



## Assemblée générale

Distr. générale  
5 janvier 2014  
Français  
Original: anglais

---

### Conseil des droits de l'homme

#### Vingt-huitième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

### **Recommandations formulées par le Forum sur les questions relatives aux minorités à sa septième session, intitulée «Prévention de la violence et des atrocités visant des minorités et les mesures à prendre face à de tels actes» (25 et 26 novembre 2014)**

GE.15-00045 (F) 180215 200215

**\*1500045\***

Merci de recycler



## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–5	3
II. Considérations générales .....	6–10	4
III. Recommandations .....	11–91	4
A. Recommandations relatives à la prévention de la violence et des atrocités ....	11–44	4
B. Recommandations visant à faire face à des violences en cours .....	45–67	10
C. Recommandations concernant les situations d'après violence .....	68–91	13

## I. Introduction

1. Le présent document, établi en application de la résolution 19/23 du Conseil des droits de l'homme, contient les recommandations formulées par le Forum sur les questions relatives aux minorités. La septième session du Forum, qui s'est tenue les 25 et 26 novembre 2014, avait pour thème «La prévention de la violence et des atrocités visant des minorités et les mesures à prendre face à de tels actes». Les travaux du Forum étaient dirigés par la Rapporteuse spéciale sur les droits des minorités, Rita Izsák. La session était présidée par Patrick Thornberry (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord). Y ont participé quelque 570 personnes, dont des représentants des États Membres et de nombreux représentants de communautés minoritaires, d'organisations non gouvernementales, d'institutions spécialisées des Nations Unies, d'organismes régionaux et intergouvernementaux et d'institutions nationales de défense des droits de l'homme.

2. Les recommandations figurant dans le présent document se fondent principalement sur les dispositions de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, qui établit les normes internationales de base relatives aux droits de l'homme dans le domaine de la promotion et de la protection des minorités et affirme que la protection des droits des minorités contribue à renforcer l'amitié et la coopération entre les peuples et les États. Les recommandations se fondent aussi sur d'autres normes, lignes directrices et principes internationaux et régionaux en matière de droits de l'homme, relatifs à la promotion et la protection des droits des minorités, notamment la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. La jurisprudence et les observations générales de différents organes conventionnels de l'ONU, ainsi que les rapports et recommandations pertinents de différents titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, dont les travaux de la Rapporteuse spéciale sur les droits des minorités, ont aussi été utilisés pour étayer les présentes recommandations.

3. Les recommandations tiennent compte du principe de la responsabilité de protéger et des trois piliers qui sous-tendent ce principe, à savoir: il incombe au premier chef à l'État de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, ainsi que de l'incitation à commettre ces crimes; il incombe à la communauté internationale d'encourager et d'aider les États à s'acquitter de cette responsabilité; il incombe à la communauté internationale de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés afin d'aider à protéger les populations des atrocités, comme indiqué dans le document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale).

4. La liste des questions sur lesquelles portent les recommandations n'est pas exhaustive. Les recommandations sont orientées vers l'action, afin d'aider un large éventail d'acteurs à mieux prévenir la violence visant des minorités et à mieux y répondre. Il faut espérer qu'elles seront interprétées de façon constructive, à la lumière des obligations contraignantes relatives aux droits de l'homme, et dans un esprit de coopération et d'ouverture au dialogue, et qu'elles aideront les acteurs concernés à faire des choix adaptés et éclairés lorsqu'ils feront face à des situations de violence visant des minorités et devront prendre des mesures.

5. Formulées en termes généraux, les recommandations peuvent être mises en œuvre dans des pays ayant des caractéristiques politiques, religieuses, historiques et culturelles différentes, dans le plein respect des normes universelles relatives aux droits de l'homme. Il existe une grande diversité de situations, tant au niveau des pays que des minorités; en conséquence, des mesures différentes peuvent être requises pour prévenir la violence et les atrocités visant des minorités et lutter contre de tels actes dans un pays donné. Il importe

d'assurer le suivi et l'examen périodiques de la mise en œuvre des recommandations, de façon à s'assurer que celles-ci concourent aux objectifs visés. Le Forum a toujours souligné qu'il n'est généralement ni possible ni souhaitable d'appliquer des solutions uniques à des problèmes différents, et qu'il convient donc de garder ce principe à l'esprit lors de la mise en œuvre des recommandations. Le devoir qu'a tout État de protéger ses populations de la violence et des atrocités sans distinction d'appartenance nationale, ethnique, religieuse, linguistique ou autre transcende toute idéologie, toute religion et tout système de valeurs qui seraient spécifiques à cet État, et est solidement établi par les instruments relatifs aux droits de l'homme universellement acceptés.

## **II. Considérations générales**

6. Les recommandations formulées dans le présent document doivent être lues concurremment avec les recommandations de fond orientées vers l'action qui ont été formulées lors des six sessions précédentes du Forum sur les questions relatives aux minorités, car elles s'appliquent également aux situations dans lesquelles il est nécessaire de prévenir et de combattre la violence à l'égard des minorités.

7. Dans le cadre des mesures qu'ils prendront pour prévenir et combattre la violence et les atrocités visant des minorités, tous les acteurs sont vivement encouragés à s'appuyer sur les quatre piliers de la protection des droits des minorités, à savoir la protection de l'existence, la promotion et la protection de l'identité des minorités, l'égalité et la non-discrimination, et le droit de participer effectivement à tous les domaines de la vie civique, politique, publique, économique, sociale et culturelle.

8. Il importe de rappeler que toutes les mesures visant à appliquer les recommandations devront systématiquement tenir compte des conditions, de la situation et des besoins spécifiques des femmes appartenant à des minorités, lesquels résultent de formes multiples et croisées de discrimination.

9. Toutes les mesures prises en vue de mettre en œuvre les recommandations doivent, dans toute la mesure du possible, être élaborées, conçues, appliquées, surveillées et évaluées en consultation avec des membres des minorités, y compris des femmes, et avec leur participation effective.

10. La reconnaissance du statut de minorité ne relève pas de la seule décision de l'État. Conformément à l'interprétation authentique faite par le Comité des droits de l'homme de l'ONU, l'existence de minorités doit être établie selon des critères objectifs. Tout doit être fait pour garantir le respect du principe d'auto-identification.

## **III. Recommandations**

### **A. Recommandations relatives à la prévention de la violence et des atrocités**

#### **1. Recommandations adressées aux États**

11. Pour prévenir la violence, il est essentiel que les États respectent les normes internationales relatives à la protection des droits des minorités, à l'égalité et à la non-discrimination, et appliquent pleinement la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et les autres normes régionales et internationales pertinentes.

12. Des inégalités flagrantes et persistantes peuvent engendrer les conditions qui rendent les communautés minoritaires vulnérables à la violence. Il est nécessaire de comprendre et de combattre la dynamique et les effets de la discrimination, de l'exclusion et des inégalités, y compris les formes croisées de discrimination, pour que les minorités pauvres et marginalisées soient moins exposées à la persécution, à l'insécurité et, finalement, à la violence. Les États doivent encourager la participation effective et l'intégration constructive des personnes appartenant à des minorités à la vie politique, sociale, économique et culturelle de la société, et promouvoir l'égalité. Des mesures spéciales doivent être prises en faveur des communautés les plus défavorisées.

13. Les États doivent envisager de prendre des mesures appropriées pour que les personnes appartenant à des minorités puissent participer pleinement au progrès et au développement économiques de leur pays, notamment adopter des dispositions claires et équitables en ce qui concerne la propriété foncière et l'égalité d'accès des différentes communautés ethniques, linguistiques et religieuses à la fonction publique, au crédit, à la technologie et à la formation professionnelle.

14. Les États doivent adopter la législation nationale requise pour interdire et réprimer la discrimination fondée sur la nationalité, l'appartenance ethnique, la religion et la langue. Les constitutions et les législations nationales doivent s'appliquer dans un cadre politique démocratique fondé sur l'état de droit, doté d'un système judiciaire indépendant et efficace, et doivent garantir la pleine reconnaissance des droits des minorités, la participation des minorités à tous les aspects de la vie publique et leur présence dans toutes les institutions de l'État.

15. Les États doivent veiller à ce que les questions relatives aux minorités reçoivent l'attention voulue lors de la conception, de la planification, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et programmes de développement, y compris dans le contexte du Programme de développement pour l'après-2015, afin d'améliorer la gouvernance, de renforcer l'état de droit et de réduire les inégalités.

16. Il convient d'adopter une législation interdisant tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et prévoyant des sanctions appropriées, conformément aux normes internationales, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression et les propos haineux. Les États doivent prendre des mesures énergiques contre l'incitation à la violence, faire obstacle aux propos haineux avec des messages constructifs et encourager les responsables politiques ou religieux et autres dirigeants communautaires à utiliser un langage positif. Ils doivent prendre des mesures pour détecter les propos haineux et l'incitation à la violence, notamment dans les médias et sur les réseaux sociaux, et agir en conséquence, y compris en poursuivant les auteurs.

17. Les États doivent accorder une attention particulière à la situation des personnes appartenant à des groupes minoritaires qui peuvent faire face aux formes de discrimination et d'exclusion les plus sévères et les plus ancrées, et prendre des mesures urgentes pour combattre celles-ci, par exemple la stigmatisation et la déshumanisation fondées sur l'emploi et l'ascendance ou la caste, les notions de pollution, et d'autres formes de stigmatisation qui se traduisent par diverses formes d'exploitation, des atteintes aux droits et l'exposition à la violence.

18. Les États doivent éviter les situations générant ou prolongeant l'apatridie, les refus de nationalité ou la déchéance de la nationalité et éviter que des personnes appartenant à des minorités restent sans papiers ou aient un statut migratoire incertain pendant une longue période. Sinon, les communautés minoritaires se retrouvent exposées à la violence et à d'autres violations de leurs droits, et ne bénéficient que d'un faible niveau de protection de la part des autorités publiques, qui peuvent ne pas les reconnaître comme des nationaux.

ou des citoyens dont les droits doivent être protégés. Les procédures de demande de naturalisation doivent être équitables, transparentes et non discriminatoires à l'égard des minorités quelles qu'elles soient.

19. Les États doivent prendre des mesures concrètes pour assurer une gouvernance efficace et inclusive et garantir la participation des minorités à tous les niveaux de la vie politique et au sein des instances décisionnelles, condition indispensable pour que les problèmes et les préoccupations des minorités, y compris les menaces de violence, soient pris en considération dès que possible et dûment traités par les autorités et les instances publiques. Le système électoral des États doit garantir une représentation équitable de tous les groupes minoritaires, en particulier des groupes les moins nombreux et sous-représentés.

20. L'éducation a un rôle essentiel à jouer dans la prévention de la violence et la promotion de la compréhension entre les communautés. Il convient d'intégrer aussi bien dans le système éducatif formel que non formel des programmes et des méthodes d'enseignement et des matériels pédagogiques culturellement acceptables qui portent sur les principes relatifs aux droits de l'homme, les droits des minorités, l'égalité et la non-discrimination et l'apport positif des minorités, en vue de promouvoir la compréhension et la tolérance entre les différents groupes qui composent la société. L'enseignement des langues, de la culture, de la religion et de l'histoire des différents groupes minoritaires doit être encouragé dans tout le système éducatif, notamment dans les établissements d'enseignement multilingues ou dans ceux où les minorités sont fortement représentées.

21. Les États doivent envisager d'élaborer des programmes et des initiatives spécifiquement destinés à prévenir la violence et les tensions intercommunautaires, en particulier dans les contextes marqués par des tensions historiques ou des violences passées. Il peut s'agir par exemple de mesures et de mécanismes permettant aux groupes minoritaires de s'exprimer et de faire entendre leurs préoccupations, de participer au débat et au dialogue nationaux, et de trouver des solutions aux problèmes auxquels se heurtent leurs communautés, sur la base des principes d'inclusion, de consultation et de participation des minorités.

22. Les États doivent définir et mettre en place des indicateurs d'alerte précoce pour évaluer l'existence de facteurs susceptibles de conduire à la violence et permettre aux autorités de prendre immédiatement les mesures appropriées pour prévenir la violence. Certains de ces indicateurs doivent concerner spécifiquement les minorités et être évalués en concertation avec les communautés concernées.

23. Les États doivent envisager de créer des institutions spécialisées ou des unités ou départements spécialisés au sein des institutions existantes, notamment au sein des ministères chargés de la protection et de la promotion des droits des minorités, et y affecter des agents issus de minorités et ayant une connaissance approfondie des questions relatives aux minorités. Ces institutions ou ces départements peuvent jouer un rôle moteur dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, la prise en compte des questions relatives aux minorités, le suivi de la situation des minorités, l'établissement de mécanismes de plainte, la création de cadres d'échanges destinés à promouvoir la concertation, et la réalisation de travaux de recherche et d'enquêtes sur les violations des droits de l'homme, les menaces et les atteintes aux droits des minorités. Ils doivent disposer d'un mandat clairement défini, de pouvoirs suffisants et des moyens financiers nécessaires pour pouvoir travailler efficacement. Lorsque des tensions existent ou que des violences se sont déjà produites, il faut traiter les questions relatives aux minorités au plus haut niveau de l'État, pour qu'une attention suffisante soit portée à ces questions et que des cadres institutionnels et politiques adaptés soient mis en place, afin de prévenir et de combattre la violence.

24. Les États doivent recueillir des données ventilées, notamment par sexe, âge, appartenance ethnique, caste, religion, langue maternelle et lieu géographique, y compris dans le cadre des recensements nationaux. Analysées en combinaison avec des indicateurs socioéconomiques, ces données permettent de mieux appréhender l'importance numérique et la situation des minorités, d'appuyer par des éléments factuels l'élaboration d'une compréhension commune des causes des inégalités et de l'exposition à la violence, et de fixer des objectifs ciblés dans le cadre d'initiatives inclusives destinées à prévenir la violence. Ces données doivent se fonder principalement sur l'auto-identification, et la société civile et les groupes minoritaires doivent être associés à l'ensemble du processus, de la conception à l'analyse en passant par la collecte des données, afin d'améliorer la précision des données et la cohérence du travail de collecte et d'évaluation.

25. Les procédures de collecte de données doivent être pleinement conformes aux normes internationales relatives à la protection et à l'utilisation des données personnelles, afin d'éviter que les données ne soient utilisées abusivement contre une minorité en particulier. Les minorités doivent être dûment consultées concernant la collecte et l'utilisation des données, à titre de mesure de confiance, particulièrement lorsque des violences se sont déjà produites. Concrètement, il convient de former des personnes issues de minorités aux méthodes de collecte des données et de les faire participer à l'analyse de ces données.

26. Pour prévenir la violence contre les minorités, il est indispensable que les États adoptent des stratégies globales, inclusives et volontaristes en matière de police et sécurité et qu'ils intègrent des pratiques positives dans les stratégies globales de maintien de l'ordre et de protection. Il est essentiel de tenir des consultations ouvertes avec les communautés minoritaires et d'associer ces communautés aux mesures de prévention de la violence.

27. Pour éviter que les minorités ne fassent l'objet de comportements partiels – y compris en matière d'application de la loi – qui entraîneraient des réactions conflictuelles et des tensions ou des violences intercommunautaires, les États doivent veiller à ce qu'elles soient suffisamment représentées au sein des forces de l'ordre, des organes de sécurité et du secteur de la justice à tous les niveaux. Ils doivent mettre en œuvre des mesures d'action positive consistant notamment à aller au-devant des minorités et à établir des procédures de recrutement transparentes basées sur des principes tels que la représentation juste et équitable de toutes les minorités au sein des forces de l'ordre, y compris aux plus hauts niveaux.

28. Il convient, particulièrement dans les pays qui ont déjà connu des violences ou des conflits, de recourir à des méthodes d'évaluation des risques fondées sur l'analyse des précédents afin de déterminer dans quelle mesure certaines communautés risquent d'être à nouveau exposées à des menaces de violence. Des événements ou des situations tels que des élections ou des périodes d'agitation politique ou sociale caractérisées par des divisions fondées sur l'appartenance nationale, ethnique, religieuse ou linguistique ou susceptibles d'exacerber de telles divisions doivent être surveillés avec une attention particulière afin de prévenir les risques de violence.

29. Dans les situations de tensions naissantes, les autorités doivent veiller à ce que les organes chargés du maintien de l'ordre soient adaptés et bien préparés à faire face à la situation en question, notamment à déployer un personnel mixte sur les plans ethnique et religieux dans les zones de tensions intercommunautaires. Pour détecter les menaces à un stade précoce et alerter les forces de l'ordre, des pratiques telles que la mise en place de comités de surveillance de quartier ou de dispositifs similaires devront être envisagées.

30. Il faut établir des organes de supervision afin de garantir la présence de services de police et de sécurité professionnels et tenus de rendre des comptes, y compris en mettant en place un contrôle indépendant de l'action, des programmes, du recrutement et des autres

activités des services de police et de sécurité. Ces organes doivent comprendre des membres issus de minorités et disposer du mandat et des moyens techniques nécessaires pour examiner les plaintes pour traitement inéquitable et atteinte aux droits des minorités. Les plaintes émanant de femmes appartenant à des minorités qui sont victimes de violence sexuelle ou d'autres formes de violence sexiste doivent être accueillies avec une attention particulière et être traitées par un personnel spécialisé.

31. La formation initiale et la formation continue des agents des forces de l'ordre aux droits de l'homme et aux droits des minorités constituent une composante essentielle de toute pratique policière appropriée et doivent être conçues de façon à promouvoir la tolérance et le respect de la diversité. En outre, les questions de genre doivent être intégrées à tous les aspects des activités de police et de sécurité. La formation des forces de l'ordre devrait également mettre l'accent sur le renforcement des capacités en matière d'alerte rapide, y compris sur les méthodes d'évaluation des risques, afin que le personnel chargé de la sécurité soit à même d'agir rapidement et de manière autonome et objective pour mettre en garde contre les risques de violence et/ou les prévenir.

## **2. Recommandations adressées aux acteurs non étatiques**

32. Les associations des communautés minoritaires, les organisations non gouvernementales et les responsables des différentes communautés doivent constamment veiller à détecter les signes avant-coureurs de violence potentielle. Ils doivent rester en contact entre eux et avec toutes les autorités concernées afin de signaler les sujets de préoccupation et les menaces et de permettre aux autorités de réagir rapidement dès les premiers signes de tensions, y compris par la promotion des réseaux et des alliances. Ils doivent en outre veiller à ce que les personnes qui pourraient faire l'objet de formes multiples ou croisées de discrimination, comme les femmes, les personnes handicapées, les personnes âgées et les lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexes, ainsi que les jeunes, soient représentés dans les initiatives visant à prévenir la violence.

33. Les responsables communautaires, y compris les chefs traditionnels, les responsables religieux, les jeunes et les femmes doivent engager et entretenir un dialogue interethnique et interreligieux constructif et envisager d'élaborer des projets interculturels et interconfessionnels, notamment parmi la jeunesse, afin de promouvoir des relations harmonieuses, de lutter contre les préjugés et les idées fausses concernant les minorités et d'empêcher des groupes terroristes ou extrémistes nationalistes, ethniques ou religieux d'exercer des violences contre des minorités. Ils doivent rester attentifs aux signes avant-coureurs de la radicalisation au sein de leurs communautés et faire en sorte que ceux-ci ne se transforment pas en extrémisme violent ou en violence confessionnelle.

34. Conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme concernant la mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies, les acteurs non étatiques et les entreprises doivent promouvoir et respecter les droits de l'homme où qu'ils opèrent, et s'abstenir de tout acte susceptible d'engendrer des tensions entre communautés ou de conduire, directement ou indirectement, à des violences dirigées contre des groupes minoritaires, par exemple dans le cadre de projets fonciers ou de projets d'accès à des ressources ou de développement national. Toute activité susceptible d'avoir des incidences négatives sur les minorités et sur leur environnement ou d'engendrer des tensions communautaires doit être précédée de consultations avec les groupes concernés.

35. Les groupes minoritaires et les communautés majoritaires doivent porter une attention particulière à la situation et aux perspectives des jeunes. Des projets doivent être menés auprès de la jeunesse afin de promouvoir la compréhension, la tolérance et le respect mutuel entre les communautés et de mettre fin à l'enrôlement ou à l'exploitation de jeunes par des groupes qui incitent à la violence ou la promeuvent.



36. Les institutions nationales de protection des droits de l'homme doivent envisager de se doter d'unités ou de services spécialisés ou de pôles de compétence chargés des questions relatives aux minorités, afin d'entretenir le dialogue avec les communautés minoritaires, de surveiller les situations à risque et d'appuyer la mise en œuvre de programmes relatifs aux droits de l'homme, en lien étroit et en concertation avec ces communautés. Elles doivent être habilitées à établir des mécanismes de plainte accessibles aux personnes ou aux groupes appartenant à des minorités et compétentes pour connaître des plaintes pour violence ou menaces de violence.

37. Les sources d'information et organes de presse publics et privés doivent garantir la représentation des minorités et être accessibles dans différentes langues minoritaires. Ils doivent veiller à ne pas tenir ni autoriser de propos haineux ni à inciter à la haine ou à la violence. Il convient de mettre en place des organes indépendants chargés de surveiller les contenus diffusés par les médias, les réseaux sociaux et les sites Internet et, s'il y a lieu, de faire part aux autorités nationales compétentes de toute préoccupation relative à l'incitation à la violence.

38. Les groupes minoritaires et les organisations non gouvernementales nationales doivent avoir connaissance des mécanismes régionaux et internationaux existants et du rôle que ceux-ci peuvent jouer dans la prévention de la violence visant des minorités. La société civile doit porter à l'attention des organes régionaux et de la communauté internationale les nouveaux sujets de préoccupation qui apparaissent au niveau national.

### **3. Recommandations adressées aux acteurs régionaux et internationaux**

39. Les organes régionaux relatifs aux droits de l'homme doivent, dans le cadre de leurs activités, notamment dans le contexte de la surveillance de la mise en œuvre par les États des normes régionales et internationales, porter une attention systématique aux questions relatives aux minorités et aux menaces potentielles visant des minorités en particulier. Ils doivent poser aux États des questions précises concernant la situation des minorités et les interroger sur la nature des menaces ou des violences que subiraient des minorités et sur les moyens constructifs de gérer la diversité dans le cadre d'une stratégie de prévention.

40. Les organes régionaux doivent envisager de mettre en place des mécanismes régionaux spécifiquement chargés d'examiner les questions relatives aux minorités, notamment des groupes de travail, des rapporteurs ou d'autres mécanismes appropriés, habilités notamment à effectuer des visites dans les pays et à analyser les situations dans lesquelles les droits des minorités suscitent des préoccupations. Des dispositifs régionaux coordonnés d'alerte rapide et d'action urgente dotés de ressources financières suffisantes doivent être mis en place pour réagir rapidement et de manière appropriée aux situations nouvelles de tensions et prévenir ou contenir leur aggravation pour éviter qu'elles ne dégèrent en violence, en violations graves des droits de l'homme ou en conflit.

41. Les organisations régionales et internationales doivent renforcer leurs capacités pour apporter aux États une assistance technique, notamment en ce qui concerne les questions relatives aux minorités, la non-discrimination, la prévention des conflits et de la violence et la formation des agents publics et des membres des forces de l'ordre. Elles doivent aider les autorités nationales à diffuser les règles et normes régionales et internationales pertinentes pour la protection des minorités contre les atrocités et à surveiller leur application, à approfondir les connaissances sur la nature spécifique des atrocités et à établir des règles permettant de recenser et d'évaluer les capacités nationales dans le domaine institutionnel et le système judiciaire. Les organisations internationales et régionales doivent promouvoir la confiance dans la fourniture d'une assistance technique et dans les acteurs qui y prennent part, et encourager l'instauration de relations diplomatiques étroites avec les États afin de faciliter la fourniture et la mise en œuvre de cette assistance technique.

42. Comme il est indiqué dans l'initiative «Les droits avant tout», l'ONU et ses partenaires régionaux et sous-régionaux doivent améliorer leur aptitude collective à prévenir et combattre les risques futurs de violations graves des droits des minorités, notamment en resserrant leur coopération dans les domaines de la collecte et de l'échange d'informations, et en améliorant les échanges d'informations entre eux et avec les États. Ils doivent améliorer leur savoir-faire, mettre en commun les bonnes pratiques et les évaluations de situations d'intérêt commun, et encourager la médiation, le dialogue et les initiatives diplomatiques, afin de développer une compréhension commune des nouveaux problèmes de sécurité et d'y apporter en temps voulu une réponse coordonnée.

43. L'ONU doit aider les États et la société civile à renforcer la capacité des communautés minoritaires et de leurs membres à identifier les problèmes spécifiques auxquels ils se heurtent, à mettre en place des solutions concrètes et à donner les moyens aux groupes minoritaires et à leurs membres de participer activement, aux niveaux local, régional et national, à la conception et à l'application de lois, politiques et programmes visant à prévenir la violence à l'égard des minorités.

44. Les organisations internationales et régionales doivent aider les États et les autres acteurs nationaux pertinents à diffuser les conclusions des mécanismes et organismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et à faire le point sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces conclusions. Il s'agit notamment des recommandations et des observations finales adoptées par les organes conventionnels, formulées par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ou issues de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, ainsi que, selon les cas, des recommandations de commissions d'enquête, de missions d'établissement des faits et d'autres mécanismes ad hoc d'enquête sur les droits de l'homme traitant expressément de la protection et de la promotion des droits des minorités.

## **B. Recommandations visant à faire face à des violences en cours**

### **1. Recommandations adressées aux États**

45. Les États doivent respecter les dispositions du droit international des droits de l'homme et en garantir l'application et, lorsqu'un conflit armé se produit, appliquer le droit humanitaire, en ce qui concerne la protection des membres de minorités qui risquent d'être ou ont été victimes de violences. Toutes les mesures de protection doivent prendre en considération la complexité des situations dans lesquelles se trouvent les minorités qui font face à des violences récurrentes de la part d'acteurs multiples, et doivent aller au-delà de la protection physique des personnes pour s'étendre à la préservation des institutions culturelles des communautés, y compris les lieux de culte, et de leurs moyens de subsistance.

46. C'est aux États qu'il incombe au premier chef de protéger leur population de la violence et des atrocités, sans distinction de nationalité, d'appartenance ethnique, de religion, de langue ou autre, et ils doivent agir sans délai, dans le respect de leur droit interne et du droit international, pour mettre fin à la violence aussi rapidement que possible et par tous les moyens appropriés et proportionnés. Lorsque de besoin, et sur la base de la consultation et du dialogue, les États doivent offrir une assistance technique et d'autres formes d'aide et de soutien aux autres États pour qu'ils s'acquittent de la responsabilité qui est la leur de protéger leur population de la violence et des atrocités.

47. Les États doivent veiller à ce que les minorités touchées par les violences, y compris les groupes les plus marginalisés ou ceux touchés par un conflit auquel ils ne sont pas parties, aient accès immédiatement à une assistance humanitaire et à des secours, notamment à l'eau, à l'assainissement, à de la nourriture, à un hébergement, à des soins médicaux et d'autres services essentiels. Il peut être nécessaire de créer des couloirs

humanitaires ou des zones de sécurité ou d'adopter d'autres mesures de protection et d'accès humanitaire.

48. Les États doivent tenir compte du fait que les femmes appartenant à des minorités peuvent être exposées à des formes de violence spécifiques, notamment le recours au viol et à d'autres formes de violence sexuelle comme «arme de guerre» dans les situations de conflit, les mariages forcés, la traite et la prostitution forcée. Ils doivent prendre des mesures appropriées pour protéger les femmes de ces risques et menaces.

49. Les États doivent prendre toutes les mesures possibles pour que les enfants appartenant à des minorités qui risquent d'être ou ont été victimes de violence bénéficient d'une protection et de soins, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et au droit international humanitaire.

50. Les États doivent mettre en place des mécanismes efficaces de police et de sécurité qui soient à même de mettre fin immédiatement aux violences visant des minorités dès que ces violences éclatent. Ils doivent créer et maintenir des moyens de communication fiables et efficaces entre les communautés et les forces de l'ordre, afin que les communautés attaquées puissent prendre rapidement contact avec les autorités publiques, de manière à déclencher des opérations de sécurité.

51. Les agents des forces de l'ordre doivent être objectifs et professionnels et agir de manière appropriée et sans préjugés afin de protéger les communautés minoritaires. Les bonnes pratiques en la matière consistent notamment à déployer rapidement un personnel mixte sur les plans ethnique et religieux dans les zones touchées par des tensions et des violences intercommunautaires et à mettre en place des chaînes de commandement appropriées pour permettre aux agents déployés sur le terrain de prendre les décisions opérationnelles requises pour protéger ou défendre les communautés visées par les violences.

52. Lorsque cela est nécessaire, les États doivent veiller à ce que les mesures prises dans le cadre des interventions des forces de l'ordre comprennent le déploiement de personnel féminin et d'autres agents formés, autant que possible, à la prise en charge des femmes victimes de viol et d'autres formes de violence sexiste.

53. Les États doivent veiller à ce que les membres de minorités ne soient pas forcés d'abandonner leur logement. Lorsque des minorités sont obligées de s'installer ailleurs pour des raisons de sécurité, leur réinstallation doit se faire avec leur consentement libre et éclairé, et les minorités, y compris les femmes, doivent être associées à la planification et à la gestion de leur réinstallation. Les sites d'accueil ne doivent pas exposer les minorités à des risques supplémentaires, notamment pour les femmes qui peuvent être obligées de s'éloigner d'un environnement sûr pour aller chercher de la nourriture et de l'eau, et avoir accès à des soins médicaux et des services d'hygiène essentiels ou à d'autres services de base. Les États doivent protéger les droits patrimoniaux des groupes minoritaires et de leurs membres, leurs lieux de culte et leur patrimoine culturel.

54. Les États doivent, lorsque que cela est possible, recueillir rapidement des données fiables afin d'établir et d'évaluer les incidences des violences en cours sur les minorités, notamment le nombre de morts, de blessés, de personnes privées de liberté ou de personnes déplacées ainsi que le nombre de faits de violence sexiste.

## **2. Recommandations adressées aux acteurs non étatiques**

55. Les autres parties aux conflits armés, en particulier les groupes armés, doivent respecter intégralement le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, et prendre toutes les mesures nécessaires pour que les droits et la sécurité des minorités soient dûment protégés dans les zones qu'elles contrôlent. Les groupes armés

non étatiques doivent prendre part au dialogue et au processus de médiation engagés dans le cadre des négociations de paix pour assurer la protection des civils, en particulier des minorités qui sont exposées à des atrocités.

56. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme doivent contribuer à mettre fin à la violence, notamment en la dénonçant publiquement, en proposant de jouer le rôle de médiateurs impartiaux dans les situations de conflit, en élaborant et en mettant en œuvre des politiques et des programmes dans les situations d'urgence, en surveillant les épisodes de violence visant des minorités, en menant des enquêtes sur ces faits et en les faisant connaître, y compris, si nécessaire, aux organes régionaux et internationaux.

57. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme doivent promouvoir la concertation et le dialogue entre toutes les parties au conflit et mener des missions de recherche et d'établissement des faits destinées à enquêter sur les faits de violence visant des minorités. Elles peuvent jouer un rôle particulièrement important dans le cadre de la médiation et des enquêtes indépendantes, particulièrement lorsque l'État et/ou les forces de l'ordre sont les auteurs des violences ou y sont impliqués.

58. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme ou les bureaux du médiateur doivent envisager d'ouvrir des bureaux sur place ou de dépêcher du personnel dans les lieux qui ont été ou sont encore le théâtre de violences, afin d'observer les situations de près et d'en rendre compte.

59. Les responsables religieux et communautaires doivent maintenir le dialogue interethnique et interreligieux lors des épisodes violents afin de contribuer à mettre fin à la violence et engager des actions pour protéger les minorités contre les violences en cours et pour empêcher que des atrocités soient commises.

60. Les médias doivent rendre compte des violences en cours visant des minorités ainsi que des conflits d'une manière impartiale et objective, en employant un langage neutre qui n'exacerbe pas les tensions et n'expose pas davantage les minorités à de nouvelles violences.

61. S'il y a lieu, les organisations non gouvernementales et les organismes humanitaires doivent déployer du personnel et des moyens pour venir en aide aux minorités touchées par la violence. Lorsqu'ils fournissent cette assistance, ils doivent veiller à ce que les minorités participent à l'élaboration des stratégies humanitaires mises en place et à ce que leurs activités n'exposent pas leur personnel ni aucun des bénéficiaires à d'éventuelles nouvelles violences.

### **3. Recommandations adressées aux acteurs régionaux et internationaux**

62. Les mécanismes des Nations Unies et les mécanismes régionaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme doivent surveiller sans délai les situations de violence qui se dégradent, y compris la violence sexuelle et sexiste systématique et généralisée, appuyer les initiatives prises dans le domaine de l'accès de l'aide humanitaire et s'efforcer de mettre en œuvre tous les moyens procéduraux et diplomatiques dont ils disposent pour aider à mettre rapidement fin aux violences, par exemple en menant des missions d'établissement des faits pour enquêter sur les atrocités qui ont pu être commises.

63. Les organisations internationales et régionales doivent aider rapidement les États à prendre des mesures de règlement des conflits et de stabilisation. Elles doivent veiller à ce que ces mesures répondent aux besoins immédiats de protection et s'attaquent aux causes structurelles du conflit. Elles doivent garantir la participation des minorités à l'élaboration de stratégies à cet égard. Ces efforts de consultation inclusive devraient aussi viser les communautés minoritaires qui n'ont pas pris les armes.

64. Le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, le Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide et les autres mécanismes compétents doivent étudier les moyens d'améliorer le traitement, la gestion et l'évaluation des informations concernant des violations graves des droits des minorités qui sont en cours, et de porter rapidement ces informations à l'attention des organes décisionnels pertinents des Nations Unies, en particulier l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité.

65. Pour s'acquitter de la responsabilité de protéger, les organisations régionales et internationales ont à leur disposition toute une gamme d'outils et de mesures qui n'impliquent pas le recours à la force. Ces outils et mesures doivent être utilisés en priorité et employés de façon calibrée et ciblée pour offrir une protection; il peut s'agir par exemple de sanctions économiques ciblées ou d'une interdiction de voyager pour les personnes soupçonnées d'atrocités de masse.

66. Lorsque l'obligation de rendre des comptes n'est pas bien établie au niveau national, et pour éviter des carences en matière de sécurité qui exposerait les minorités à des risques accrus, il est important de disposer de mesures internationales et régionales rapides d'établissement des responsabilités pour renforcer les capacités nationales en la matière. Ces mesures doivent aussi viser à assurer la protection physique des juges, des avocats et des défenseurs des droits de l'homme et à garantir les services d'un conseil dans les affaires concernant des crimes graves et des atrocités de masse.

67. La communauté internationale doit, en fonction des circonstances ainsi que de la nature et de l'ampleur des violences en train d'être commises, et conformément au droit international et aux normes internationales, en particulier le principe de la responsabilité de protéger, étudier tous les moyens nécessaires pour mettre un terme aux actes de violence visant des minorités. Elle doit, tout en accordant la priorité aux initiatives diplomatiques, à la médiation et aux mesures d'assistance, être prête à mener une action collective, conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, dès lors qu'un État n'assure manifestement pas la protection de ses populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité.

## **C. Recommandations concernant les situations d'après violence**

### **1. Recommandations adressées aux États**

68. Dans la période qui suit des violences, y compris immédiatement après, les États doivent redoubler d'efforts pour garantir l'application intégrale des droits des minorités, du principe de non-discrimination et des normes relatives à l'égalité. Ces droits et normes constituent le fondement de la prévention de nouvelles violences à l'égard des minorités et contribuent à créer des conditions propices à la reconstruction de sociétés divisées et au bien-être social, économique et culturel de ces sociétés.

69. Immédiatement après des violences, les États doivent élaborer et appliquer des stratégies de communication efficaces destinées à faciliter la surveillance de la situation, et engager sans délai un dialogue constructif avec les responsables des communautés minoritaires afin de prendre connaissance de leurs préoccupations et de leurs besoins immédiats et de contribuer à instaurer ou à rétablir un climat de confiance.

70. Il faut évaluer les situations d'urgence et les situations en cours, tant dans le domaine de la sécurité que dans le domaine humanitaire, pour recenser les besoins à court, à moyen et à long terme et les risques auxquels sont exposées les différentes communautés minoritaires, particulièrement lorsqu'elles ont été déplacées et privées de leurs moyens de subsistance et qu'il leur est impossible de rentrer rapidement dans leur lieu d'origine.

71. Dès la fin des violences ou des conflits, les États doivent réagir de manière cohérente, prompte et efficace de façon à garantir la sécurité de base et la sûreté physique des minorités, notamment en leur fournissant des services essentiels tels qu'un hébergement, l'accès à l'eau et à l'assainissement, des soins de santé et une instruction élémentaire.

72. Au lendemain de violences ou de conflits, les femmes et les filles appartenant à des minorités risquent d'être particulièrement exposées à des violences sexistes. Les États doivent porter une attention particulière à la situation des femmes appartenant aux diverses minorités ethniques, nationales, religieuses ou autres, qui sont souvent prises pour cible dans les situations d'après conflit en tant que représentantes symboliques de leur communauté. Lorsque, dans des situations d'après violence, les femmes assument les rôles de chef de famille et de responsables de leur communauté, ces rôles doivent être reconnus et pleinement intégrés aux processus décisionnels postérieurs aux violences.

73. Les États doivent porter une attention particulière à la situation et à la sécurité des minorités touchées par des conflits dans lesquels elles ont été prises sans y être parties, notamment en les protégeant de la violence et de la conversion forcée de la part des principales parties au conflit.

74. Conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, les États doivent porter une attention particulière aux communautés qui ont été déplacées au lendemain de violences ou d'un conflit. Ils doivent évaluer leurs besoins et, s'il y a lieu, leur garantir la possibilité de retourner durablement, de leur plein gré et en toute sécurité, dans leur lieu d'origine. Toute décision concernant leur retour ou leur réinstallation doit être prise en consultation avec les communautés concernées et, dans les situations de déplacement prolongé, il convient de mettre en place des solutions appropriées et durables à moyen et à long terme.

75. Les États doivent entreprendre une analyse approfondie des violences et des conflits afin d'en déterminer les causes sous-jacentes, y compris les causes structurelles à long terme, et d'éviter que les violences ne se reproduisent ou qu'elles ne dégénèrent en véritable conflit. À cette fin, il conviendra d'intégrer des indicateurs relatifs aux droits des minorités à tout cadre d'analyse des conflits.

76. Il convient d'entreprendre dès que possible des missions d'établissement des faits ainsi que des enquêtes sur les violences, en particulier des enquêtes concernant les morts, les blessés, les disparitions forcées et les autres violations graves et actes de violence visant des membres de communautés. L'établissement des faits doit comporter une évaluation de l'existence ou de la persistance d'un risque de violence. S'il existe un risque que les violences se poursuivent, il convient de prendre des mesures de maintien de l'ordre appropriées en maintenant ou en renforçant la présence des forces de l'ordre.

77. Les États doivent assurer un accès égal et effectif à la justice et aux mesures d'établissement des responsabilités pour remédier aux séquelles laissées par les violations des droits de l'homme et les atrocités, garantir la recherche des responsabilités, servir la justice et assurer la réconciliation. Ils doivent veiller à mettre en place un environnement porteur permettant aux minorités d'avoir accès à la justice formelle, notamment en garantissant leur sûreté et leur sécurité personnelles, et en recensant et en éliminant les obstacles législatifs, administratifs, sociaux et culturels auxquels se heurtent les minorités, et en particulier les femmes, dans l'exercice de leur droit à l'accès à la justice, et qui sont par exemple les règles contraignantes et discriminatoires en matière de preuve, les exigences de procédure, les mesures d'amnistie et les dispositions relatives à l'immunité. Les initiatives relatives à la justice prises au niveau communautaire peuvent jouer un rôle en ce sens, pour autant qu'elles respectent les normes de base en matière de droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits des femmes.

78. Les processus et les mécanismes de justice transitionnelle doivent être considérés comme des composantes essentielles de tout cadre visant à restaurer et à renforcer l'état de droit, à condition qu'ils soient accessibles, indépendants et impartiaux et qu'ils permettent d'enregistrer, d'instruire et de juger avec efficacité les plaintes émanant d'individus ou de groupes d'individus appartenant à des minorités, y compris les femmes et les personnes les plus marginalisées. Les processus et les mécanismes de justice transitionnelle doivent s'appuyer sur les quatre piliers soutenant les mesures de justice transitionnelle et d'établissement des responsabilités, à savoir le droit à la vérité, au niveau individuel comme au niveau social, le droit à la justice, le droit à réparation et la garantie de non-répétition.

79. Les programmes vérité, justice et réconciliation mis en place dans les situations d'après violence doivent être élaborés avec la pleine participation des communautés minoritaires touchées. Ils doivent prêter attention à la façon dont les attaques délibérées menées contre certaines personnes en raison de leur nationalité, de leur appartenance ethnique ou de leur identité religieuse peuvent provoquer des préjudices particuliers, et doivent viser à renforcer le pouvoir d'action des victimes, à leur rendre justice et à leur accorder réparation, ainsi qu'à leur rendre leur dignité et à leur donner la possibilité de repartir dans la vie. Les programmes et stratégies de reconstruction et de consolidation de la paix élaborés dans des situations d'après violence doivent être conçus de façon à refléter le caractère interdépendant et synergique des questions relatives au développement, à la paix, à la sécurité et aux droits de l'homme qui touchent les minorités.

80. Dans les situations d'après conflit, les États doivent prendre acte des violences infligées aux groupes qui ont été visés. Pour ce faire, ils doivent prendre conscience du rôle essentiel de la documentation, de la préservation et de la présentation de la mémoire dans la reconstruction des sociétés. Ils doivent adopter des mesures concrètes pour bâtir une compréhension collective du passé et renforcer le processus d'apaisement, notamment au moyen de la reconstruction de sites symboliques, d'espaces et d'infrastructures socialement déterminés, de manifestations commémoratives ou de l'érection de monuments. Il convient d'accorder une attention particulière à la façon dont les processus de mémoire et de deuil sont encadrés, recueillis et perpétués, notamment dans les médias et dans le système éducatif.

## **2. Recommandations adressées aux acteurs non étatiques**

81. Dans les situations d'après conflit et d'après violence, les acteurs humanitaires doivent veiller à ce que leur travail soit guidé par les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Ils doivent veiller avec une attention particulière à ce que l'aide humanitaire parvienne aux communautés minoritaires touchées et à ce que celles-ci ne fassent pas l'objet de discrimination ou d'exclusion dans l'accès à l'assistance. Il faut offrir dans les meilleurs délais une assistance aux femmes appartenant aux minorités qui pourraient avoir été victimes de violences sexuelles, notamment des services complets de santé, y compris de santé sexuelle et procréative. Lorsqu'ils apportent une assistance, les acteurs humanitaires doivent faire en sorte que leurs opérations n'exposent pas les bénéficiaires à de nouvelles violences potentielles.

82. Tous les acteurs qui entreprennent des évaluations des besoins dans des situations d'après conflit ou d'après violence doivent être conscients des dimensions politiques et des questions de sécurité qui ont une incidence sur les minorités, et ils doivent promouvoir une coopération effective entre les minorités et les acteurs politiques et les acteurs chargés de la sécurité présents sur le terrain. L'évaluation des besoins devrait être entreprise par des équipes disposant des compétences nécessaires en matière de droits des minorités et utilisant des outils d'évaluation élaborés en concertation avec les minorités.

83. Les communautés minoritaires doivent établir ou restaurer la communication au sein des communautés de victimes et, si possible, avec les autres communautés, y compris avec celles qui ont pu commettre des violences. À cette fin, les responsables communautaires

peuvent envisager de participer à des programmes destinés à promouvoir le dialogue et la confiance mutuelle, y compris les processus mémoriels aux niveaux individuel, communautaire et collectif.

84. Les médias peuvent jouer un rôle important dans la promotion du dialogue interconfessionnel et interculturel entre les communautés et contribuer à favoriser l'instauration d'une culture de paix et de dialogue, notamment en assurant une couverture indépendante et impartiale des événements et du processus de paix engagé au lendemain des violences ou du conflit.

85. Les jeunes appartenant à des groupes minoritaires ou des groupes majoritaires touchés par les violences ou par le conflit, qu'ils soient victimes ou auteurs d'actes violents, ou qu'il n'aient joué aucun rôle dans les violences, doivent être encouragés à dialoguer directement, à rechercher les valeurs qui leur sont communes, à explorer leurs différences culturelles et à débattre des questions relatives à la paix.

86. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme doivent participer pleinement à la reconstruction d'une solide culture des droits de l'homme, notamment en mettant l'accent sur les programmes de formation, d'éducation et de sensibilisation destinés à garantir que les droits des minorités sont à la fois compris et respectés. Elles doivent surveiller les problèmes qui se posent après les violences et qui ont des incidences sur les minorités, en informer les pouvoirs publics, conseiller les autorités et s'assurer que les droits et les perspectives des minorités sont bien intégrés dans tous les programmes de reconstruction et les programmes qui font suite aux violences.

### **3. Recommandations adressées aux acteurs régionaux et internationaux**

87. Les organisations régionales doivent maintenir une communication étroite et constante avec les gouvernements nationaux des pays touchés par la violence et, si nécessaire, appuyer les initiatives de médiation, les mesures prises pour rétablir la sécurité et garantir le respect des droits de l'homme et les opérations humanitaires.

88. S'il y a lieu, et conformément aux procédures et mécanismes existants, l'ONU doit envisager la création de commissions d'enquête composées d'experts internationaux et chargées d'entreprendre un examen indépendant des faits de violence, d'établir les responsabilités pour les atrocités commises et de formuler des recommandations fondées sur leurs évaluations. Les États qui font l'objet des enquêtes doivent coopérer pleinement avec ces commissions et garantir à leurs membres un accès libre et complet.

89. L'ONU doit faire en sorte que les processus et mécanismes de justice transitionnelle tiennent compte des causes profondes du conflit et examinent les violations de tous les droits, notamment les droits économiques, sociaux et culturels.

90. Les organes, mécanismes et institutions spécialisées des Nations Unies présents sur le terrain doivent veiller à disposer de suffisamment de compétences spécialisées dans le domaine des droits des minorités pour promouvoir et coordonner les efforts de développement des capacités de consolidation de la paix dans les pays où des violences intercommunautaires se sont produites.

91. S'il y a lieu et conformément au droit international, la communauté internationale peut envisager d'appuyer une saisine du Tribunal pénal international dans le cas où un État refuse de traduire en justice les auteurs d'atrocités commises contre des minorités ou n'est pas en mesure de le faire.