



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1995/84
29 décembre 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante et unième session
Point 20 de l'ordre du jour provisoire

DROITS DES PERSONNES APPARTENANT A DES MINORITES NATIONALES
OU ETHNIQUES, RELIGIEUSES ET LINGUISTIQUES

Rapport établi par le Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 8	2
I. OBSERVATIONS PRESENTEES PAR DES GOUVERNEMENTS :		
Tchad	9	3
II. OBSERVATIONS PRESENTEES PAR DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES :		
Groupement pour les droits des minorités	10 - 14	3

Introduction

1. A sa quarante-huitième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 48/138, dans laquelle elle a demandé instamment aux Etats et à la communauté internationale de défendre et de protéger les droits des personnes appartenant à des minorités, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, notamment en facilitant la pleine participation de ces personnes à tous les aspects de la vie politique, économique, sociale, religieuse et culturelle de la société dans laquelle elles vivent et au progrès économique et au développement de leur pays, et invité les Etats à prendre toutes les mesures nécessaires, notamment sur le plan législatif, pour promouvoir et faire appliquer, selon qu'il conviendrait, les principes énoncés dans la Déclaration.
2. Dans cette même résolution, l'Assemblée a demandé à la Commission des droits de l'homme d'examiner les moyens de défendre et protéger effectivement les droits des personnes appartenant à des minorités, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration. Enfin, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui rendre compte de l'application de cette résolution.
3. A sa cinquantième session, la Commission des droits de l'homme a adopté la résolution 1994/22 dans laquelle elle a invité les Etats à prendre, en tant que de besoin, toutes les mesures nécessaires sur les plans constitutionnel, législatif, administratif et autres, pour promouvoir la Déclaration et lui donner effet. La Commission a prié en outre le Secrétaire général de recueillir des avis et des renseignements auprès des gouvernements, des institutions spécialisées, des organes et organismes concernés de l'Organisation des Nations Unies, des organisations et organismes intergouvernementaux régionaux, des organisations non gouvernementales et d'experts de toutes régions sur des questions en rapport avec la promotion et l'application de la Déclaration.
4. La Commission a prié le Secrétaire général de lui faire rapport, à sa cinquante et unième session, sur l'application de cette résolution au titre du point de l'ordre du jour intitulé "Droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques".
5. En application de ces résolutions, le Secrétaire général, par une communication en date du 13 juin 1994, a invité les Etats, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées, les institutions spécialisées, les rapporteurs spéciaux et les groupes de travail compétents de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à soumettre leurs contributions au Centre pour les droits de l'homme avant le 1er août 1994.
6. Les Etats, organisations et organismes qui ont envoyé des réponses se sont, pour la plupart, référés aux deux résolutions susmentionnées. En conséquence, les réponses reçues avant le 1er novembre 1994 ont été reproduites dans le rapport analytique établi par le Secrétaire général pour la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale (A/49/415 et Add.1 et 2).

Ce rapport est également à la disposition des membres et des observateurs présents à la cinquante et unième session de la Commission.

7. Après la publication dudit rapport, le Secrétaire général a reçu une réponse du Gouvernement tchadien. Le Groupement pour les droits des minorités, organisation non gouvernementale dotée du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, a adressé une réponse en complément de celle qui figure dans le document A/49/415/Add.1.

8. Ces deux réponses sont résumées ci-après.

I. OBSERVATIONS PRESENTÉES PAR DES GOUVERNEMENTS

TCHAD

[22 novembre 1994]

[Original : français]

9. Le Gouvernement tchadien a indiqué qu'au Tchad, il ne s'est pas posé de problème relatif aux personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Toutes les lois fondamentales du pays ont toujours affirmé l'égalité de tous les citoyens et la laïcité de l'Etat tchadien. Le projet de constitution qui est actuellement en discussion prévoit également les mêmes dispositions.

II. OBSERVATIONS PRESENTÉES PAR DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

GROUPEMENT POUR LES DROITS DES MINORITÉS

[16 novembre 1994]

[Original : anglais]

10. Le Groupement pour les droits des minorités a complété les renseignements qui figurent dans le document A/49/415/Add.1 en apportant des précisions relatives à la manière dont il contribue à promouvoir l'application de la Déclaration.

11. Le Groupement a organisé un séminaire en vue d'encourager la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités, de même que l'application effective de la Déclaration. Ce séminaire, qui s'est tenu le 16 février 1994 à Genève, a rassemblé 31 participants : membres de délégations à la cinquantième session de la Commission des droits de l'homme et d'organismes et institutions des Nations Unies, experts de la question des minorités et représentants du Groupement.

12. On trouvera ci-après une description sommaire des questions qui ont été soulevées au cours des débats.

"La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, de même que d'autres normes internationales, manquent de clarté et il subsiste bien souvent des conflits entre une interprétation universelle

et les diverses approches régionales. Il y a aussi conflit entre les droits individuels et les droits collectifs et entre les normes relatives aux droits des femmes et les systèmes législatifs qui autorisent certaines coutumes religieuses. Reste à savoir qui va décider de ce qui est dans l'intérêt de l'enfant et dans quelle mesure les décideurs doivent tenir compte des normes culturelles.

La Déclaration est le reflet des idées qui prévalaient à l'époque de son adoption parmi les Etats. Le texte de la Déclaration manque peut-être de fermeté, mais il s'agit d'un sujet très délicat qui, pour certains Etats, comporte de nombreux aspects politiques. Quel que soit le moyen adopté pour sa mise en oeuvre, chaque pays devra progresser à son propre rythme en fonction des circonstances (notamment de la situation économique), car l'essentiel est de faire en sorte que le respect des droits des minorités contribue à réduire et non à exacerber les conflits et les tensions. Il peut être nécessaire de prévoir diverses formes de garanties pour veiller à ce que les mesures prises soient positives.

Les recommandations formulées par M. Asbjørn Eide sont extrêmement constructives et précieuses. Elles portent en effet sur des mesures concrètes pour aller de l'avant, cependant les gouvernements devraient les examiner de beaucoup plus près avant de les adopter dans leur intégralité. Les gouvernements pourraient alors décider d'incorporer les normes et recommandations proposées dans leur droit interne.

Ces normes et recommandations sont accueillies comme un moyen de prévenir les conflits sociaux en encourageant de bonnes pratiques. La question de la répression des abus n'a pas été évoquée au cours du débat.

Les propositions relatives à la mise en oeuvre doivent être réalistes quant à la procédure à appliquer au sein du système des Nations Unies. Les gouvernements ont émis des points de vue très divers et ceux qui n'étaient pas présents lors de la réunion sont peut-être moins favorables à ces questions.

Mécanismes de coordination

De nombreux participants se sont déclarés favorables à la coordination, du moins dans les cas où elle était vraiment nécessaire. Les mots avaient parfois une signification différente selon les individus et on s'est demandé si la notion d'attention unique et concentrée était réellement justifiée.

La majorité des participants a reconnu la nécessité d'accorder une attention beaucoup plus soutenue à cette question au sein du système des Nations Unies et diverses suggestions ont été formulées :

- Un groupe de travail devrait être créé au sein de la Commission et/ou de la Sous-Commission;

- Il faudrait consacrer davantage de temps à l'étude des problèmes des minorités, au sein de la Sous-Commission;
- La Commission devrait consacrer un point spécifique de son ordre du jour et un débat à la question des minorités;
- Le Haut Commissaire aux droits de l'homme devrait assumer un rôle de coordination et rendre compte des progrès accomplis;
- Un rapporteur spécial devrait être chargé d'aider le Haut Commissaire dans les questions se rapportant aux minorités;
- Les organes, organismes et institutions spécialisées des Nations Unies devraient faire régulièrement rapport à l'Assemblée générale sur la mise en oeuvre de la Déclaration.

Questions de mise en oeuvre

Il importe d'examiner les différents aspects de l'action à entreprendre pour encourager et soutenir la mise en oeuvre avant d'en définir les modalités. En effet, selon les circonstances, il sera peut-être nécessaire de prendre des mesures différentes et parfois complémentaires qui, toutefois, ne doivent pas faire double emploi.

Plusieurs points essentiels ont été relevés, et notamment la nécessité :

- de trouver un moyen d'encourager le dialogue entre les minorités et les gouvernements (à l'échelon local et international);
- de faire en sorte que les gouvernements puissent examiner conjointement les recommandations de M. Asbjørn Eide et la Déclaration ainsi que leur mise en oeuvre par les institutions et les organismes des Nations Unies;
- de faciliter la mise en oeuvre effective de la Déclaration et des recommandations de M. Asbjørn Eide;
- d'inciter les gouvernements (et, si possible, les minorités) à envisager l'adoption de modèles de bonne pratique et notamment l'incorporation dans le droit interne des normes internationales relatives aux minorités;
- d'instaurer un dialogue avec les organes créés en vertu des traités au sujet de la Déclaration et des recommandations de M. Asbjørn Eide;
- de faire en sorte que la question des droits des minorités occupe la place qu'elle mérite dans tous les mécanismes institués par les Nations Unies.

Les gouvernements, les institutions et organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales ont leur rôle à jouer. Quelle que soit la solution adoptée, il faudrait prévoir d'encourager un débat constructif débouchant sur des mesures concrètes. Plutôt que la quantité, c'est la qualité des mécanismes qui importe, et il faut veiller à ce qu'ils bénéficient d'une attention prioritaire et de ressources suffisantes."

13. Le Groupement et le Centre Ibn Khaldoun ont organisé un séminaire sur les incidences de la Déclaration dans le monde arabe. Le principal objectif était de susciter une prise de conscience accrue des droits des minorités dans la région du Moyen-Orient et d'encourager l'application de la Déclaration en tant qu'instrument international de promotion de ces droits.

14. Le Groupement a également publié un rapport thématique sur le droit des minorités à l'éducation. Les passages de ce rapport qui concernent tout particulièrement la question de la promotion effective de la Déclaration sont reproduits ci-après :

"Le droit général à l'éducation implique certaines obligations de la part de l'Etat et, comme tous les autres droits consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), il doit être accordé 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 (voir chap. 2). Ainsi que le relève Patrick Thornberry dans son étude consacrée aux normes internationales, cette conception de l'éducation se place dans une perspective interculturelle plutôt que culturelle et peut être interprétée comme laissant entendre que les cultures peuvent se suffire à elles-mêmes, protégées par leurs propres systèmes de valeurs. Pour les groupes menacés, les normes encourageant le respect mutuel doivent être renforcées par des normes affirmant la validité de certaines cultures par le biais de l'éducation ou d'autres moyens.

Par conséquent, les chapitres 4, 5 et 6 opposent l'éducation interculturelle, qui touche la majorité autant que la minorité, à un autre type d'éducation qui assure la protection et favorise le développement de l'identité culturelle de la minorité. Ce dernier nécessite parfois des systèmes d'enseignement séparés et l'Organisation internationale du Travail (OIT), au paragraphe 3 de l'article 27 de sa Convention No 169 (1989), engage les gouvernements à 'reconnaître le droit de ces peuples [les peuples indigènes] de créer leurs propres institutions et moyens d'éducation'. Toutefois, si l'organisation de l'enseignement destiné aux minorités, qui fait une distinction entre les identités culturelles, peut nécessiter des systèmes d'éducation séparés, l'éducation interculturelle a un effet contraire et complémentaire et aboutit à un système qui encourage les relations entre les groupes. En effet, pour que la compréhension, la tolérance et l'amitié puissent s'instaurer entre les nations, les religions et les races, il doit y avoir des échanges entre les groupes.

L'importance de l'éducation interculturelle est clairement affirmée dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des minorités dans laquelle on peut lire : 'Les Etats 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 leur territoire. Les personnes appartenant à des minorités devraient avoir la possibilité de connaître la société dans son ensemble'.

Les minorités se définissent en premier lieu par rapport à une langue que l'on ne peut toutefois pas isoler de sa signification culturelle. C'est pourquoi les questions de langue sont étroitement liées aux questions résultant de l'existence de systèmes de valeurs et de croyances différents. L'utilité de distinguer entre les domaines public et privé est examinée à la fois dans le chapitre 4 consacré à la langue et à l'éducation et dans le chapitre 5 qui traite de certains aspects de la religion dans l'éducation laïque. Rachel Warner décrit comment, même si les enfants des groupes minoritaires demeurent fidèles à leur langue, la langue de l'école peut progressivement s'imposer à la maison. Les groupes minoritaires doivent apprendre la langue nationale de l'Etat dans lequel ils vivent et en posséder une connaissance suffisante pour pouvoir participer pleinement à la vie sociale. Toutefois, le fait d'avoir accès à la langue du pouvoir et du gouvernement par l'éducation peut éloigner les membres des minorités de leur propre culture, et renforcer de ce fait le sentiment d'isolement et d'oppression de ceux qui restent à l'écart de la culture dominante. Si les langues majoritaires jouissent de prestige, alors que les langues minoritaires sont considérées comme inférieures par les membres de la majorité, les enfants des groupes minoritaires auront tendance à refuser d'utiliser leur langue. De la même manière, les communautés minoritaires ne peuvent demeurer fidèles à leur identité religieuse que si les valeurs de la sphère privée, qui dépendent souvent de la religion, sont enseignées de telle manière que les valeurs de tous les enfants de la société soient reconnues. Jagdish Gundara affirme que la laïcité dépasse la simple tolérance religieuse entre groupes, et signifie plutôt que tous les groupes appartiennent à la société. Ce n'est que si le respect de la diversité culturelle est une valeur fondamentale commune que l'on pourra résoudre les problèmes complexes posés par la diversité culturelle.

Dans le dernier chapitre (6), Sarah Graham-Brown examine le rôle des programmes d'enseignement. L'élaboration des programmes reflète les priorités de l'Etat, tant sur le plan idéologique qu'en matière d'éducation. L'alphabetisation a permis aux peuples d'élaborer des versions officielles de leur histoire et, en particulier dans les cas où le gouvernement est dominé par un groupe ethnique ou une élite, le contrôle exercé sur les programmes d'enseignement conduit souvent à une version de l'histoire privilégiant le rôle politique et social de ce groupe aux dépens des autres. En outre, il convient de relever que le système d'éducation dominant demeure souvent conforme au modèle européen, y compris dans les sociétés postcoloniales, et que la connaissance de la culture minoritaire est marginalisée par une culture majoritaire, qui a elle-même été auparavant opprimée.

Dans les cas où des efforts ont été faits pour développer l'éducation multiculturelle afin de refléter la diversité culturelle de la société, des voix se sont élevées pour critiquer la tendance à mettre l'accent sur la condition de la minorité, plutôt que sur l'attitude de la majorité à l'égard des autres groupes. La nature des relations entre les cultures se traduit par la mesure dans laquelle les représentants des minorités participent à l'élaboration des politiques et des programmes dans le domaine de l'enseignement. Compte tenu de l'importance de l'hétérogénéité, tant entre les groupes qu'à l'intérieur des groupes eux-mêmes, il n'est pas possible d'affirmer que tous les membres d'une même minorité soient d'accord sur la nature de leur culture et de leur identité ou sur la manière dont celles-ci doivent être reflétées dans les programmes d'enseignement. Le dialogue interculturel, s'il est associé à un enseignement respectueux de l'identité culturelle, permet aux membres de la minorité de débattre de ces questions sans craindre que l'expression d'opinions individuelles porte préjudice aux intérêts du groupe.

La mesure dans laquelle les minorités et les majorités peuvent exercer leur droit à l'éducation est déterminée par les conditions politiques, économiques et sociales qui règnent dans les Etats (voir chap. 3). Les questions concernant la langue, la religion et les programmes, examinées aux chapitres 4, 5 et 6, dépendent largement des ressources économiques dont disposent les Etats pour assurer l'enseignement universel. Le Groupement pour les droits des minorités donnera d'autres exemples illustrant les conséquences particulièrement néfastes sur les groupes minoritaires des politiques d'ajustement structurel qui, en substance, libèrent les Etats de leur obligation d'assurer une éducation dans le contexte des droits économiques, sociaux et culturels. Les minorités ont le droit de participer à l'éducation au même titre que les autres citoyens de l'Etat. Il n'est certes pas possible de savoir quelle aurait été la situation si les politiques d'ajustement structurel n'avaient pas été imposées, mais une fois qu'elles sont appliquées, il apparaît souvent que les groupes minoritaires se retrouvent parmi les secteurs les plus défavorisés de la population et sont les premières victimes des compressions budgétaires et de l'imposition de taxes.

Les activités de la vie quotidienne, et notamment l'enseignement (classique ou non classique), sont sérieusement bouleversées dans les régions victimes de conflits armés et de guerres civiles. Les minorités et les majorités sont également touchées, mais, dans certains cas, la détérioration des relations entre les différents groupes peut être elle-même à l'origine des violences. Un environnement pacifique est à la fois une condition nécessaire pour l'enseignement et le résultat d'un enseignement qui garantit le respect et la promotion des droits des minorités et qui encourage également la compréhension interculturelle et l'égalité entre les minorités et les majorités.

Le paragraphe 3 de l'article 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques stipule :

'Les Etats 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.'

Cette disposition n'est pas satisfaisante en ce sens qu'elle impose un choix entre l'apprentissage de la langue minoritaire et l'instruction dans cette langue et que cette garantie est en outre restreinte par l'expression 'dans la mesure du possible'. Toutefois, l'opportunité de ces mesures peut être justifiée en invoquant l'objectif global exprimé à l'article premier de la Déclaration, qui est d'encourager l'existence et la promotion des cultures minoritaires. Le paragraphe 4 de l'article 4 contient des dispositions précises relatives à l'éducation :

'Les Etats 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 leur territoire. Les personnes appartenant à des minorités devraient avoir la possibilité d'apprendre à connaître la société dans son ensemble.'

Ce paragraphe se rapporte aux mesures que les Etats doivent adopter plutôt qu'à la garantie des droits des membres des minorités. Dans la plupart des cas, des mesures devront être prises 'le cas échéant' pour faire connaître à l'ensemble de la société les minorités qui existent en son sein. Le contenu de ce paragraphe devrait être pris en considération dans l'élaboration des programmes scolaires. Par ailleurs, l'éducation donnée aux minorités devrait favoriser leur connaissance de l'ensemble de la société et éviter d'abonder dans le sens d'un fondamentalisme ethnique. Ce point de vue devrait aussi être pris en considération dans les programmes d'enseignement. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de la Déclaration des Nations Unies. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un traité, la Déclaration énonce des normes minimales mondiales pour la protection et la promotion des droits des minorités et aura des incidences à l'avenir sur le contenu et l'élaboration des programmes des Nations Unies concernant les minorités. La Déclaration contribue dans une certaine mesure à remédier au peu de cas qui a été fait des minorités après la guerre.

Observations de caractère général

Le droit international reconnaît que l'éducation est à la fois un droit général de l'homme et un élément essentiel des droits des minorités. Le premier est garanti par un plus grand nombre de textes conventionnels que le second. Le droit des minorités à l'éducation est traité de façon plus détaillée dans les instruments de la législation 'non contraignante', dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et dans les instruments adoptés par la CSCE. Il est donc temps de consacrer le droit des minorités à l'éducation dans un instrument de caractère contraignant, même si l'on n'en est pas encore à envisager d'adopter un traité général sur les droits des minorités. Toutefois, les instruments traitant de la question portent sur une diversité d'aspects et une grande partie des préoccupations des minorités

sont prises en considération dans l'un ou l'autre de ces instruments. Le principe minimum ou fondamental du droit international est la protection de l'existence et de l'identité des minorités et la garantie de conditions propices à la promotion de cette identité. Les mesures en matière d'éducation peuvent être prises en fonction d'une norme fondamentale mais adaptable qui exigera une attention constante de la part des Etats et donnera lieu à un programme d'action sans cesse à remettre au point. Un certain nombre de principes pourraient être appliqués dans l'élaboration des instruments en général :

- '1. Les minorités devraient participer aux programmes généraux d'enseignement public au même titre que les autres citoyens de l'Etat. Les principes de non-discrimination et d'égalité des droits sont particulièrement importants à cet égard.
2. Les minorités ont des droits particuliers qui s'inscrivent aussi dans la notion d'égalité, car elles sont souvent dans une position vulnérable par rapport aux groupes plus puissants de la société.
3. Le droit des minorités à l'existence et à l'identité ne peut se concevoir sans une composante éducative.
4. A cet égard, un système d'éducation approprié suppose théoriquement que les minorités reçoivent un enseignement dans leur propre langue et qu'on leur inculque des connaissances concernant leur culture; il convient en outre de leur donner des connaissances relatives à l'ensemble de la société et de faire en sorte que la société respecte et comprenne la contribution des minorités à la culture nationale. Le processus d'éducation devrait par conséquent être orienté vers l'enseignement des droits de l'homme dans leur sens le plus large.' "
