoire d'autres États et il n'y a pas lieu de s'étonner de leur propension à se valoir de mécanismes du droit international qui leur permettent de se soustraire à l'accomplissement de leurs obligations internationales, quand le droit international même ne formule aucune règle obligatoire²⁴².

104.- Monsieur Jean D'Aspremont Lynden dénonce pour finir l'hypocrisie des États qui adoptent en grande pompe une convention sur la protection des minorités nationales alors même que celle-ci est incapable de formuler des normes internationales et déplore par ailleurs l'entreprise de sabotage de certains États qui usant de la réserve s'évertuent à vider de sa substance un instrument international dont on n'avait pourtant eu de cesse de vanter les mérites²⁴³.

V.- CONCLUSION

105.- Rien de moins simple que de résumer ou de conclure ce rapport général. Tout d'abord en raison du contenu même des rapports qui s'attachent à des aspects variés du thème; ensuite, parce que leur nombre réduit n'est guère représentatif des positions des différents États de la communauté internationale eu égard au thème des minorités. Ils permettent néanmoins d'identifier certaines grandes lignes que nous proposons maintenant de récapituler.

106.- Dans la sphère internationale, le thème des droits des minorités constitue un sous-ensemble du thème plus général des droits de l'homme et il participe de ce fait du même débat. En ce qui concerne plus spécifiquement les minorités, deux tendances sont parfaitement discernables, la première étant d'inspiration française, la seconde obéissant à la tendance anglo-saxonne. Le modèle français tire sa source des Lumières et des postulats de la Révolution française et nous citerons ici Sieyès qui dans une allocution devenue célèbre énonçait : «Je me figure la loi au centre d'un globe immense: tous citoyens, sans exception, sont à la même distance et n'y occupent que des places égales". Cette phrase reflète on ne peut mieux

240 *Ibid.*

241 *Ibid.*

242 *Ibid.*

243 *Ibid.*

l'égalité abstraite face à la loi, laquelle exclut la reconnaissance même des minorités et postule l'exercice individuel des droits de l'homme. Face à l'autorité de la loi, les coutumes doivent céder le pas et la jurisprudence s'effacer.

107.- La conception anglo-saxonne discerne pour sa part différentes catégories des droits de l'homme et distingue celle des groupes dits « vulnérables » auxquels appartiennent notamment les femmes, les mineurs, les personnes handicapées, les « minorités nationales », les peuples autochtones.

108.- L'un des effets fondamentaux du principe de l'autodétermination des peuples est l'unicité du système légal. Si la souveraineté réside dans le peuple, c'est à lui qu'il appartient de déterminer un système légal unique ainsi que de se doter d'un gouvernement représentatif également unique. Ce principe exclut par voie de conséquence la pluralité de systèmes juridiques. L'évolution du système légal décrit une succession diachronique et s'analyse comme une succession chronologique de lois.

109.- Le récent développement politique de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est et plus particulièrement l'émergence de minorités ont relancé le débat relatif au pluralisme juridique, engendré un nouveau paradigme juridique et remis en exergue l'existence d'une relation conflictuelle entre l'exercice de la libre autodétermination des peuples et le problème des minorités et entre la construction de l'État-Nation et la protection des minorités.

110.- La tendance actuelle est d'obliger l'État à reconnaître à tous ses ressortissants appartenant à des minorités, le droit de développer leur propre identité culturelle, de professer leur religion, d'apprendre et de parler leur propre langue, de connaître enfin leur histoire et leurs traditions. La seule limite imposée concerne l'intégration territoriale et politique de l'État. L'exercice de ces droits culturels doit cependant faire face à un dilemme : ces droits doivent-ils être attribués aux individus ou à la collectivité ? Et s'ils sont attribués à cette dernière, comment pourra-t-elle les faire valoir ? Ceci débouchant sur une nouvelle polémique relative à la personnalisation des minorités.

111.- C'est la nature même des droits culturels qui est ici à reconsidérer : doivent-ils être individuels ou s'appliquer à la somme des individus, soit à la collectivité ? Selon Madame Geneviève Koubi, « les droits collectifs sont des droits individuels exercés en commun par un ensemble de personnes; les droits de groupe sont des droits exercés par des institutions pensées représentatives de l'entité. Dans le premier schéma, les titulaires des droits sont les individus, dans le second, ils sont des montages abstraits et globalisants...²⁴⁴. La controverse relative à la nature des droits culturels des minorités et à leurs attributs explique en partie le caractère hybride des

244 Voir SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle in FENET, Alain, KOUBI, Geneviève et SCHULTE-TENCKHOFF, Isabelle. *Le Droit et les Minorités*. 2^e éd. remaniée, mise à jour et complétée. Bruxelles. Établissements Émile Bruylant. 2000. p. 443.

RAPPORT GÉNÉRAL

443

droits attribués aux minorités dans les instruments internationaux, qui sont tantôt individuels, tantôt collectifs.

112.- La présence de minorités présuppose la conformation d'une société multiculturelle et démocratique dans laquelle différents groupes sociaux revendiquent une reconnaissance spécifique de leurs droits culturels et de leurs caractéristiques qui diffèrent de celles du système de valeurs dominant dans l'État en question et la résistance naturelle de ces minorités eu égard à l'acculturation constitue une affirmation de leur identité propre.

113.- La notion de minorité présente par conséquent une composition éminemment culturelle, ce sont précisément les caractéristiques culturelles d'un groupe qui constitue le principe de leur identité.

114.- Le processus de la reconstruction juridique des minorités implique la reconnaissance dans l'ordre juridique étatique des systèmes normatifs des minorités. Ceci ne signifiant toutefois pas, dans une perspective *jus* positiviste, la juxtaposition dans un même espace social de divers systèmes de droit mais bien plutôt la réaffirmation de la fonction de médiation entre droits, normes et cultures. De sorte que, lorsque les instruments internationaux contraignent les États à assurer la préservation des cultures minoritaires, il ne s'agit pas là d'une obligation négative se limitant à une pure et simple préservation des cultures mais d'obligations positives attachées à la promotion de leur développement et à leur transmission. Ces obligations positives visent surtout la sauvegarde des droits individuels des personnes appartenant à des minorités ainsi que leur protection et certaines normes assurant la garantie des droits des minorités sont ici éludées.

115.- Il nous a paru à propos d'achever ce rapport général en citant Madame Geneviève Koubi. Celle-ci considère que l'analyse de la pensée juridique exclut certaines formules et expressions qui ne sont que sources de confusion et s'avèrent contraires à la fonction de protection qui devait émerger du concept de minorités dans le droit international.²⁴⁵

L'introduction de termes tels que « minorité ethniques » dans le discours du droit international met en question la validité même des fondements des systèmes démocratiques. La notion de « minorité ethnique » sert de justification à une politique répressive puisqu'elle débouche sur une catégorisation de la population civile, à partir de critères divers qui affectent le principe de la non-discrimination.

Si certains instruments nationaux font état de « minorités ethniques », leur énoncé se réfère à l'articulation culturelle, laquelle doit prévaloir sur toute considération d'ordre ethnique. Le terme de « minorités » doivent par conséquent s'entendre dans le sens de « constructions culturelles ». Cependant, de nombreuses questions demeurent sans réponse dans l'espace international. À ce jour, l'impossibilité d'élaborer de manière satisfaisante une définition précise et invariable de la notion de « minorité »

245 *Ibid.* p. 426.

entraîne une analyse faussée des éventuels droits des minorités, lesquels sont dénommés « droits culturels ».

Le défaut de caractérisation de ces « droits culturels » débouche à son tour sur l'indétermination de leur objet même et des sujets auxquels ils s'appliquent.

116.- Le concept de minorité poursuit sa quête d'un fondement scientifique et juridique et selon Geneviève Koubi : «... Le droit des minorités demeure un droit indéterminé, contingent et aléatoire, nécessitant le contournement de toute fixation de l'idée de « préservation de cultures » qui en réfrènerait la vitalité et l'évolution; il est encore à l'état de gestation, plus conjoncturel que proprement virtuel²⁴⁶ ».

117.- Nous avons jugé bon de produire pour consultation le questionnaire respecté par les rapporteurs canadien et colombien ainsi que les textes des instruments internationaux cités ou afférents au thème développé ; le lecteur les trouvera à la suite du rapport.

VI.- QUESTIONNAIRE

- a) Le principe de non-intervention dans les affaires relevant de la compétence des États et le droit d'ingérence
- b) Définition du droit d'ingérence armée humanitaire
- c) Fondements légaux du droit d'ingérence humanitaire
- d) Les répercussions du droit d'ingérence humanitaire
- e) L'assistance humanitaire dans des conflits armés internationaux
- f) La nécessité du consentement de l'État visé par une aide humanitaire
- g) Le mandat humanitaire des forces des Nations Unies
- h) Typologie de cas d'ingérence dans le droit international
- i) Différents aperçus du droit d'ingérence : les cas du Libéria, de l'Irak, de la Bosnie-Herzégovine, de la Somalie, du Rwanda et de Haïti

246 *Ibid.* p. 432.

**VII.- TEXTES DES PRINCIPAUX INSTRUMENTS
INTERNATIONAUX RELATIFS AU THÈME DES MINORITÉS**

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide approuvée et soumise à la signature et à la ratification ou à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948 Entrée en vigueur : le 12 janvier 1951, conformément aux dispositions de l'article XIII

Article 1. Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir.

Article 2. Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) Meurtre de membres du groupe;
- b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
- d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

Article 3. Seront punis les actes suivants :

- a) Le génocide;
- b) L'entente en vue de commettre le génocide;
- c) L'incitation directe et publique à commettre le génocide;
- d) La tentative de génocide;
- e) La complicité dans le génocide.

Article 4. Les personnes ayant commis le génocide ou l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront punies, qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers.

Article 5. Les Parties contractantes s'engagent à prendre, conformément à leurs constitutions respectives, les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application des dispositions de la présente Convention, et notamment à prévoir des sanctions pénales efficaces frappant les personnes coupables de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III.

Article 6. Les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront traduites devant les tribunaux compétents de l'État sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction.

Article 7. Le génocide et les autres actes énumérés à l'article III ne seront pas considérés comme des crimes politiques pour ce qui est de l'extradition.

Les Parties contractantes s'engagent en pareil cas à accorder l'extradition conformément à leur législation et aux traités en vigueur.

Article 8. Toute Partie contractante peut saisir les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent appropriées pour la prévention et la répression des actes de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III.

ONU, Assemblée générale; Résolution 217 (III) C, sort des minorités, 10 décembre 1948.

Sort des minorités

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 les corps de cette Déclaration la question des minorités,

Renvoie au conseil économique et social les textes soumis par les délégations de l'Union des République socialistes soviétiques de la Yougoslavie et du Danemark sur cette question dans le document Aa/c.3/307/Rev. 2, et prie le Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme et la protection des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques.

Déclaration universelle des droits de l'homme

Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948

Préambule Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde.

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme.

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression.

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations.

Considérant que dans la Charte, les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.

Considérant que les États Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement.

L'Assemblée Générale proclame la présente Déclaration Universelle des Droits de l'Homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article 1. Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

Article 2. 1. Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous

tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

Article 3. Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

Article 4. Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

Article 5. Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 6. Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 7. Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Article 8. Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 9. Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.

Article 10. Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

Article 11. 1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

RAPPORT GÉNÉRAL

449

Article 12. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 13.1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

Article 14. 1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 15. 1. Tout individu a droit à une nationalité.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

Article 16. 1. À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

Article 17. 1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

Article 18. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Article 19. Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Article 20. 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

Article 21. 1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Article 22. Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Article 23. 1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.

2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.

3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.

4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Article 24. Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

Article 25. 1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

RAPPORT GÉNÉRAL

451

Article 26. 1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Article 27. 1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Article 28. Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

Article 29. 1. L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible.

2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 30. Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés

ONU, Conseil économique et social ; Résolution 502 F (XVI), sur la protection de minorités nouvelles, 3 août 1953.

Protection de minorités nouvelles
Le Conseil économique et social,

Recommande que, lors de l'élaboration de tous traités internationaux, de toutes décisions d'organes internationaux et de tous autres instruments qui porteraient création d'États nouveaux ou traceraient de nouvelles frontières entre les États, on s'attache tout particulièrement à protéger les minorités nouvelles qui se trouveraient constituées de ce fait.

Recommandation (No 104) relative aux populations aborigènes tribales, 1957

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 5 juin 1957, en sa quarantième session; Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la protection et à l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants, question qui constitue le sixième point à l'ordre du jour de la session; Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation complétant la convention relative aux populations aborigènes et tribales, 1957;

Notant que les normes suivantes ont été établies avec la collaboration des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et de l'Organisation mondiale de la santé, aux niveaux appropriés, et pour leurs domaines respectifs, et que l'on se propose d'obtenir desdites organisations qu'elles apportent, d'une manière continue, leur collaboration aux mesures destinées à encourager et à assurer l'application de ces normes, adopte, ce vingt-sixième jour de juin mil neuf cent cinquante-sept, la recommandation ci-après, qui sera dénommée *Recommandation relative aux populations aborigènes et tribales, 1957*. La Conférence recommande aux Membres d'appliquer les dispositions suivantes:

I. Dispositions préliminaires

1. (1) La présente recommandation s'applique:

a) aux membres des populations tribales ou semi-tribales dans les pays indépendants, dont les conditions sociales et économiques correspondent à un stade moins avancé que le stade atteint par les autres secteurs de la communauté nationale et qui sont régies totalement ou partiellement par des coutumes ou des traditions qui leur sont propres ou par une législation spéciale;

b) aux membres des populations tribales ou semi-tribales dans les pays indépendants, qui sont considérées comme aborigènes du fait qu'elles descendent des populations qui habitaient le pays, ou une région géographique à laquelle appartient le pays, à l'époque de la conquête ou de la colonisation et qui, quel que soit leur statut juridique, mènent une vie plus conforme aux institutions sociales, économiques et culturelles de cette époque qu'aux institutions propres à la nation à laquelle elles appartiennent.

(2) Aux fins de la présente recommandation, le terme «semi-tribal» comprend les groupes et personnes qui, bien que sur le point de perdre leurs caractéristiques tribales, ne sont pas encore intégrés dans la communauté nationale.

(3) Les populations aborigènes et autres populations tribales ou semi-tribales mentionnées aux sous-paragraphes

(1) et (2) du présent paragraphe sont désignées ci-dessous par les mots «populations intéressées».

II. Terres

1. Des mesures législatives ou administratives devraient être prises pour régler les conditions, de fait ou de droit, dans lesquelles les populations intéressées utilisent la terre.

2. (1) Une réserve de terres convenant aux cultures itinérantes devrait être garantie aux populations intéressées tant qu'un système meilleur de culture ne pourra être introduit.

(2) En attendant que soient atteints les objectifs d'une politique de fixation des groupes semi-nomades, des zones devraient être déterminées dans les limites desquelles ces groupes pourraient faire pâturer librement leurs troupeaux.

3. En ce qui concerne la propriété des richesses du sous-sol ou le droit prioritaire de les exploiter, les membres des populations intéressées devraient bénéficier du même traitement que les autres membres de la communauté nationale.

4. (1) Sauf dans des cas exceptionnels spécifiés par la loi, l'affermage direct ou indirect de terres appartenant à des membres des populations intéressées, au profit de personnes physiques ou morales étrangères à ces populations, devrait faire l'objet de restrictions.

(2) Dans les cas où cet affermage est autorisé, des mesures devraient être prises pour garantir aux propriétaires des loyers équitables. Les loyers des terres dont la propriété est collective devraient, selon une réglementation appropriée, être utilisés au profit du groupe qui en a la propriété.

5. La constitution d'hypothèques sur des terres appartenant à des membres des populations intéressées, au profit d'une personne physique ou morale étrangère à ces populations, devrait faire l'objet de restrictions.

6. Des mesures appropriées devraient être prises pour l'élimination de l'endettement parmi les paysans appartenant aux populations intéressées. Des systèmes coopératifs de crédit devraient être institués et des prêts à faible intérêt, une aide technique et, lorsque cela est indiqué, des subventions devraient être accordées pour permettre auxdits paysans de mettre leurs terres en valeur.

7. Les méthodes coopératives modernes de production, d'approvisionnement et d'écoulement des marchandises devraient être adaptées, lorsque cela est indiqué, aux formes traditionnelles de propriété et d'utilisation communautaires de la terre et de l'outillage, ainsi qu'aux systèmes traditionnels de services communautaires et d'assistance mutuelle en usage parmi les populations intéressées.

III. Recrutement et conditions d'emploi

9. Aussi longtemps que les populations intéressées ne seront pas en situation de jouir de la protection accordée par la loi aux travailleurs en général, le recrutement des travailleurs appartenant à ces populations devrait être réglementé, en particulier, au moyen de mesures destinées à:

- a) établir un système de licences pour les agents recruteurs privés et assurer la surveillance de leur activité;
- b) éviter que le recrutement des travailleurs ne porte atteinte à leur vie familiale et collective; à cette fin, il conviendrait notamment:
 - i) d'interdire le recrutement pendant des périodes déterminées et dans des régions déterminées;
 - ii) de permettre aux travailleurs de garder le contact avec leur communauté d'origine et de participer aux principales activités tribales de celle-ci;
 - iii) d'assurer la protection des personnes qui sont à la charge des travailleurs recrutés;
- c) fixer un âge minimum pour le recrutement et prévoir des conditions particulières pour le recrutement des travailleurs non adultes;
- d) fixer les conditions de santé que devront remplir les travailleurs lors du recrutement;
- e) fixer des normes pour le transport des travailleurs recrutés;
- f) s'assurer que le travailleur:
 - i) a bien compris les conditions d'emploi, grâce à des explications données dans sa langue maternelle;
 - ii) a accepté librement et en pleine connaissance de cause ces conditions d'emploi.

10. Aussi longtemps que les populations intéressées ne seront pas en situation de jouir de la protection accordée par la loi aux travailleurs en général, la protection des salaires et la liberté personnelle des travailleurs appartenant à ces populations devraient être assurées, en particulier par les mesures suivantes:

- a) les salaires ne seront normalement payés qu'en monnaie ayant cours légal;
- b) le paiement d'une partie quelconque des salaires sous forme d'alcool, de boissons alcooliques ou de drogues nocives sera interdit;
- c) le paiement du salaire dans un débit de boissons ou dans un magasin de vente sera interdit, si ce n'est aux travailleurs employés dans ces établissements;
- d) le montant maximum et les modalités de remboursement des avances sur les salaires, ainsi que la mesure et les conditions dans lesquelles les retenues sur les salaires pourront être autorisées seront réglementés;
- e) les économats d'entreprise ou autres services analogues fonctionnant en liaison avec l'entreprise feront l'objet d'un contrôle;
- f) il sera interdit que les effets et les outils dont le travailleur se sert couramment soient retenus ou confiés du fait de son endettement ou de la non-exécution de son contrat de travail, à moins que ces mesures n'aient obtenu, au préalable, l'approbation de l'autorité judiciaire ou administrative compétente;
- g) il sera interdit de porter atteinte à la liberté personnelle du travailleur pour cause de dettes.

11. Le droit au rapatriement dans la communauté d'origine, aux frais de l'agent recruteur ou de l'employeur, devrait être garanti dans tous les cas où:

RAPPORT GÉNÉRAL

455

- a) le travailleur se trouve frappé d'incapacité par suite de maladie ou d'accident, soit pendant son voyage jusqu'au lieu de l'emploi, soit au cours de l'emploi;
- b) le travailleur est déclaré inapte au travail à la suite d'un examen médical;
- c) le travailleur ne se trouve pas engagé, après avoir été déplacé en vue de son engagement, pour une cause dont il n'est pas responsable;
- d) l'autorité compétente constate que le travailleur a été recruté par fraude ou par erreur.

12. (1) Des mesures devraient être prises pour faciliter l'adaptation des travailleurs appartenant aux populations intéressées aux principes et aux méthodes de relations professionnelles dans une société moderne.

(2) Lorsque cela est nécessaire, des contrats types de travail devraient être établis en consultation avec les représentants des travailleurs et des employeurs intéressés. Ces contrats devraient énoncer les droits et devoirs respectifs des parties, ainsi que les conditions de résiliation. Des mesures efficaces devraient être prises pour assurer l'exécution de ces contrats.

13. (1) Des mesures devraient être prises, conformément à la législation, pour encourager la stabilisation des travailleurs et de leurs familles dans les centres d'emploi ou à proximité de ceux-ci, lorsque cette stabilisation est dans l'intérêt desdits travailleurs et de l'économie des pays intéressés.

(2) Dans l'application de ces mesures, il y aurait lieu de tenir pleinement compte du problème de l'adaptation des travailleurs appartenant aux populations intéressées et de leurs familles aux formes de vie et de travail de leur nouveau milieu social et économique.

14. Les migrations des travailleurs appartenant aux populations intéressées devraient, lorsqu'elles sont considérées comme contraires à l'intérêt de ces travailleurs et de leurs communautés, être découragées au moyen de mesures destinées à élever le niveau de vie dans les régions qu'ils occupent traditionnellement.

15. (1) Les gouvernements devraient établir des services publics de l'emploi, fixes ou itinérants, dans les régions où les travailleurs appartenant aux populations intéressées sont recrutés en grand nombre.

(2) Ces services devraient non seulement aider les travailleurs à trouver un emploi et les employeurs à trouver des travailleurs, mais aussi assumer les tâches suivantes:

- a) déterminer la mesure dans laquelle il est possible de faire face aux insuffisances de main-d'oeuvre existant dans les autres régions du pays, en recourant à la main-d'oeuvre disponible dans les régions habitées par les populations intéressées, sans qu'il en résulte de perturbations économiques ou sociales dans ces régions;

- b) renseigner les travailleurs et leurs employeurs sur les dispositions législatives, réglementaires et contractuelles qui les intéressent en matière de salaires, de logement, de prestations en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, de transport et autres conditions d'emploi;
- c) coopérer avec les autorités qui veillent à l'application de la législation protégeant les populations intéressées, et, au besoin, être responsables du contrôle des procédures relatives au recrutement des travailleurs appartenant à ces populations et à leurs conditions d'emploi.

IV. Formation professionnelle

16. Les programmes de formation professionnelle destinés aux populations intéressées devraient prévoir la formation de membres de ces populations en qualité d'instructeurs. Les instructeurs devraient être mis au courant de certaines techniques, et, quand cela est possible, être familiarisés avec les facteurs anthropologiques et psychologiques, de telle manière qu'ils puissent adapter leur enseignement aux conditions et aux besoins particuliers à ces populations.

17. La formation professionnelle de membres des populations intéressées devrait, dans la mesure du possible, être donnée à proximité de l'endroit où ils vivent ou sur les lieux de travail.

18. Aux premiers stades de l'intégration, cette formation devrait être donnée, autant que possible, dans la langue vernaculaire du groupe intéressé.

19. Les programmes de formation professionnelle destinés aux populations intéressées devraient être coordonnés avec des mesures d'assistance visant à permettre aux travailleurs indépendants d'acquérir le matériel et l'équipement nécessaires et à aider les salariés à obtenir des emplois répondant à leurs qualifications.

20. Les programmes et les méthodes de formation professionnelle destinés aux populations intéressées devraient être coordonnés avec ceux de l'éducation de base.

21. Pendant la durée de la formation professionnelle des membres des populations intéressées, toute assistance utile devrait leur être accordée pour leur permettre de tirer profit des facilités mises à leur disposition, et cela, si possible, notamment par l'octroi de bourses.

V. Artisanat et industries rurales

22. Les programmes destinés à encourager l'artisanat et les industries rurales des populations intéressées devraient notamment tendre:

- a) à améliorer les techniques, les méthodes et les conditions de travail;
- b) à développer tous les aspects de la production et de l'écoulement des marchandises, et notamment à prévoir l'octroi de crédits, à protéger les intérêts contre les monopoles et contre l'exploitation par des intermédiaires, à leur fournir des matières premières à des prix équitables, à

RAPPORT GÉNÉRAL

457

établir des normes de qualité et à protéger les modèles créés et les particularités esthétiques de leurs produits;
c) à encourager la création de coopératives.

VI. Sécurité sociale, mesures d'assistance

23. L'extension des systèmes de sécurité sociale aux travailleurs appartenant aux populations intéressées devrait être précédée ou accompagnée, selon que les circonstances l'exigent, par des mesures visant à l'amélioration de leurs conditions sociales et économiques en général.

24. Dans le cas des producteurs agricoles travaillant à leur compte, des mesures devraient être prises en ce qui concerne:

- a) l'enseignement des méthodes modernes de culture;
- b) la fourniture des biens nécessaires (par exemple outillage, bétail, semences);
- c) la protection contre la perte de moyens d'existence à la suite des dégâts causés aux récoltes ou au bétail par les phénomènes de la nature.

VII. Santé

25. Les populations intéressées devraient être encouragées à organiser au sein de leurs communautés des conseils ou commissions de santé pour veiller sur la santé de leurs membres. La création de ces organismes devrait être accompagnée d'une campagne d'éducation appropriée destinée à ce qu'il en soit tiré parti le plus possible.

26. (1) Des moyens spéciaux de formation devraient être créés, pour permettre aux membres des populations intéressées de faire partie du personnel sanitaire auxiliaire et du personnel médical et paramédical, quand ils ne peuvent acquérir cette formation par les moyens ordinaires du pays.
(2) Il y aurait lieu toutefois de veiller à ce que la création de ces moyens spéciaux n'ait pas pour effet de priver les membres de ces populations de la possibilité de recevoir leur formation par les moyens ordinaires.

27. Le personnel médical professionnel travaillant parmi les populations intéressées devrait être au courant des techniques anthropologiques et psychologiques propres à lui permettre d'adapter son activité aux caractéristiques culturelles de ces populations.

VIII. Éducation

28. Des recherches scientifiques devraient être organisées et financées en vue de la mise au point des méthodes les plus appropriées pour apprendre aux enfants appartenant aux populations intéressées à lire et à écrire et pour utiliser, aux fins de l'enseignement, leur langue maternelle ou la langue vernaculaire.

29. Le personnel enseignant parmi les populations intéressées devrait être formé aux techniques anthropologiques et psychologiques propres à lui permettre d'adapter son activité aux caractéristiques culturelles des populations intéressées. Ce personnel devrait, dans la mesure du possible, être recruté parmi ces populations.

30. L'enseignement préprofessionnel devrait être introduit dans les programmes d'enseignement primaire des populations intéressées et porter particulièrement sur l'agriculture, l'artisanat, les industries rurales et l'économie domestique.

31. L'enseignement de notions élémentaires d'hygiène devrait faire partie des programmes d'instruction primaire des populations intéressées.

32. L'instruction primaire des populations intéressées devrait avoir pour complément, autant que possible, des campagnes d'éducation de base. Ces campagnes devraient aider les enfants et les adultes à comprendre les problèmes du milieu où ils vivent et à se faire une juste idée de leurs droits et de leurs devoirs, tant civiques qu'individuels, pour leur permettre de participer plus efficacement au progrès économique et social de la communauté dont ils font partie.

IX. Idiomes et autres moyens d'information

33. L'intégration des populations intéressées devrait, lorsque cela est indiqué, être facilitée:

- a) par l'enrichissement du vocabulaire technique et juridique de leurs langues et dialectes vernaculaires;
- b) par l'établissement d'alphabets permettant d'écrire ces langues et ces dialectes;
- c) par la publication, en ces langues et dialectes, de manuels de lecture adaptés au degré de culture et d'instruction des populations intéressées;
- d) par la publication de dictionnaires bilingues.

34. Les méthodes audiovisuelles devraient être utilisées comme moyen d'information à l'intention de ces populations.

X. Groupes tribaux des zones frontalières

35. (1) Lorsque cela est possible et opportun, une action intergouvernementale devrait être entreprise, au moyen d'accords entre les gouvernements intéressés, pour protéger les groupes tribaux semi-nomades dont les territoires traditionnels sont situés de part et d'autre des frontières séparant des États.

(2) Cette action devrait viser, en particulier, à:

- a) garantir, aux membres de ces populations travaillant dans un autre pays, des salaires équitables et conformes aux normes en vigueur dans la région de l'emploi;
- b) aider ces travailleurs à améliorer leurs conditions de vie, sans qu'il soit fait de discrimination en raison de leur nationalité ou de leur caractère semi-nomade.

XI. Administration

36. Des dispositions administratives devraient être prises, soit par l'intermédiaire d'institutions publiques spécialement créées à cet effet, soit par une coordination appropriée d'autres organismes officiels, pour:

- a) veiller à l'application des dispositions législatives et administratives concernant la protection et l'intégration des populations intéressées;
- b) garantir aux membres des populations intéressées la possession effective des terres et la jouissance des autres ressources naturelles;
- c) assurer la gestion des biens et du revenu desdites populations lorsque cela est nécessaire dans leur intérêt;
- d) accorder gratuitement une assistance d'ordre juridique aux membres des populations intéressées qui peuvent avoir besoin d'une telle assistance, mais ne peuvent en supporter les charges;
- e) créer et maintenir des moyens d'éducation et des services médicaux pour ces populations;
- f) encourager les recherches ayant pour objet de faciliter la compréhension du genre de vie desdites populations et du processus de leur intégration dans la communauté nationale;
- g) éviter que les travailleurs appartenant aux populations intéressées ne soient exploités en raison de leur ignorance du milieu industriel où ils se trouvent introduits;
- h) dans les cas appropriés, contrôler et coordonner, dans le cadre des programmes de protection et d'intégration, les activités philanthropiques ou lucratives exercées par des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, dans les régions habitées par les populations intéressées.

37. (1) Les institutions nationales spécialement responsables de la protection et de l'intégration des populations intéressées devraient disposer de centres régionaux dans les zones où lesdites populations sont nombreuses.

(2) Ces institutions devraient être dotées d'un corps de fonctionnaires choisis et formés pour les tâches particulières qui leur incombent. Ces fonctionnaires devraient, dans toute la mesure possible, être recrutés parmi les membres des populations intéressées.

UNESCO; conférence générale, Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960

Article 1. 1. Aux fins de la présente Convention, le terme "discrimination" comprend toute distinction, exclusion, limitation ou

préférence qui, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la condition économique ou la naissance, a pour objet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement et, notamment:

- a) D'écarter une personne ou un groupe de l'accès aux divers types ou degrés d'enseignement;
- b) De limiter à un niveau inférieur l'éducation d'une personne ou d'un groupe;
- c) Sous réserve de ce qui est dit à l'article 2 de la présente Convention, d'instituer ou de maintenir des systèmes ou des établissements d'enseignement séparés pour des personnes ou des groupes; ou
- d) De placer une personne ou un groupe dans une situation incompatible avec la dignité de l'homme.

2. Aux fins de la présente Convention, le mot "enseignement" vise les divers types et les différents degrés de l'enseignement et recouvre l'accès à l'enseignement, son niveau et sa qualité, de même que les conditions dans lesquelles il est dispensé.

Article 2. Lorsqu'elles sont admises par l'État, les situations suivantes ne sont pas considérées comme constituant des discriminations au sens de l'article premier de la présente Convention:

a) La création ou le maintien de systèmes ou d'établissements d'enseignement séparés pour les élèves des deux sexes, lorsque ces systèmes ou établissements présentent des facilités d'accès à l'enseignement équivalentes, disposent d'un personnel enseignant possédant des qualifications de même ordre, ainsi que de locaux scolaires et d'un équipement de même qualité, et permettent de suivre les mêmes programmes d'études ou des programmes d'études équivalents;

b) La création ou le maintien, pour des motifs d'ordre religieux ou linguistique, de systèmes ou d'établissements séparés dispensant un enseignement qui correspond au choix des parents ou tuteurs légaux des élèves, si l'adhésion à ces systèmes ou la fréquentation de ces établissements demeure facultative et si l'enseignement dispensé est conforme aux normes qui peuvent avoir été prescrites ou approuvées par les autorités compétentes, en particulier pour l'enseignement du même degré;

c) La création ou le maintien d'établissements d'enseignement privés, si ces établissements ont pour objet non d'assurer l'exclusion d'un groupe quelconque, mais d'ajouter aux possibilités d'enseignement qu'offrent les pouvoirs publics, si leur fonctionnement répond à cet objet et si l'enseignement dispensé est conforme aux normes qui peuvent avoir été prescrites ou approuvées par les autorités compétentes, en particulier pour l'enseignement du même degré.

Article 3. Aux fins d'éliminer et de prévenir toute discrimination au sens de la présente Convention, les États qui y sont parties s'engagent à:

RAPPORT GÉNÉRAL

461

a) Abroger toutes dispositions législatives et administratives et à faire cesser toutes pratiques administratives qui comporteraient une discrimination dans le domaine de l'enseignement;

b) Prendre les mesures nécessaires, au besoin par la voie législative, pour qu'il ne soit fait aucune discrimination dans l'admission des élèves dans les établissements d'enseignement;

c) N'admettre, en ce qui concerne les frais de scolarité, l'attribution de bourses et toute autre forme d'aide aux élèves, l'octroi des autorisations et facilités qui peuvent être nécessaires pour la poursuite des études à l'étranger, aucune différence de traitement entre nationaux par les pouvoirs publics, sauf celles fondées sur le mérite ou les besoins;

d) N'admettre, dans l'aide éventuellement fournie, sous quelque forme que ce soit, par les autorités publiques aux établissements d'enseignement, aucune préférence ni restriction fondées uniquement sur le fait que les élèves appartiennent à un groupe déterminé;

e) Accorder aux ressortissants étrangers résidant sur leur territoire le même accès à l'enseignement qu'à leurs propres nationaux.

Article 4. Les États parties à la présente Convention s'engagent en outre à formuler, à développer et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'enseignement, et notamment à:

a) Rendre obligatoire et gratuit l'enseignement primaire; généraliser et rendre accessible à tous l'enseignement secondaire sous ses diverses formes; rendre accessible à tous, en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, l'enseignement supérieur; assurer l'exécution par tous de l'obligation scolaire prescrite par la loi;

b) Assurer dans tous les établissements publics de même degré un enseignement de même niveau et des conditions équivalentes en ce qui concerne la qualité de l'enseignement dispensé;

c) Encourager et intensifier par des méthodes appropriées l'éducation des personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme, et leur permettre de poursuivre leurs études en fonction de leurs aptitudes;

d) Assurer sans discrimination la préparation à la profession enseignante.

Article 5 1. Les États parties à la présente Convention conviennent:

a) Que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et qu'elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix;

b) Qu'il importe de respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux: 1 de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui

peuvent être prescrites ou approuvées par les autorités compétentes; et 2 de faire assurer, selon les modalités d'application propres à la législation de chaque État, l'éducation religieuse et morale des enfants conformément à leurs propres convictions; qu'en outre, aucune personne ni aucun groupe ne devraient être contraints de recevoir une instruction religieuse incompatible avec leurs convictions;

c) Qu'il importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'écoles et, selon la politique de chaque État en matière d'éducation, l'emploi ou l'enseignement de leur propre langue, à condition toutefois:

i) Que ce droit ne soit pas exercé d'une manière qui empêche les membres des minorités de comprendre la culture et la langue de l'ensemble de la collectivité et de prendre part à ses activités, ou qui compromette la souveraineté nationale;

ii) Que le niveau de l'enseignement dans ces écoles ne soit pas inférieur au niveau général prescrit ou approuvé par les autorités compétentes; et

iii) Que la fréquentation de ces écoles soit facultative.

2. Les États parties à la présente Convention s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'application des principes énoncés au paragraphe 1 du présent article.

Article 6. Dans l'application de la présente Convention, les États qui y sont parties s'engagent à accorder la plus grande attention aux recommandations que la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture pourra adopter en vue de définir les mesures à prendre pour lutter contre les divers aspects de la discrimination dans l'enseignement et assurer l'égalité de chances et de traitement.

Article 7. Les États parties à la présente Convention devront indiquer dans des rapports périodiques qu'ils présenteront à la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, aux dates et sous la forme qu'elle déterminera, les dispositions législatives et réglementaires et les autres mesures qu'ils auront adoptées pour l'application de la présente Convention, y compris celles prises pour formuler et développer la politique nationale définie à l'article 4 ainsi que les résultats obtenus et les obstacles rencontrés dans sa mise en oeuvre.

Article 8. Tout différend entre deux ou plusieurs États parties à la présente Convention touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociations sera porté, à la requête des parties au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à défaut d'autre procédure de solution du différend.

Article 9 Il ne sera admis aucune réserve à la présente Convention.

Article 10. La présente Convention n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits dont peuvent jouir des individus ou des groupes en vertu d'accords conclus entre deux ou plusieurs États, à condition que ces droits ne soient contraires ni à la lettre, ni à l'esprit de la présente Convention.

ONU, Assemblée générale, convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 décembre 1965

Les États parties à la présente convention,

Considérant que la Charte des Nations Unies est fondée sur les principes de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains, et que tous les États Membres se sont engagés à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, en vue d'atteindre l'un des buts des Nations Unies, à savoir : développer et encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune notamment de race, de couleur ou d'origine nationale,

Considérant que tous les hommes sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi contre toute discrimination et contre toute incitation à la discrimination,

Considérant que les Nations Unies ont condamné le colonialisme et toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne, sous quelque forme et en quelque endroit qu'ils existent, et que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, du 14 décembre 1960 [résolution 1514(XV) de l'Assemblée générale], a affirmé et solennellement proclamé la nécessité d'y mettre rapidement et inconditionnellement fin,

Considérant que la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 20 novembre 1963 [résolution 1904(XVIII) de l'Assemblée générale], affirme solennellement la nécessité d'éliminer rapidement toutes les formes et toutes les manifestations de discrimination raciale dans toutes les parties du monde et d'assurer la compréhension et le respect de la dignité de la personne humaine,

Convaincus que toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fautive, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique,

Réaffirmant que la discrimination entre les être humains pour des motifs fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique est un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et est susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples ainsi que la coexistence harmonieuse des personnes au sein d'un même État,

Convaincus que l'existence de barrières raciales est incompatible avec les idéals de toute société humaine,

Alarmés par les manifestations de discrimination raciale qui existent encore dans certaines régions du monde et par les politiques gouvernementales fondées sur la supériorité ou la haine raciale, telles que les politiques d'apartheid, de ségrégation ou de séparation,

Résolus à adopter toutes les mesures nécessaires pour l'élimination rapide de toutes les formes et de toutes les manifestations de discrimination raciale et à prévenir et combattre les doctrines et pratiques racistes afin de favoriser la bonne entente entre les races et d'édifier une communauté internationale affranchie de toutes les formes de ségrégation et de discrimination raciales,

Ayant présent à l'esprit la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession adoptée par l'Organisation internationale du Travail en 1958 et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture en 1960,

Désireux de donner effet aux principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'assurer le plus rapidement possible l'adoption de mesures pratiques à cette fin, sont convenus de ce qui suit :

Article. 1 1. Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.

2. La présente Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants.

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des États parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.

4. Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

Article 2. 1. Les États parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une

RAPPORT GÉNÉRAL

465

politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin :

a) Chaque État partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation;

b) Chaque État partie s'engage à ne pas encourager, défendre ou appuyer la discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque;

c) Chaque État partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe;

d) Chaque État partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin;

e) Chaque État partie s'engage à favoriser, le cas échéant, les organisations et mouvements intégrationnistes multiraciaux et autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races, et à décourager ce qui tend à renforcer la division raciale.

2. Les États parties prendront, si les circonstances l'exigent, dans les domaines social, économique, culturel et autres, des mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces mesures ne pourront en aucun cas avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux, une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

Article 3. Les États parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid et s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature.

Article 4. Les États parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment :

a) À déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement;

b) À déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités;

c) À ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

Article 6. Les États parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'État compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination.

Article 7. Les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 Entrée en vigueur : le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'article 49

Préambule

Les États parties au présent Pacte,

Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de ses droits économiques, sociaux et culturels, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

RAPPORT GÉNÉRAL

467

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants:

Première partie

Article 1. 1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.

3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

".....

Article 26. Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une

protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 27. Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

ONU, Assemblée générale, Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (30 novembre 1973)

1. Les États parties à la présente Convention déclarent que l'apartheid est un crime contre l'humanité et que les actes inhumains résultant des politiques et pratiques d'apartheid et autres politiques et pratiques semblables de ségrégation et de discrimination raciales, définis à l'article II de la Convention, sont des crimes qui vont à l'encontre des normes du droit international, en particulier des buts et des principes de la Charte des Nations Unies, et qu'ils constituent une menace sérieuse pour la paix et la sécurité internationales.

2. Les États parties à la présente Convention déclarent criminels les organisations, les institutions et les individus qui commettent le crime d'apartheid.

Article 2. Aux fins de la présente Convention, l'expression «crime d'apartheid», qui englobe les politiques et pratiques semblables de ségrégation et de discrimination raciales, telles qu'elles sont pratiquées en Afrique australe, désigne les actes inhumains indiqués ci-après, commis en vue d'instituer ou d'entretenir la domination d'un groupe racial d'êtres humains sur n'importe quel autre groupe racial d'êtres humains et d'opprimer systématiquement celui-ci ;

a) Refuser à un membre ou à des membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux le droit à la vie et à la liberté de la personne :

i) En ôtant la vie à des membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux ;

ii) En portant gravement atteinte à l'intégrité physique ou mentale, à la liberté ou à la dignité des membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux, ou en les soumettant à la torture ou à des peines ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

iii) En arrêtant arbitrairement et en emprisonnant illégalement les membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux ;

b) Imposer délibérément à un groupe racial ou à plusieurs groupes raciaux des conditions de vie destinées à entraîner leur destruction physique totale ou partielle ;

c) Prendre des mesures, législatives ou autres, destinées à empêcher un groupe racial ou plusieurs groupes raciaux de participer à la vie politique,

RAPPORT GÉNÉRAL

469

sociale, économique et culturelle du pays et créer délibérément des conditions faisant obstacle au plein développement du groupe ou des groupes considérés, en particulier en privant les membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux des libertés et droits fondamentaux de l'homme, notamment le droit au travail, le droit de former des syndicats reconnus, le droit à l'éducation, le droit de quitter son pays et d'y revenir, le droit à une nationalité, le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques ;

d) Prendre des mesures, y compris des mesures législatives, visant à diviser la population selon des critères raciaux en créant des réserves et des ghettos séparés pour les membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux, en interdisant les mariages entre personnes appartenant à des groupes raciaux différents, et en expropriant les biens-fonds appartenant à un groupe racial ou à plusieurs groupes raciaux ou à des membres de ces groupes ;

e) Exploiter le travail des membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux, en particulier en les soumettant au travail forcé ;

f) Persécuter des organisations ou des personnes, en les privant des libertés et droits fondamentaux, parce qu'elles s'opposent à l'apartheid.

Article 3. Sont tenus pour pénalement responsables sur le plan international, et quel que soit le mobile, les personnes, les membres d'organisations et d'institutions et les représentants de l'État, qu'ils résident sur le territoire de l'État dans lequel les actes sont perpétrés ou dans un autre État, qui :

a) Commettent les actes mentionnés à l'article II de la présente Convention, participent à ces actes, les inspirent directement ou conspirent à leur perpétration ;

b) Favorisent ou encouragent directement la perpétration du crime d'apartheid ou y coopèrent directement.

Article 4. Les États parties à la présente Convention s'engagent :

a) À prendre toutes les mesures, législatives ou autres, nécessaires pour empêcher que le crime d'apartheid et autres politiques ségrégationnistes semblables ou leurs manifestations ne soient encouragés de quelque manière que ce soit ainsi que pour éliminer tout encouragement de cette nature et pour punir les personnes coupables de ce crime ;

b) À prendre des mesures législatives, judiciaires et administratives pour poursuivre, faire juger et punir conformément à leur juridiction les personnes responsables ou accusées des actes définis à l'article II de la présente Convention, qu'elles résident ou non sur le territoire de l'État dans lequel ces actes ont été perpétrés, et qu'il s'agisse de ressortissants de cet État ou d'un autre État ou de personnes apatrides.

Article 5. Les personnes accusées des actes énumérés à l'article II de la présente Convention peuvent être jugées par un tribunal compétent de tout État partie à la Convention qui pourrait avoir juridiction sur lesdites personnes, ou par un tribunal pénal international qui serait compétent à l'égard de ceux des États parties qui auront accepté sa compétence.

Article 6. Les États parties à la présente Convention s'engagent à accepter et à exécuter conformément à la Charte des Nations Unies les décisions prises par le Conseil de sécurité ayant pour but de prévenir, d'éliminer et de réprimer le crime d'apartheid, ainsi qu'à concourir à l'exécution des décisions adoptées par d'autres organes compétents de l'Organisation des Nations Unies en vue d'atteindre les objectifs de la Convention

".....

Article 11. 1. Les actes énumérés à l'article II de la présente Convention ne seront pas considérés comme crimes politiques aux fins de l'extradition.

2. Les États parties à la présente Convention s'engagent à accorder en pareil cas l'extradition conformément à leur législation et aux traités en vigueur.

OIT; Conférence internationale du travail, Convention No 169 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, 27 juin 1989

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 7 juin 1989, en sa soixante-seizième session,

Notant les normes internationales énoncées dans la convention et la recommandation relatives aux populations autochtones et tribales, 1957;

Rappelant les termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et des nombreux instruments internationaux concernant la prévention de la discrimination;

Considérant que, étant donné l'évolution du droit international depuis 1957 et l'évolution qui est intervenue dans la situation des peuples indigènes et tribaux dans toutes les régions du monde, il y a lieu d'adopter de nouvelles normes internationales sur la question en vue de supprimer l'orientation des normes antérieures, qui visaient à l'assimilation;

Prenant acte de l'aspiration des peuples en question à avoir le contrôle de leurs institutions, de leurs modes de vie et de leur développement économique propres et à conserver et développer leur identité, leur langue et leur religion dans le cadre des États où ils vivent;

Notant que, dans de nombreuses parties du monde, ces peuples ne peuvent jouir des droits fondamentaux de l'homme au même degré que le

RAPPORT GÉNÉRAL

471

reste de la population des États où ils vivent et que leurs lois, valeurs, coutumes et perspectives ont souvent subi une érosion;

Appelant l'attention sur la contribution particulière des peuples indigènes et tribaux à la diversité culturelle et à l'harmonie sociale et écologique de l'humanité ainsi qu'à la coopération et à la compréhension internationales;

Notant que les dispositions ci-après ont été établies avec la collaboration des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et de l'Organisation mondiale de la santé ainsi que de l'Institut indigéniste interaméricain, aux niveaux appropriés et pour leurs domaines respectifs, et que l'on se propose de poursuivre cette coopération en vue de promouvoir et d'assurer leur application;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions concernant la révision partielle de la convention (No 107) relative aux populations aborigènes et tribales, 1957, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale révisant la convention relative aux populations aborigènes et tribales, 1957,

Adopte, ce vingt-septième jour de juin mil neuf cent quatre-vingt-neuf, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989.

Partie I -- Politique générale

Article 1 1. La présente Convention s'applique :

a) aux peuples tribaux dans les pays indépendants qui se distinguent des autres secteurs de la communauté nationale par leurs conditions sociales, culturelles et économiques et qui sont régis totalement ou partiellement par des coutumes ou des traditions qui leur sont propres ou par une législation spéciale;

b) aux peuples dans les pays indépendants qui sont considérés comme indigènes du fait qu'ils descendent des populations qui habitaient le pays, ou une région géographique à laquelle appartient le pays, à l'époque de la conquête ou de la colonisation ou de l'établissement des frontières actuelles de l'État, et qui, quel que soit leur statut juridique, conservent leurs institutions sociales, économiques, culturelles et politiques propres ou certaines d'entre elles.

2. Le sentiment d'appartenance indigène ou tribale doit être considéré comme un critère fondamental pour déterminer les groupes auxquels s'appliquent les dispositions de la présente convention.

3. L'emploi du terme "peuples" dans la présente Convention ne peut en aucune manière être interprété comme ayant des implications de quelque nature que ce soit quant aux droits qui peuvent s'attacher à ce terme en vertu du droit international.

Article 2 1. Il incombe aux gouvernements, avec la participation des peuples intéressés, de développer une action coordonnée et systématique en

vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur intégrité.

2. Cette action doit comprendre des mesures visant à :

- a) assurer que les membres desdits peuples bénéficient, sur un pied d'égalité, des droits et possibilités que la législation nationale accorde aux autres membres de la population;
- b) promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions et de leurs institutions;
- c) aider les membres desdits peuples à éliminer les écarts socio-économiques qui peuvent exister entre des membres indigènes et d'autres membres de la communauté nationale, d'une manière compatible avec leurs aspirations et leur mode de vie.

Article 3. 1. Les peuples indigènes et tribaux doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans entrave ni discrimination. Les dispositions de cette convention doivent être appliquées sans discrimination aux femmes et aux hommes de ces peuples.

2. Aucune forme de force ou de coercition ne doit être utilisée en violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples intéressés, y compris des droits prévus par la présente convention.

Article 4. 1. Des mesures spéciales doivent être adoptées, en tant que de besoin, en vue de sauvegarder les personnes, les institutions, les biens, le travail, la culture et l'environnement des peuples intéressés.

2. Ces mesures spéciales ne doivent pas être contraires aux désirs librement exprimés des peuples intéressés.

3. Lesdites mesures ne doivent porter aucune atteinte à la jouissance, sans discrimination, de la généralité des droits qui s'attachent à la qualité de citoyen.

Article 5. 1 En appliquant les dispositions de la présente Convention, il faudra :

- a) reconnaître et protéger les valeurs et les pratiques sociales, culturelles, religieuses et spirituelles de ces peuples et prendre dûment en considération la nature des problèmes qui se posent à eux, en tant que groupes comme en tant qu'individus;
- b) respecter l'intégrité des valeurs, des pratiques et des institutions desdits peuples;
- c) adopter, avec la participation et la coopération des peuples affectés, des mesures tendant à aplanir les difficultés que ceux-ci éprouvent à faire face à de nouvelles conditions de vie et de travail.

Article 6. 1. En appliquant les dispositions de la présente Convention, les gouvernements doivent :

RAPPORT GÉNÉRAL

473

a) consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives, chaque fois que l'on envisage des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement;

b) mettre en place les moyens par lesquels lesdits peuples peuvent, à égalité au moins avec les autres secteurs de la population, participer librement et à tous les niveaux à la prise de décisions dans les institutions électives et les organismes administratifs et autres qui sont responsables des politiques et des programmes qui les concernent;

c) mettre en place les moyens permettant de développer pleinement les institutions et initiatives propres à ces peuples et, s'il y a lieu, leur fournir les ressources nécessaires à cette fin.

2. Les consultations effectuées en application de la présente Convention doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées.

Article 7 1. Les peuples intéressés doivent avoir le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus du développement, dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre. En outre, lesdits peuples doivent participer à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des plans et programmes de développement national et régional susceptibles de les toucher directement.

2. L'amélioration des conditions de vie et de travail des peuples intéressés et de leur niveau de santé et d'éducation, avec leur participation et leur coopération, doit être prioritaire dans les plans de développement économique d'ensemble des régions qu'ils habitent. Les projets particuliers de développement de ces régions doivent également être conçus de manière à promouvoir une telle amélioration.

3. Les gouvernements doivent faire en sorte que, s'il y a lieu, des études soient effectuées en coopération avec les peuples intéressés, afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux. Les résultats de ces études doivent être considérés comme un critère fondamental pour la mise en oeuvre de ces activités.

4. Les gouvernements doivent prendre des mesures, en coopération avec les peuples intéressés, pour protéger et préserver l'environnement dans les territoires qu'ils habitent.

Article 8. 1. En appliquant la législation nationale aux peuples intéressés, il doit être dûment tenu compte de leurs coutumes ou de leur droit coutumier.

2. Les peuples intéressés doivent avoir le droit de conserver leurs coutumes et institutions dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec les droits fondamentaux définis par le système juridique national et avec les droits de l'homme reconnus au niveau international. Des procédures doivent être établies, en tant que de besoin, pour résoudre les conflits éventuellement soulevés par l'application de ce principe.

3. L'application des paragraphes 1 et 2 du présent article ne doit pas empêcher les membres desdits peuples d'exercer les droits reconnus à tous les citoyens et d'assumer les obligations correspondantes.

Article 9. 1. Dans la mesure où cela est compatible avec le système juridique national et avec les droits de l'homme reconnus au niveau international, les méthodes auxquelles les peuples intéressés ont recours à titre coutumier pour réprimer les délits commis par leurs membres doivent être respectées.

2. Les autorités et les tribunaux appelés à statuer en matière pénale doivent tenir compte des coutumes de ces peuples dans ce domaine.

Article 10. 1. Lorsque des sanctions pénales prévues par la législation générale sont infligées à des membres des peuples intéressés, il doit être tenu compte de leurs caractéristiques économiques, sociales et culturelles.

2. La préférence doit être donnée à des formes de sanction autres que l'emprisonnement.

Article 11. La prestation obligatoire de services personnels, rétribués ou non, imposée sous quelque forme que ce soit aux membres des peuples intéressés, doit être interdite sous peine de sanctions légales, sauf dans les cas prévus par la loi pour tous les citoyens.

Article 12. Les peuples intéressés doivent bénéficier d'une protection contre la violation de leurs droits et pouvoir engager une procédure légale, individuellement ou par l'intermédiaire de leurs organes représentatifs, pour assurer le respect effectif de ces droits. Des mesures doivent être prises pour faire en sorte que, dans toute procédure légale, les membres de ces peuples puissent comprendre et se faire comprendre, au besoin grâce à un interprète ou par d'autres moyens efficaces.

Partie II -- Terres

Article 13. 1. En appliquant les dispositions de cette partie de la Convention, les gouvernements doivent respecter l'importance spéciale que revêt pour la culture et les valeurs spirituelles des peuples intéressés la relation qu'ils entretiennent avec les terres ou territoires, ou avec les deux,

RAPPORT GÉNÉRAL

475

selon le cas, qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et en particulier des aspects collectifs de cette relation.

2. L'utilisation du terme "terres" dans les articles 15 et 16 comprend le concept de territoires, qui recouvre la totalité de l'environnement des régions que les peuples intéressés occupent ou qu'ils utilisent d'une autre manière.

Article 14. 1. Les droits de propriété et de possession sur les terres qu'ils occupent traditionnellement doivent être reconnus aux peuples intéressés. En outre, des mesures doivent être prises dans les cas appropriés pour sauvegarder le droit des peuples intéressés d'utiliser les terres non exclusivement occupées par eux, mais auxquelles ils ont traditionnellement accès pour leurs activités traditionnelles et de subsistance. Une attention particulière doit être portée à cet égard à la situation des peuples nomades et des agriculteurs itinérants.

2. Les gouvernements doivent en tant que de besoin prendre des mesures pour identifier les terres que les peuples intéressés occupent traditionnellement et pour garantir la protection effective de leurs droits de propriété et de possession.

3. Des procédures adéquates doivent être instituées dans le cadre du système juridique national en vue de trancher les revendications relatives à des terres émanant des peuples intéressés.

Article 15. 1. Les droits des peuples intéressés sur les ressources naturelles dont sont dotées leurs terres doivent être spécialement sauvegardés. Ces droits comprennent celui, pour ces peuples, de participer à l'utilisation, à la gestion et à la conservation de ces ressources.

2. Dans les cas où l'État conserve la propriété des minéraux ou des ressources du sous-sol ou des droits à d'autres ressources dont sont dotées les terres, les gouvernements doivent établir ou maintenir des procédures pour consulter les peuples intéressés dans le but de déterminer si et dans quelle mesure les intérêts de ces peuples sont menacés avant d'entreprendre ou d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Les peuples intéressés doivent, chaque fois que c'est possible, participer aux avantages découlant de ces activités et doivent recevoir une indemnisation équitable pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de telles activités.

Article 16. 1. Sous réserve des paragraphes suivants du présent article, les peuples intéressés ne doivent pas être déplacés des terres qu'ils occupent.

2. Lorsque le déplacement et la réinstallation desdits peuples sont jugés nécessaires à titre exceptionnel, ils ne doivent avoir lieu qu'avec leur consentement, donné librement et en toute connaissance de cause. Lorsque ce consentement ne peut être obtenu, ils ne doivent avoir lieu qu'à l'issue de procédures appropriées établies par la législation nationale et comprenant, s'il y a lieu, des enquêtes publiques où les peuples intéressés aient la possibilité d'être représentés de façon efficace.

3. Chaque fois que possible, ces peuples doivent avoir le droit de retourner sur leurs terres traditionnelles, dès que les raisons qui ont motivé leur déplacement et leur réinstallation cessent d'exister.

4. Dans le cas où un tel retour n'est pas possible, ainsi que déterminé par un accord ou, en l'absence d'un tel accord, au moyen de procédures appropriées, ces peuples doivent recevoir, dans toute la mesure possible, des terres de qualité et de statut juridique au moins égaux à ceux des terres qu'ils occupaient antérieurement et leur permettant de subvenir à leurs besoins du moment et d'assurer leur développement futur. Lorsque les peuples intéressés expriment une préférence pour une indemnisation en espèces ou en nature, ils doivent être ainsi indemnisés, sous réserve des garanties appropriées.

5. Les personnes ainsi déplacées et réinstallées doivent être entièrement indemnisées de toute perte ou de tout dommage subi par elles de ce fait.

Article 17. 1. Les modes de transmission des droits sur la terre entre leurs membres établis par les peuples intéressés doivent être respectés.

2. Les peuples intéressés doivent être consultés lorsque l'on examine leur capacité d'aliéner leurs terres ou de transmettre d'une autre manière leurs droits sur ces terres en dehors de leur communauté.

3. Les personnes qui n'appartiennent pas à ces peuples doivent être empêchées de se prévaloir des coutumes desdits peuples ou de l'ignorance de leurs membres à l'égard de la loi en vue d'obtenir la propriété, la possession ou la jouissance de terres leur appartenant.

Article 18. La loi doit prévoir des sanctions adéquates pour toute entrée non autorisée sur les terres des peuples intéressés, ou toute utilisation non autorisée de ces terres, et les gouvernements doivent prendre des mesures pour empêcher ces infractions.

Article 19. Les programmes agraires nationaux doivent garantir aux peuples intéressés des conditions équivalentes à celles dont bénéficient les autres secteurs de la population en ce qui concerne :

- a) l'octroi de terres supplémentaires quand les terres dont lesdits peuples disposent sont insuffisantes pour leur assurer les éléments d'une existence normale, ou pour faire face à leur éventuel accroissement numérique;
- b) l'octroi des moyens nécessaires à la mise en valeur des terres que ces peuples possèdent déjà.

Partie III -- Recrutement et conditions d'emploi

Article 20. 1. Les gouvernements doivent, dans le cadre de la législation nationale et en coopération avec les peuples intéressés, prendre des mesures spéciales pour assurer aux travailleurs appartenant à ces peuples une protection efficace en ce qui concerne le recrutement et les conditions

RAPPORT GÉNÉRAL

477

d'emploi, dans la mesure où ils ne sont pas efficacement protégés par la législation applicable aux travailleurs en général.

2. Les gouvernements doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter toute discrimination entre les travailleurs appartenant aux peuples intéressés et les autres travailleurs, notamment en ce qui concerne:

- a) l'accès à l'emploi, y compris aux emplois qualifiés, ainsi que les mesures de promotion et d'avancement;
- b) la rémunération égale pour un travail de valeur égale;
- c) l'assistance médicale et sociale, la sécurité et la santé au travail, toutes les prestations de sécurité sociale et tous autres avantages découlant de l'emploi, ainsi que le logement;
- d) le droit d'association, le droit de se livrer librement à toutes activités syndicales non contraires à la loi et le droit de conclure des conventions collectives avec des employeurs ou avec des organisations d'employeurs.

3. Les mesures prises doivent notamment viser à ce que :

- a) les travailleurs appartenant aux peuples intéressés, y compris les travailleurs saisonniers, occasionnels et migrants employés dans l'agriculture ou dans d'autres activités, de même que ceux employés par des pourvoyeurs de main-d'oeuvre, jouissent de la protection accordée par la législation et la pratique nationales aux autres travailleurs de ces catégories dans les mêmes secteurs, et qu'ils soient pleinement informés de leurs droits en vertu de la législation du travail et des moyens de recours auxquels ils peuvent avoir accès;
- b) les travailleurs appartenant à ces peuples ne soient pas soumis à des conditions de travail qui mettent en danger leur santé, en particulier en raison d'une exposition à des pesticides ou à d'autres substances toxiques;
- c) les travailleurs appartenant à ces peuples ne soient pas soumis à des systèmes de recrutement coercitifs, y compris la servitude pour dette sous toutes ses formes;
- d) les travailleurs appartenant à ces peuples jouissent de l'égalité de chances et de traitement entre hommes et femmes dans l'emploi et d'une protection contre le harcèlement sexuel.

4. Une attention particulière doit être portée à la création de services adéquats d'inspection du travail dans les régions où des travailleurs appartenant aux peuples intéressés exercent des activités salariées, de façon à assurer le respect des dispositions de la présente partie de la convention.

Partie IV -- Formation professionnelle, artisanat et industries rurales

Article 21. Les membres des peuples intéressés doivent pouvoir bénéficier de moyens de formation professionnelle au moins égaux à ceux accordés aux autres citoyens.

Article 22. 1. Des mesures doivent être prises pour promouvoir la participation volontaire des membres des peuples intéressés aux programmes de formation professionnelle d'application générale.

2. Lorsque les programmes de formation professionnelle d'application générale existants ne répondent pas aux besoins propres des peuples intéressés, les gouvernements doivent, avec la participation de ceux-ci, faire en sorte que des programmes et des moyens spéciaux de formation soient mis à leur disposition.

3. Les programmes spéciaux de formation doivent se fonder sur le milieu économique, la situation sociale et culturelle et les besoins concrets des peuples intéressés. Toute étude en ce domaine doit être réalisée en coopération avec ces peuples, qui doivent être consultés au sujet de l'organisation et du fonctionnement de ces programmes. Lorsque c'est possible, ces peuples doivent assumer progressivement la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces programmes spéciaux de formation, s'ils en décident ainsi.

Article 23. 1. L'artisanat, les industries rurales et communautaires, les activités relevant de l'économie de subsistance et les activités traditionnelles des peuples intéressés, telles que la chasse, la pêche, la chasse à la trappe et la cueillette, doivent être reconnus en tant que facteurs importants du maintien de leur culture ainsi que de leur autosuffisance et de leur développement économiques. Les gouvernements doivent, avec la participation de ces peuples, et, s'il y a lieu, faire en sorte que ces activités soient renforcées et promues.

2. À la demande des peuples intéressés, il doit leur être fourni, lorsque c'est possible, une aide technique et financière appropriée qui tienne compte des techniques traditionnelles et des caractéristiques culturelles de ces peuples ainsi que de l'importance d'un développement durable et équitable.

Partie V -- Sécurité sociale et santé

Article 24. Les régimes de sécurité sociale doivent être progressivement étendus aux peuples intéressés et être appliqués sans discrimination à leur encontre.

Article 25. 1. Les gouvernements doivent faire en sorte que des services de santé adéquats soient mis à la disposition des peuples intéressés ou doivent leur donner les moyens leur permettant d'organiser et de dispenser de tels services sous leur responsabilité et leur contrôle propres, de manière à ce qu'ils puissent jouir du plus haut niveau possible de santé physique et mentale.

2. Les services de santé doivent être autant que possible organisés au niveau communautaire. Ces services doivent être planifiés et administrés en coopération avec les peuples intéressés et tenir compte de leurs conditions économiques, géographiques, sociales et culturelles, ainsi que de leurs méthodes de soins préventifs, pratiques de guérison et remèdes traditionnels.

3. Le système de soins de santé doit accorder la préférence à la formation et à l'emploi de personnel de santé des communautés locales et se

concentrer sur les soins de santé primaires, tout en restant en rapport étroit avec les autres niveaux de services de santé.

4. La prestation de tels services de santé doit être coordonnée avec les autres mesures sociales, économiques et culturelles prises dans le pays.

Partie VI -- Éducation et moyens de communication

Article 26. Des mesures doivent être prises pour assurer aux membres des peuples intéressés la possibilité d'acquérir une éducation à tous les niveaux au moins sur un pied d'égalité avec le reste de la communauté nationale.

Article 27. 1. Les programmes et les services d'éducation pour les peuples intéressés doivent être développés et mis en oeuvre en coopération avec ceux-ci pour répondre à leurs besoins particuliers et doivent couvrir leur histoire, leurs connaissances et leurs techniques, leurs systèmes de valeurs et leurs autres aspirations sociales, économiques et culturelles.

2. L'autorité compétente doit faire en sorte que la formation des membres des peuples intéressés et leur participation à la formulation et à l'exécution des programmes d'éducation soient assurées afin que la responsabilité de la conduite desdits programmes puisse être progressivement transférée à ces peuples s'il y a lieu.

3. De plus, les gouvernements doivent reconnaître le droit de ces peuples de créer leurs propres institutions et moyens d'éducation, à condition que ces institutions répondent aux normes minimales établies par l'autorité compétente en consultation avec ces peuples. Des ressources appropriées doivent leur être fournies à cette fin.

Article 28. 1. Lorsque cela est réalisable, un enseignement doit être donné aux enfants des peuples intéressés pour leur apprendre à lire et à écrire dans leur propre langue indigène ou dans la langue qui est la plus communément utilisée par le groupe auquel ils appartiennent. Lorsque cela n'est pas réalisable, les autorités compétentes doivent entreprendre des consultations avec ces peuples en vue de l'adoption de mesures permettant d'atteindre cet objectif.

2. Des mesures adéquates doivent être prises pour assurer que ces peuples aient la possibilité d'atteindre la maîtrise de la langue nationale ou de l'une des langues officielles du pays.

3. Des dispositions doivent être prises pour sauvegarder les langues indigènes des peuples intéressés et en promouvoir le développement et la pratique.

Article 29. L'éducation doit viser à donner aux enfants des peuples intéressés des connaissances générales et des aptitudes qui les aident à participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie de leur propre communauté ainsi qu'à celle de la communauté nationale.

Article 30. 1. Les gouvernements doivent prendre des mesures adaptées aux traditions et aux cultures des peuples intéressés, en vue de leur faire connaître leurs droits et obligations, notamment en ce qui concerne le

travail, les possibilités économiques, les questions d'éducation et de santé, les services sociaux et les droits résultant de la présente convention.

2. A cette fin, on aura recours, si nécessaire, à des traductions écrites et à l'utilisation des moyens de communication de masse dans les langues desdits peuples.

Article 31. Des mesures de caractère éducatif doivent être prises dans tous les secteurs de la communauté nationale, et particulièrement dans ceux qui sont le plus directement en contact avec les peuples intéressés, afin d'éliminer les préjugés qu'ils pourraient nourrir à l'égard de ces peuples. À cette fin, des efforts doivent être faits pour assurer que les livres d'histoire et autres matériels pédagogiques fournissent une description équitable, exacte et documentée des sociétés et cultures des peuples intéressés.

Partie VII -- Contacts et coopération à travers les frontières

Article 32. Les gouvernements doivent prendre les mesures appropriées, y compris au moyen d'accords internationaux, pour faciliter les contacts et la coopération entre les peuples indigènes et tribaux à travers les frontières, y compris dans les domaines économique, social, culturel, spirituel et de l'environnement.

Partie VIII -- Administration

Article 33. 1. L'autorité gouvernementale responsable des questions faisant l'objet de la présente convention doit s'assurer que des institutions ou autres mécanismes appropriés existent pour administrer les programmes affectant les peuples intéressés et qu'ils disposent des moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions.

2. Ces programmes doivent inclure :

- a) la planification, la coordination, la mise en oeuvre et l'évaluation, en coopération avec les peuples intéressés, des mesures prévues par la présente convention;
- b) la soumission aux autorités compétentes de propositions de mesures législatives et autres et le contrôle de l'application de ces mesures, en coopération avec les peuples intéressés.

Partie IX -- Dispositions générales

Article 34. La nature et la portée des mesures à prendre pour donner effet à la présente convention doivent être déterminées avec souplesse, compte tenu des conditions particulières à chaque pays.

Article 35. L'application des dispositions de la présente Convention ne doit pas porter atteinte aux droits et aux avantages garantis aux peuples intéressés en vertu d'autres conventions et recommandations, d'instruments internationaux, de traités, ou de lois, sentences, coutumes ou accords nationaux.

ONU, Assemblée générale, Convention relative aux droits de l'enfant 20 novembre 1989; extraits.

Article 1. Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

Article 2 1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

".....

Article 8. 1. Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

".....

Article 14. 1. Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

2. Les États parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

".....

Article 17. Les États parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et

internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale. À cette fin, les États parties :

- a) Encouragent les médias à diffuser une information et des matériels qui présentent une utilité sociale et culturelle pour l'enfant et répondent à l'esprit de l'article 29;
- b) Encouragent la coopération internationale en vue de produire, d'échanger et de diffuser une information et des matériels de ce type provenant de différentes sources culturelles, nationales et internationales;
- c) Encouragent la production et la diffusion de livres pour enfants;
- d) Encouragent les médias à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire;

".....

Article 24. 3. Les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

".....

Article 29. 1. Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

- a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;
- b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies;
- c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne;
- d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone;
- e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

2. Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'État aura prescrites.

Article 30. Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe

ONU, Assemblée générale, Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, 18 décembre 1992

L'Assemblée générale,

Réaffirmant que l'un des principaux buts des Nations Unies, selon la Charte, est de promouvoir et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

Réaffirmant sa foi dans les droits de l'homme fondamentaux, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes et des nations, grandes et petites,

Désireuse de promouvoir le respect des principes contenus dans la Charte, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction et la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que dans d'autres instruments internationaux pertinents qui ont été adoptés sur le plan universel ou régional et dans ceux qui ont été conclus entre différents États Membres de l'Organisation des Nations Unies,

S'inspirant des dispositions de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques,

Considérant que la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent,

Soulignant que la promotion constante et la réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, faisant partie intégrante de l'évolution de la société dans son ensemble et s'inscrivant dans un cadre démocratique fondé sur la légalité, contribueraient au renforcement de l'amitié et de la coopération entre les peuples et les États,

Considérant que l'Organisation des Nations Unies a un rôle important à jouer en ce qui concerne la protection des minorités, travaux déjà accomplis au sein du système des Nations Unies, notamment par la Commission des droits de l'homme, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et les organes créées en application des Pactes internationaux relatifs aux droits de

l'homme et d'autres instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, en vue de promouvoir et de protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Tenant compte de l'important travail effectué par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales pour ce qui est de protéger les minorités et de promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Consciente de la nécessité d'assurer une mise en oeuvre encore plus efficace des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme pour ce qui est des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,

Proclame la présente Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques :

Article 1. 1. Les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité.

2. Les États adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins.

Article 2. 1. Les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ci-après dénommées personnes appartenant à des minorités) ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque.

2. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

3. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de prendre une part effective, au niveau national et, le cas échéant, au niveau régional, aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent, selon des modalités qui ne soient pas incompatibles avec la législation nationale.

4. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de créer et de gérer leurs propres associations.

5. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit d'établir et de maintenir, sans aucune discrimination, des contacts libres et pacifiques avec d'autres membres de leur groupe et avec des personnes appartenant à d'autres minorités, ainsi que des contacts au-delà des frontières avec des

citoyens d'autres États auxquels elles sont liées par leur origine nationale ou ethnique ou par leur appartenance religieuse ou linguistique.

Article 3. 1. Les personnes appartenant à des minorités peuvent exercer leurs droits, notamment ceux qui sont énoncés dans la présente Déclaration, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe, sans aucune discrimination.

2. Les personnes appartenant à des minorités ne doivent souffrir en aucune façon du fait qu'elles exercent ou n'exercent pas les droits énoncés dans la présente Déclaration.

Article 4. 1. Les États prennent, le cas échéant, des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi.

2. Les États prennent des mesures pour créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes, sauf dans le cas de pratiques spécifiques qui constituent une infraction à la législation nationale et sont contraires aux normes internationales.

3. Les États devraient prendre des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle.

4. Les États devraient, le cas échéant, prendre des mesures dans le domaine de l'éducation afin d'encourager la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités qui vivent sur leurs territoires. Les personnes appartenant à des minorités devraient avoir la possibilité d'apprendre à connaître la société dans son ensemble.

5. Les États devraient envisager des mesures appropriées pour que les personnes appartenant à des minorités puissent participer pleinement au progrès et au développement économiques de leur pays.

Article 5. 1. Les politiques et programmes nationaux sont élaborés et mis en oeuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

2. Des programmes de coopération et d'assistance entre États devraient être élaborés et mis en oeuvre compte dûment tenu des intérêts légitimes des personnes appartenant à des minorités.

Article 6. Les États devraient coopérer sur les questions relatives aux personnes appartenant à des minorités, notamment en échangeant des

informations et des données d'expérience afin de promouvoir la compréhension mutuelle et la confiance.

Article 7. Les États devraient coopérer afin de promouvoir le respect des droits énoncés dans la présente Déclaration.

Article 8. 1. Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut empêcher les États de s'acquitter de leurs obligations internationales à l'égard des personnes appartenant à des minorités. En particulier, les États doivent s'acquitter de bonne foi des obligations et des engagements qu'ils ont assumés au titre des traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties.

2. L'exercice des droits énoncés dans la présente Déclaration ne porte pas atteinte à la jouissance par quiconque des droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus.

3. Les mesures prises par les États afin de garantir la jouissance effective des droits énoncés dans la présente Déclaration ne doivent pas a priori être considérées comme contraires au principe de l'égalité contenu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

4. Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, y compris à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États.

Article 9 Les institutions spécialisées et autres organismes des Nations Unies contribuent à la pleine réalisation des droits et des principes énoncés dans la présente Déclaration, dans leurs domaines de compétence respectifs.