



**Conseil Economique  
et Social**

Distr.  
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1995/34  
21 juillet 1995

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Sous-Commission de la lutte contre  
les mesures discriminatoires et de  
la protection des minorités  
Quarante-septième session  
Point 18 de l'ordre du jour provisoire

PROTECTION DES MINORITES

Groupes enclavés

Document de travail établi par M. Asbjørn Eide conformément  
à la décision 1994/113 de la Sous-Commission

Introduction

1. A sa 36ème séance, le 26 août 1994, la Sous-Commission a décidé (décision 1994/113), sans procéder à un vote, de prier M. Asbjørn Eide d'établir un document de travail ne comportant pas d'incidences financières sur le phénomène des "groupes enclavés" et les questions qui s'y rapportent, et de le lui présenter à sa quarante-septième session. La note ci-dessous donne suite à cette demande.

2. La notion de "groupes enclavés" n'a pas encore fait l'objet d'une définition en bonne et due forme en droit international. Elle sera traitée ici sur la base du droit relatif aux droits de l'homme, qui inclut celui de la protection des minorités, mais sera envisagée dans la perspective plus vaste de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des Etats.

1. Première distinction : il convient de distinguer les  
groupes enclavés des enclaves internationales

3. La notion d'enclave internationale est connue en droit international. Une enclave internationale est une partie isolée du territoire d'un Etat, qui est complètement encerclée par le territoire d'un autre Etat (l'Etat enclavant) si bien qu'elle n'est en communication, par voie de surface, avec le territoire de l'Etat auquel elle appartient (l'Etat principal) que par l'intermédiaire du territoire de l'Etat enclavant. Enclave du point de vue de l'Etat enclavant, le même territoire est une "exclave" du point de vue de l'Etat principal auquel il se rattache.

4. Dans les temps féodaux, il existait des milliers d'enclaves en Europe. Du point de vue de l'Etat enclavant, une enclave internationale est un territoire étranger relevant de la souveraineté d'un autre Etat dont ce territoire fait partie. On peut citer à titre d'exemple Llivia, "exclave" espagnole du sud de la France, que l'armée allemande qui occupait la France pendant la deuxième guerre mondiale n'a pas occupée, puisqu'il s'agissait d'un territoire appartenant à un Etat étranger, neutre.

5. En droit international, l'Etat principal a le droit de faire régner son ordre juridique sur la partie de son territoire enclavée dans un autre Etat. Les enclaves internationales, en tant que telles, ne posent pas de problème particulier du point de vue des droits de l'homme.

2. Deuxième distinction : distinguer les groupes enclavés des territoires autonomes

6. Il convient de distinguer les groupes enclavés des populations majoritaires de territoires autonomes légalement reconnus à l'intérieur d'Etats indépendants.

7. Nombreuses sont les régions autonomes existant à l'intérieur d'Etats souverains. Certaines sont entièrement à l'intérieur du territoire de l'Etat souverain; d'autres ont des frontières communes avec d'autres Etats ou sont bordées par des eaux internationales. A titre d'exemple d'un territoire entièrement entouré par le territoire de l'Etat souverain intéressé, on peut citer le Haut-Karabakh qui, selon le droit de l'URSS, était une entité autonome à l'intérieur de l'Azerbaïdjan. A la dissolution de l'URSS, les 15 républiques qui constituaient l'Union ont été reconnues, avec les frontières qui étaient les leurs avant l'indépendance, et le Haut-Karabakh a été - et reste - par conséquent un territoire ayant un statut spécial à l'intérieur de l'Azerbaïdjan. Pour le moment, son statut futur est sujet à controverse, la majorité des habitants étant des Arméniens qui voudraient faire du Haut-Karabakh un Etat indépendant.

8. De nombreuses autres entités autonomes existaient au sein des républiques constitutives de l'URSS, et sont toujours des entités plus ou moins autonomes à l'intérieur des Etats indépendants qui étaient auparavant des républiques de l'Union. Ce ne sont pas des enclaves internationales, puisqu'elles forment partie du territoire souverain du pays dans lequel elles sont situées. Les habitants qui en constituent la majorité ne peuvent normalement pas être considérés comme des groupes enclavés, puisqu'ils jouissent d'un certain degré d'autonomie à l'intérieur du territoire; dans des circonstances particulières, ils peuvent toutefois connaître les mêmes difficultés que les membres des groupes enclavés proprement dits.

9. En revanche, ceux qui constituent une minorité à l'intérieur de la région autonome se retrouvent souvent dans les mêmes conditions que les groupes enclavés, tels qu'ils sont définis ci-dessous.

### 3. Peuples déportés

10. A partir de l'époque de la seconde guerre mondiale, l'Union soviétique a été le lieu de quelques situations particulièrement graves de groupes enclavés. Il est fait référence ici au sort des "nationalités" déportées - les Kalmouks, les Tatares de Crimée, les Allemands de la Volga, les Turcs meskets, les Coréens, les Grecs et les Kurdes. Quelque 3,5 millions de personnes ont été déportées, et dans les régions à destination desquelles elles ont été déportées, elles ont vécu ce que l'on peut seulement qualifier de vie de groupes enclavés : elles subissaient des restrictions très sévères dans leurs conditions de vie, notamment une restriction encore plus sévère de leur liberté de mouvement que celle que devaient subir les citoyens soviétiques ordinaires de l'époque. Beaucoup de ces "nationalités" étaient condamnées à la mort culturelle ou peu s'en faut. Leurs institutions détruites, leurs livres (y compris ceux de Marx et de Lénine) brûlés, leurs presses à impression brisées, chacune est revenue au stade de société sans écriture. A l'époque de Gorbatchev, le sort tragique des ces populations a commencé d'être officiellement reconnu, et leur droit au retour d'être actualisé.

### 4. Deux contextes différents de groupes enclavés

11. On peut dire qu'il y a deux types de situation qui donnent lieu à l'existence de groupes enclavés, en un sens suffisamment délimité du terme : i) lorsqu'un conflit ethnique a eu pour résultat une division de facto du territoire, selon les lignes de partage ethniques ou religieuses, à l'intérieur d'un Etat souverain et que sur une partie du territoire de cet Etat, le gouvernement ne peut exercer son autorité; ii) dans des Etats souverains, lorsque le gouvernement exerce son autorité sur la totalité du territoire mais qu'une minorité vivant dans une partie de ce territoire se trouve assujettie à des restrictions particulières.

### 5. Groupes enclavés relevant d'autorités de facto non reconnues

12. Lorsqu'une division, selon des critères ethniques ou religieux, s'est temporairement instaurée sur un territoire, les groupes se trouvant sur la partie du territoire qui a été séparée se heurtent parfois à des difficultés particulièrement graves.

13. En droit international, et si l'on prend pour critère la reconnaissance internationale, le territoire de la Bosnie-Herzégovine et celui de Chypre sont, tous deux, clairement délimités. Le territoire de la Bosnie-Herzégovine comprend la totalité du territoire correspondant à la république du même nom dans la fédération que constituait l'ancienne Yougoslavie; Chypre comprend la totalité de l'île du même nom. Dans les deux cas, toutefois, il y a, à l'heure actuelle, une division de facto, à fondement ethnique, du territoire et de graves problèmes sont apparus pour les groupes ethniques non dominants vivant dans les parties du territoire placées sous le contrôle de l'autorité de facto. La qualification de groupes "enclavés" est justifiée, parce que le territoire sur lequel ils se trouvent a été détaché du reste du pays et que les groupes en question sont soumis à des difficultés particulières.

6. La situation la plus grave, aujourd'hui, est celle qui règne en Bosnie-Herzégovine

14. La division de facto de ce pays a été provoquée initialement par l'intervention de l'armée yougoslave, et maintenue par la suite par les Serbes de Bosnie. Elle a causé des violations extrêmes des droits de l'homme des groupes enclavés. Les rapports de M. Tadeusz Mazowiecki, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, chargé d'enquêter sur la situation des droits de l'homme sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, ainsi que les publications de nombreuses autres institutions apportent à longueur de pages la preuve du sort terrible qui est celui des Musulmans et d'autres personnes vivant en groupes enclavés sur des territoires détenus par les Serbes de Bosnie. Parmi ceux qui ont recherché les preuves de ces violations, on peut citer Amnesty International et Human Rights Watch/Helsinki, notamment.

15. Le Centre du droit humanitaire de Belgrade, qui depuis 1992 suit les violations des droits de l'homme imputables à tous les groupes dans l'ex-Yougoslavie, collectant des informations et les analysant, a rendu compte de façon détaillée, par exemple, de l'opération de nettoyage ethnique à laquelle s'étaient livrés les Serbes de Bosnie à l'encontre des Musulmans de Bosnie et des Croates de Bosnie dans de nombreuses régions comme Banja Luka \*/.

16. Dans un récent rapport (E/CN.4/1996/3, 21 avril 1995), M. Mazowiecki fournit donc des informations détaillées sur les événements terrifiants qui sont en cours dans cette région. Si les meurtres et viols à vaste échelle des années 1992 et 1993 ont perdu leur caractère massif, des campagnes nourries de violence sont encore menées dans certaines villes, visant principalement les Musulmans ainsi que les Croates de Bosnie. Dans les petites villes et les villages isolés, des bandes semblent agir en toute impunité. Selon M. Mazowiecki, dans les rues, les éléments non serbes de la population, et surtout les Musulmans, se sentent très fortement en danger. D'aucuns sont restés cachés chez eux pendant des semaines et des mois d'affilée, les témoignages en ce sens abondent. Les non-Serbes sont victimes de passages à tabac commis au hasard et d'humiliations systématiques. De surcroît, les hommes peuvent être sommairement arrêtés à tout moment et enrôlés de force dans les brigades de travail obligatoire.

17. Il est toutefois encourageant, selon M. Mazowiecki, d'apprendre qu'un nombre important de Serbes de cette région refusent de prendre part aux actes de discrimination à l'encontre des non-Serbes. Mais eux aussi sont soumis à des pressions constantes par les groupes nationalistes extrémistes. M. Mazowiecki indique, par ailleurs, que les autorités de facto serbes procèdent à l'enrôlement massif de civils qui sont affectés à des travaux obligatoires non rémunérés. Les recrues sont presque invariablement des Musulmans, des Croates et des Roms.

---

\*/ Le Centre de droit humanitaire de Belgrade a produit 15 "rapports éclairs" sur les violations des droits de l'homme perpétrées pendant les conflits armés de 1993 et 1994, et poursuit ce travail en 1995.

18. Le travail obligatoire et la virulence de la campagne de violence en cours ont fait naître, chez la quasi-totalité des non-Serbes, le désir fervent de quitter immédiatement la région de Banja Luka. Cela illustre un point important quant à la pratique qui consiste à établir des "groupes enclavés". L'objectif sous-jacent - ou le résultat - de cette pratique est d'amener les groupes ethniques ou religieux dont on veut se débarrasser à quitter le territoire. Au pire, cette manoeuvre prendra la forme extrême, physique, de la mise à mort, mais elle consiste le plus souvent à créer des conditions rendant la vie dans la région si pénible qu'au moins les éléments les plus jeunes de la population s'en iront. La création de "groupes enclavés" est ainsi un moyen au service du nettoyage ethnique.

#### 7. Le nord de Chypre : la région du Karpas

19. Une deuxième situation, moins grave, mais extrêmement difficile à vivre pour les intéressés, est celle du nord de Chypre que contrôlent les autorités chypriotes turques de facto, avec la présence d'environ 30 000 membres des forces armées de la République de Turquie. Jusqu'en 1974, la péninsule du Karpas était peuplée presque entièrement de Chypriotes grecs. A la suite du conflit militaire de 1974, la péninsule a été entièrement isolée du reste chypriote grec de Chypre, et s'est retrouvée sous contrôle chypriote turc. Selon les informations disponibles, pendant les 21 ans qui se sont écoulés depuis l'intervention militaire turque, des groupes de population chypriotes grecs se sont vu imposer toutes sortes de tracasseries et de difficultés, et le nombre des Chypriotes grecs de la région s'est abaissé de 20 000 en 1974 à 10 000 en 1975, à quelque 4 000 en 1976, cette diminution progressive se poursuivant au point qu'à la fin de 1994, il restait environ 520 Chypriotes grecs dans la région du Karpas (S/1994/1407, par. 22).

#### 8. Enclaves chypriotes turques de 1964 à 1974

20. Le phénomène des enclaves, à Chypre, n'est pas apparu brusquement en 1974, mais a progressivement émergé à la suite d'une longue confrontation entre les deux communautés, qui remontait aux années 50 et s'expliquait par des divergences de vues quant à l'avenir politique de l'île. De nombreux Chypriotes grecs étaient partisans de l'Enosis (unification avec la Grèce), menace sérieuse aux yeux des Chypriotes turcs. Pendant la période de guérilla intermittente qui a précédé l'indépendance, les Chypriotes turcs, qui jusque-là avaient vécu mêlés aux Chypriotes grecs dans l'ensemble de l'île, ont commencé à se retirer dans des enclaves, sous l'effet de craintes et de pressions. Le processus s'est poursuivi après l'indépendance, intervenue en 1960. A la suite des affrontements armés de décembre 1963, la formation d'enclaves chypriotes turques s'est intensifiée. A une époque, les enclaves ont été soumises à un blocus économique qui s'est poursuivi jusqu'en 1968. Ce blocus a beaucoup nui au développement économique du groupe chypriote turc et contribué à élargir l'écart existant - du point de vue des revenus et des moyens d'existence - entre Chypriotes grecs et Chypriotes turcs. La situation s'est encore aggravée du fait des activités du général Grivas, nationaliste extrémiste qui cherchait à déstabiliser le président Makarios et était partisan de recourir à l'action violente pour parvenir à l'Enosis.

9. Groupes enclavés à l'intérieur d'Etats souverains qui exercent leur pouvoir sur le territoire de l'enclave

21. On peut quelquefois trouver aussi des groupes enclavés dans des Etats souverains établis, sans qu'il y ait eu séparation de facto. Tel est le cas lorsqu'un groupe compact vit dans une région du pays, sans jouir de l'autonomie et entouré par une population majoritaire différente du point de vue ethnique ou religieux, et lorsque les membres de ce groupe sont assujettis à des restrictions touchant l'exercice de leurs droits de l'homme, leurs possibilités d'activités économiques et culturelles et leur droit à la liberté de mouvement, notamment le droit de revenir au lieu de leur résidence après une absence temporaire. On peut dire que ce groupe est enclavé s'il apparaît que les restrictions sont de nature à entraver pour lui toute possibilité normale de développement économique et d'épanouissement culturel.

22. Selon M. Sadik Ahmet, qui vit à Komotini (Grèce), il existe un important groupe enclavé de Turcs de souche (environ 40 000) dans la région montagneuse de la Thrace occidentale qui est comprise entre les fleuves Néstos et Evros et comprend une partie des préfectures de Xánthi, Rodopi et Evros. M. Ahmet affirme qu'il existe une zone militaire d'accès réservé, initialement établie à cause de la guerre civile il y a un demi-siècle, mais qui a été maintenue alors même qu'elle avait perdu toute justification. Il affirme aussi que seuls des Turcs de souche vivent dans cette région, que toutes les routes qui y mènent sont parsemées de points de contrôle militaires et que quiconque veut s'y rendre doit se procurer un permis spécial de courte durée.

23. Des restrictions sont apportées à la liberté de mouvement, ainsi que des restrictions à l'agriculture, à la sylviculture et à l'industrie. Les installations de base sont très rudimentaires ou inexistantes. M. Ahmet ajoute qu'il est extrêmement difficile, pour les Turcs de souche, d'être autorisés à traverser la frontière pour se rendre en Bulgarie lorsqu'ils souhaitent avoir "des contacts au-delà des frontières avec des citoyens d'autres Etats auxquels ils sont liés par leur origine nationale ou ethnique ou par leur appartenance religieuse ou linguistique", ainsi que le prévoit la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (par. 5 de l'article 2).

10. Proposition de définition

24. A partir de ces exemples - et l'on pourrait en ajouter d'autres - nous sommes maintenant en mesure de fournir une première définition des groupes enclavés :

Sont enclavés les groupes formés de personnes appartenant à un groupe national ou ethnique, religieux ou linguistique, qui sont établis de longue date dans une région, qui diffèrent de la population générale au milieu de laquelle ils se trouvent, qui se heurtent à des difficultés toutes particulières en raison des restrictions qui leur sont imposées, lesquelles sont plus rigoureuses que celles que supportent les membres des groupes majoritaires ou dominants de la région, ou qui vivent dans

la crainte d'être attaqués ou maltraités par les membres du groupe majoritaire ou dominant, sans pouvoir compter sur la protection efficace et impartiale de la police locale ou d'autres agents de la force publique.

25. Un indicateur de l'existence d'un groupe enclavé est l'existence de restrictions ayant pour objet ou pour effet de compromettre, pour les membres du groupe, la possibilité de maintenir et de développer leur culture sur le territoire où ils vivent.

26. Un autre indicateur est l'existence de restrictions spéciales apportées au mouvement des personnes à destination et en provenance de la région dans laquelle elles vivent. Il n'y a lieu, toutefois, d'attacher la notion d'"enclave" à un groupe minoritaire que lorsque la liberté de mouvement des membres du groupe, droit de retour compris, fait l'objet de restrictions. Il convient de rappeler ici le paragraphe 5 de l'article 2 de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques : "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 Etats auxquels elles sont liées par leur origine nationale ou ethnique ou par leur appartenance religieuse ou linguistique".

27. Un autre indicateur encore de l'existence d'un groupe enclavé est le fait que les membres de ce groupe ne sont pas protégés aussi efficacement et aussi impartialement par la police et par les autres agents de la force publique de la région que les membres du groupe majoritaire ou dominant.

28. Dans le rapport intitulé "Moyens possibles de faciliter la solution par des voies pacifiques et constructives de problèmes dans lesquels des minorités sont impliquées" (E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4, 11 août 1993), je notais, à titre de première recommandation :

"L'Etat devrait être le foyer commun de tous les groupes de population qui résident sur son territoire, l'identité de chacun étant s'il le désire préservée dans des conditions lui permettant d'en cultiver les particularités. Ni la majorité ni la minorité ne devrait avoir le droit de faire valoir son identité par des moyens privant un autre groupe de la possibilité d'en faire autant ou amenant à une discrimination contre lui dans l'espace commun. L'une des fonctions primordiales de l'Etat est de faciliter la répartition équitable de la richesse économique et des avantages sociaux de l'ensemble de la nation. En matière de protection des minorités, la priorité doit revenir aux groupes véritablement vulnérables, soumis à des mesures discriminatoires et marginalisés par la société."

29. L'existence de groupes enclavés correspond à un stade pathologique de l'évolution d'une société multiculturelle, à un stade où l'ethnicité hégémonique, quelquefois renforcée par la religion et par des menaces pour la sécurité des personnes, venues de différentes directions, entrave temporairement le développement d'une coopération démocratique entre tous

les groupes et la formation d'une société civile parvenue à maturité, ignorant les frontières entre groupes. La conception contemporaine des droits de l'homme se fonde sur l'égalité de tous les êtres humains vivant sur le territoire de quelque Etat que ce soit, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique ou l'origine nationale, ou sur quelque autre motif.

-----