

Normes, structures et mise en œuvre des droits de l'Homme et des droits des minorités

Pour les États

1. Les États doivent reconnaître, y compris dans les constitutions, la diversité ethnique, religieuse et linguistique, et intégrer le respect de cette diversité dans les lois, les politiques et les pratiques des institutions de l'État, conformément aux normes internationales consacrées par la Déclaration universelle des droits de l'Homme (UDHR), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (UNDM) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP).
2. Si nécessaire, les États doivent rédiger de nouvelles lois afin d'assurer la protection des personnes appartenant à des groupes minoritaires, et modifier ou abroger les lois et structures discriminatoires qui formalisent la discrimination, les préjugés et la persécution, l'inégalité ou l'exclusion ethniques, religieuses et linguistiques. Conformément à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il convient d'adopter une approche globale combinant les protections individuelles et communautaires.
3. Les États doivent respecter l'auto-identification des minorités conformément à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Déclaration universelle des droits de l'Homme et au commentaire du Groupe de travail sur les minorités, ainsi qu'à l'article 3 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
4. Les États ne doivent pas interpréter ou invoquer de manière erronée les normes minimales internationales relatives aux droits des personnes appartenant à des minorités pour tenter d'éliminer ou de diluer les niveaux de protection existants, par exemple en réduisant la portée de l'éducation dans les langues minoritaires.
5. Les États doivent promouvoir la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité concernant les femmes, la paix et la sécurité (WPS).
6. Les États doivent mettre fin aux représailles, y compris l'assassinat, la diffamation, les poursuites ou l'intimidation, à l'encontre des défenseurs des droits de l'Homme, des journalistes, des avocats et des autres personnes travaillant à la promotion et à la protection des droits des personnes appartenant à des minorités.

Pour l'Union européenne

7. Sur la base de ses valeurs fondatrices fondamentales, et en s'appuyant sur les meilleures pratiques reconnues au niveau international dans un certain nombre de ses États membres, ainsi que sur son expérience en matière de respect des critères d'adhésion liés au respect des droits des minorités avant et après l'adhésion, l'Union européenne doit élaborer un cadre de protection commun solide sur les droits des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, avec des principes et des

normes communs. Ce cadre doit être pleinement intégré dans son exercice de surveillance de l'état de droit et s'accompagner d'un contrôle régulier et de la publication de recommandations. Ce cadre de protection des minorités doit être utilisé comme un outil de référence fondamental dans sa politique étrangère et de sécurité, notamment au sein du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), ainsi que dans sa politique d'adhésion et de voisinage, soutenant son objectif de résoudre et de prévenir les conflits, de préserver la paix et de développer et consolider la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'Homme dans le monde.

8. Dans toute sa législation pertinente, l'Union européenne doit tenir compte des droits internationaux des minorités, ainsi que des contributions légitimes des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, telles que l'initiative citoyenne européenne « Minority SafePack ».
9. L'Union européenne doit élaborer une politique solide de lutte contre les discours de haine à l'encontre des groupes minoritaires, notamment lors d'événements sportifs et dans les médias de masse, ainsi qu'une réglementation sur le fonctionnement des plateformes de médias sociaux par le biais de la loi sur les services numériques.

Pour le Conseil de l'Europe

10. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe doit investir davantage d'efforts politiques dans la promotion et le renforcement de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, notamment en se référant régulièrement à ces deux documents, en encourageant activement ses États membres à les signer et à les ratifier, en étudiant les moyens de renforcer le respect de ces deux instruments, en mettant à jour ses pratiques en matière de rapports et en encourageant les États parties à les utiliser dans les processus politiques internes, par exemple lors de la conception de politiques ou de l'élaboration de lois.
11. Le Conseil de l'Europe doit approuver un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme (ECHR) relatif aux droits des personnes appartenant à des minorités ou par la réforme de la FCNM (convention-cadre pour la protection des minorités nationales) et du ECRML (charte européenne des langues régionales ou minoritaires) pour ouvrir des options de plaintes individuelles et collectives ou par l'ajout de protocoles additionnels à ces mécanismes.

Pour les multiples parties prenantes

12. Les organisations internationales et régionales, les États et les organisations de la société civile devraient sensibiliser les minorités aux mécanismes de rapport disponibles sur les droits des personnes appartenant à des minorités mis en places par des organisations internationales et régionales, tels que les procédures spéciales des Nations Unies, le Comité des droits de l'Homme (HRC), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

(CEDAW), le Comité des droits de l'enfant (CRC), ou le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM), et renforcer la capacité des minorités à s'engager dans ces mécanismes.

13. Les organisations internationales et régionales ainsi que les États doivent établir des mécanismes efficaces pour engager le dialogue avec les minorités reconnues et non reconnues, y compris les femmes et les jeunes des minorités, conformément à l'étude des Nations Unies : *La paix manquante : étude indépendante sur la jeunesse, la paix et la sécurité.*
14. Les organisations internationales et régionales doivent veiller à ce que les membres représentant les minorités soient inclus dans les organes d'examen et de traité pertinents qui surveillent les violations des droits des minorités.
15. Les organisations internationales et régionales doivent disposer de fonds réservés aux acteurs de la société civile spécialisés dans les questions relatives aux droits des minorités et aux programmes permettant de mettre en œuvre sur le terrain les recommandations formulées par les organes d'experts internationaux.

Égalité, non-discrimination et intersectionnalité

16. Les États doivent mettre en place des institutions nationales des droits de l'Homme, des organismes de promotion de l'égalité ou des bureaux de médiateurs qui disposent d'une autonomie et de budgets suffisants afin d'assurer la mise en œuvre et le suivi réguliers de la législation sur l'égalité et des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces institutions doivent assurer la participation effective des minorités et des peuples autochtones et de leurs organisations, y compris au niveau le plus élémentaire de la société, aux mécanismes et pratiques de suivi, et devraient fonctionner sans discrimination à l'égard des groupes minoritaires et autochtones.
17. Les États doivent garantir et promouvoir des politiques fondées sur les droits de l'Homme, y compris des mesures spéciales si nécessaire, et fournir un financement suffisant pour assurer l'égalité des chances pour les minorités, y compris les femmes et les jeunes issus de minorités, dans les sphères politique, civique, économique, sociale et culturelle.
18. Les États doivent interdire les expressions et restreindre leur diffusion lorsqu'elles sont qualifiées d'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, conformément à l'article 20(2) du ICCPR. Au moment de qualifier l'incitation et la diffusion comme une infraction pénale, les facteurs suivants doivent être pris en compte, tels que détaillés dans le *Plan d'action de Rabat*: le contenu et la forme du discours ; le climat économique, social et politique ; la position ou le statut de l'orateur ; la portée du discours, les objectifs du discours et la probabilité raisonnable que le discours réussisse à inciter à une action effective contre le groupe.

Reconnaître et prendre en compte la diversité nationale ou ethnique, religieuse et linguistique

19. Les États doivent envisager diverses formes d'autodétermination et d'autogestion internes, y compris des arrangements pour l'autonomie territoriale et personnelle, conformément aux Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et proposées dans le « Handbook on the Prevention and Resolution of Self-Determination Conflicts » (Manuel sur la prévention et la résolution des conflits d'autodétermination) tel que présenté par le « Liechtenstein Institute on Self-Determination » de l'Université de Princeton, sur les questions politiques pertinentes pour les minorités, aux niveaux national et local.
20. Les États doivent mettre fin aux mesures qui visent à modifier les ratios de population dans les zones habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales, conformément à l'article 16 de la FCNM.
21. Les États doivent promouvoir le patrimoine culturel, religieux et linguistique des minorités et des peuples autochtones, et les protéger contre la discrimination fondée sur l'identité, l'hostilité, la violence et les tentatives d'assimilation.
22. Les États doivent encourager et promouvoir le dialogue interreligieux, y compris le dialogue entre les chefs religieux, afin que le groupe religieux majoritaire comprenne la détresse de la minorité et défende ensemble les droits de cette dernière.
23. Les organes administratifs autonomes, en cas de besoin réel, doivent décider de l'utilisation des signes topographiques et des noms géographiques dans la langue des minorités nationales, en même temps que dans la langue de l'État, conformément à l'article 11 de la FCNM.
24. Les États doivent prévoir des mécanismes spécifiques et des ressources matérielles suffisantes pour garantir l'accessibilité des services publics dans les langues minoritaires, ainsi que pour la traduction et la diffusion des actes législatifs existants dans les langues minoritaires, conformément à l'article 10 de la FCNM.

Assurer une participation effective à la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle

25. Les États doivent assurer la participation effective des minorités, y compris les femmes et les jeunes, et de leurs représentants, ainsi que des experts internationaux de l'ONU et du Conseil de l'Europe, à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des lois et des politiques qui les concernent, y compris les mesures spéciales. La discrimination sociale, l'exclusion sociale et l'inégalité socio-économique dont souffrent les minorités et les peuples autochtones, y compris les femmes et les jeunes, sont des sujets qui doivent être pris en compte par ces lois et politiques.
26. Les États doivent créer et instaurer des organes consultatifs chargés des questions relatives aux minorités aux niveaux national comme local, liés aux législatures et exécutifs nationaux et locaux, et composés exclusivement de représentants des minorités existant sur le territoire de l'État. L'organe consultatif peut prendre la forme d'un groupe de représentants responsables publiquement, ou d'un conseil de citoyens délibérant, dans le but de parvenir à une plus grande inclusion dans les institutions de l'État et de donner la parole aux minorités non représentées ou sous-représentées.

27. Les autorités régionales et locales devraient créer un poste de représentant des Roms au sein des administrations publiques régionales et de district afin de soutenir l'élaboration de politiques d'intégration et la prestation de services aux communautés Roms marginalisées.
28. Pour résoudre le problème de la sous-représentation et de la faible participation à la vie politique et sociale (et aussi afin de maintenir un sentiment d'égalité et d'équité), les autorités doivent mettre en place un système de quotas, des sièges réservés dans les organes électoraux, ou d'autres mesures (en tenant compte du pourcentage approximatif de minorités parmi la population du pays) pour assurer la participation des minorités aux structures politiques et étatiques.
29. Les États doivent faire un effort manifeste pour employer, par des initiatives positives et des campagnes publiques, des minorités dans la police, l'armée et le service extérieur, en particulier dans les zones où elles sont concentrées.

Groupes minoritaires et indigènes apatrides et réfugiés

30. Les États doivent cesser la pratique du retrait, du déni ou de la destitution de nationalité, y compris pour les minorités, qui rend ces derniers apatrides et incapables d'exercer leur citoyenneté et leurs droits de l'Homme ; et rendre la citoyenneté aux personnes appartenant à des minorités qui ont été déchues de leur citoyenneté sans procédure régulière ou en violation d'autres droits de l'Homme internationalement reconnus.
31. Les représentants des minorités doivent être inclus dans les consultations et les évaluations des besoins en matière de protection des apatrides et des personnes réfugiées, et dans le travail avec ces communautés.

Éducation

32. Les États doivent assurer l'égalité d'accès et la non-discrimination dans l'éducation pour les minorités, y compris les femmes et les jeunes issus de minorités, y compris l'éducation dans les langues minoritaires.
33. Les États doivent élaborer des politiques globales à long terme afin de lutter contre les stéréotypes négatifs et la discrimination à l'égard des individus et des groupes minoritaires, et promouvoir la compréhension interculturelle, notamment par l'enseignement de la culture et de l'histoire des minorités dans les programmes scolaires nationaux. Il s'agit notamment de lutter contre certaines des formes les plus pernicieuses de préjugés, d'intolérance et de discrimination, comme l'antitziganisme, l'antisémitisme et l'islamophobie. Les étudiants des communautés majoritaires devraient être encouragés à se familiariser avec la culture et la langue des communautés minoritaires afin de mieux comprendre les situations de ces dernières et de faire preuve d'empathie à leur égard. Le contenu des programmes d'études existants, y compris les manuels scolaires, doit être évalué sur la base de normes claires en matière d'éducation interculturelle, y compris une analyse de contenu standardisée.

34. Les États doivent veiller à ce que les programmes et les manuels scolaires favorisent la connaissance de l'histoire, de la culture et des traditions des minorités, ainsi que leurs contributions positives à la société, conformément à l'article 4 de la UNDM, à l'article 12 de la FCNM et aux recommandations de La Haye sur les droits des minorités nationales en matière d'éducation. Les manuels scolaires doivent être réformés, avec la participation effective des minorités, en accordant une attention particulière à la représentation adéquate des minorités.
35. Les États doivent créer des structures et des processus qui garantissent la participation des représentants des minorités à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des programmes liés à l'éducation pour les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris à la préparation des programmes et des manuels scolaires, et à la recherche de financements pour les programmes d'éducation destinés aux étudiants appartenant à des minorités.
36. Les États doivent réviser leurs constitutions afin de faciliter l'enseignement par immersion en langue régionale dans le cadre de l'éducation nationale.
37. Les États doivent créer des facultés spéciales pour assurer la formation des enseignants des langues minoritaires, et garantir le soutien financier et technique nécessaire.

Médias

38. Les États doivent veiller à ce que les médias, y compris les réseaux sociaux, favorisent le dialogue et la compréhension entre les groupes de manière adaptée à leurs rôles, fonctions et capacités, conformément aux lignes directrices du HCNM de l'OSCE de Tallinn sur les minorités nationales et les médias à l'ère numérique. Pour ce faire, il est important que le contenu produit par les minorités soit également diffusé par les médias grand public. Il est également crucial que les stéréotypes négatifs diffusés par les médias et les reportages basés sur des préjugés soient contrés par des mesures d'éducation, d'information et de sensibilisation, notamment en favorisant la connaissance de l'histoire, de la culture et des traditions des minorités par les médias de service public et en promouvant la culture numérique par l'éducation.
39. Les organisations internationales, les États et les organisations de la société civile, avec l'aide d'experts de l'ONU et du Conseil de l'Europe, doivent organiser des formations et des séminaires pour les journalistes sur la couverture des questions liées aux minorités et à la diversité culturelle.
40. Les organes compétents, tels que les bureaux des défenseurs publics, les commissions parlementaires ou les organisations chargées de la surveillance des médias, doivent effectuer un suivi annuel afin d'identifier l'utilisation de déclarations discriminatoires, hostiles et xénophobes pour des motifs ethniques, religieux ou linguistiques dans les médias imprimés, électroniques et sociaux.

Terres et environnement

41. Les États doivent continuer à enquêter sur la répartition des terres dans les zones où les minorités vivent en grand nombre ; les États doivent confisquer les terres saisies ou

acquises illégalement auprès des personnes appartenant à des minorités, et leurs en restituer la propriété par le biais de processus ou de mécanismes transparents, consultatifs et inclusifs.

Collecte des données

42. Les États doivent garantir la collecte de données classées en fonction de l'origine ethnique, de la religion, de la langue et d'autres caractéristiques pertinentes afin de permettre aux législateurs et aux décideurs politiques d'établir des politiques et des programmes publics ciblés pour les minorités.
43. Les États doivent surveiller systématiquement la participation des personnes appartenant à des groupes minoritaires aux institutions publiques afin de garantir la transparence et la responsabilité dans la mise en œuvre des droits des minorités.

Mesures de prévention et de résolution des conflits

Pour les États :

44. Les États devraient mettre fin à la sécurisation des questions relatives aux minorités et ne pas violer les droits de l'Homme des minorités, y compris le droit à la non-discrimination et les libertés de réunion, d'association et d'expression, sous le prétexte de préoccupations de sécurité nationale, telles que des mesures de lutte contre les séditions, le terrorisme ou les pandémies. Les acteurs étatiques et les agents publics doivent s'abstenir de décrire les minorités comme une menace potentielle pour la sécurité nationale.
45. Le cas échéant, le rôle des États-parents doit être régi par des normes internationales, telles que les [recommandations de Bolzano / Bozen sur les minorités nationales dans les relations interétatiques](#).
46. Les États doivent dispenser une éducation formelle et informelle, y compris dans les programmes scolaires nationaux, sur les droits de l'Homme et des minorités, notamment sur la manière dont la protection et la promotion de ces droits peuvent prévenir les situations de conflit.
47. Les États doivent élaborer des politiques de réconciliation et de commémoration qui abordent les violences passées entre groupes et de l'oppression étatique contre les minorités, y compris les cas historiques de génocide. Ces politiques publiques doivent être élaborées avec la participation des groupes minoritaires concernés.
48. Les États doivent veiller à ce que les mesures de prévention et de résolution des conflits impliquent une participation significative des groupes minoritaires affectés par ces conflits et de leurs représentants, y compris les femmes minoritaires.
49. Dans les accords de paix où la religion est un facteur décisif, l'État doit veiller à ce que la liberté de religion ou de croyance et l'interdiction du motif de la religion soient respectées, y compris les autres droits de l'Homme des minorités religieuses, qui doivent être un élément essentiel de la prévention, de la résolution, de la transformation et de la réconciliation des conflits, conformément à l'article 18 du ICCPR et à la déclaration des Nations Unies sur la discrimination religieuse.

50. Les États doivent veiller à ce que les dédommagements pour les personnes appartenant à des minorités fassent partie des processus de résolution des conflits, notamment pour les familles des personnes qui ont perdu la vie dans les conflits, pour le bétail volé, les véhicules volés ou brûlés, et pour les dommages matériels causés aux entreprises, aux maisons ou à d'autres biens.
51. Les systèmes judiciaires des États doivent s'abstenir d'imposer des peines disproportionnées aux personnes appartenant à des minorités pendant les conflits.
52. Les États doivent permettre aux organisations internationales d'accéder librement aux communautés minoritaires dans le cadre de situations de conflit.

Aux organisations internationales et régionales

53. Le Parlement européen, la Commission européenne, le Conseil de l'Europe et l'OSCE doivent établir un cadre juridique contraignant qui développe des principes, des normes et des processus clairs pour la résolution des conflits de souveraineté territoriale, ce qui inclut a) le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de choisir leur statut politique, y compris l'accès à la souveraineté de l'État ; b) la résolution des conflits de souveraineté territoriale, et c) aucune poursuite pénale pour des revendications de souveraineté.
54. En s'appuyant sur les réalisations et l'expérience du Conseil de l'Europe dans le domaine de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (ECRML), l'Union européenne doit entamer une coopération avec le Conseil de l'Europe, qui se renforce mutuellement, dans le domaine de la protection des droits des minorités nationales et linguistiques, afin de prévenir les conflits et de promouvoir le respect des droits des minorités.
55. L'UE doit envisager de mettre en place un mécanisme axé sur les minorités, tel qu'un « envoyé spécial pour la protection des minorités », pour assurer une surveillance étroite et la prévention des conflits dans ses États membres.
56. L'UE doit reconsidérer les propositions de plus d'un million de citoyens, soutenues par le Parlement européen dans une résolution avec plus de 75 % des votes exprimés, ainsi que par les gouvernements nationaux et régionaux ; la campagne de pétition européenne intitulée « Initiative citoyenne européenne Minority Safepack » qui demande l'adoption d'un ensemble d'actes juridiques pour améliorer la protection des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques et renforcer la diversité culturelle et linguistique dans l'Union.
57. Les organisations internationales doivent fournir une assistance technique aux communautés minoritaires dans les situations de conflit, et partager les bonnes pratiques utilisées par les minorités dans d'autres pays ou régions.

