



# Assemblée générale

Distr. générale  
21 juillet 2017  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-douzième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Promotion et protection des droits de l'homme :**  
**questions relative aux droits de l'homme,**  
**y compris les divers moyens de mieux assurer**  
**l'exercice effectif des droits de l'homme**  
**et des libertés fondamentales**

## Droits des peuples autochtones

### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport soumis par la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les droits des peuples autochtones, M<sup>me</sup> Victoria Tauli-Corpuz, en application de la résolution [33/12](#) dudit Conseil.

---

\* [A/72/150](#).



## Rapport de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les droits des peuples autochtones

### Résumé

Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones en application de la résolution 33/12 du Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale y présente brièvement les activités qu'elle a menées depuis l'établissement de son précédent rapport et, à la lumière de ce qu'elle a constaté dans l'exécution de son mandat, fait le point sur l'état d'avancement de l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones pour en marquer le dixième anniversaire.

### Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale . . . . .	3
III. Application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et action de la Rapporteuse spéciale . . . . .	3
IV. Statut juridique et buts de la Déclaration . . . . .	4
V. Évaluation des progrès accomplis dans l'application . . . . .	6
VI. Réformes juridiques nécessaires . . . . .	8
VII. Traduction dans des politiques efficaces . . . . .	11
VIII. Cadre institutionnel . . . . .	13
IX. Domaines prioritaires requérant une attention urgente . . . . .	15
A. Terres, territoires et ressources . . . . .	15
B. Accès à la justice et reconnaissance des systèmes de justice autochtones . . . . .	17
C. Consultation et consentement préalable, libre et éclairé . . . . .	18
X. Application au niveau de l'Organisation des Nations Unies . . . . .	19
XI. Universalité de la responsabilité d'appliquer . . . . .	22
XII. Conclusions et recommandations . . . . .	23

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones en application de la résolution 33/12 du Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale y présente brièvement les activités qu'elle a menées depuis l'établissement de son précédent rapport (A/71/229) et, à la lumière de ce qu'elle a constaté dans l'exécution de son mandat, fait le point sur l'état d'avancement de l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones à l'occasion de son dixième anniversaire.

## II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. Dans le cadre du mandat que lui a confié le Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale mène quatre types d'activité interdépendants, à savoir les visites de pays, les études thématiques, la promotion des bonnes pratiques et les communications adressées aux gouvernements sur des cas présumés de violations des droits de l'homme.

3. Depuis qu'elle a soumis son dernier rapport à l'Assemblée générale, elle a effectué deux visites officielles dans des pays, l'une aux États-Unis d'Amérique en février 2017 et l'autre en Australie en mars/avril 2017. Les rapports rendant compte de ces visites (A/HRC/36/46/Add.1 et A/HRC/36/46/Add.2) seront soumis au Conseil des droits de l'homme en septembre 2017, conjointement avec un rapport thématique portant sur les fonds pour les changements climatiques (A/HRC/36/46).

4. Afin d'accroître l'efficacité des organismes des Nations Unies détenant des mandats spécifiques en lien avec les droits des peuples autochtones et d'améliorer la coordination de leurs activités, la Rapporteuse spéciale participe aux réunions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.

## III. Application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et action de la Rapporteuse spéciale

5. L'Assemblée générale a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones le 13 septembre 2007 (résolution 61/295). Le mandat du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a été étendu à la tâche de promouvoir la Déclaration quelques semaines après son adoption en 2007<sup>1</sup>.

6. Les 22 et 23 septembre 2014, les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont tenu une réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale, dite Conférence mondiale sur les peuples autochtones, pour échanger leurs points de vue sur le respect des droits des peuples autochtones et s'informer mutuellement des meilleures pratiques qui existent dans ce domaine en vue, notamment, d'atteindre les objectifs définis dans la Déclaration. Les conclusions de cette réunion, exposées

---

<sup>1</sup> Mandat établi par la Commission des droits de l'homme en 2001 par sa résolution 2001/57. Par sa résolution 6/12, le Conseil des droits de l'homme l'a prorogé en 2007 et y a ajouté la tâche de promouvoir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les instruments internationaux favorisant la promotion des droits des peuples autochtones, s'il y a lieu.

dans son document final<sup>2</sup>, réitèrent l'attachement du système des Nations Unies et de ses États Membres à la réalisation des objectifs en question.

7. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale présente l'état d'avancement de l'application de la Déclaration, sur la base des situations observées lors de visites de pays, des allégations reçues par le titulaire du mandat, des recherches indépendantes effectuées et des échanges entretenus avec les États, les peuples autochtones et d'autres personnes au cours de la décennie écoulée. À la fin, elle formule des recommandations sur les mesures à prendre et les domaines auxquels il faut accorder une attention particulière pour permettre aux peuples autochtones d'exercer les droits qui leur sont reconnus dans la Déclaration et les instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme. En outre, elle cite des exemples de travaux menés par le titulaire du mandat pour favoriser la réalisation de cet objectif et en fournit les références.

#### IV. Statut juridique et buts de la Déclaration

8. Bien que le présent rapport soit axé sur son application, la Rapporteuse spéciale tient à rappeler quelques observations faites sur le statut juridique de la Déclaration et les principes universels des droits de l'homme qui la sous-tendent. La Déclaration dote le mandat d'un cadre normatif clair<sup>3</sup>.

9. Étant une œuvre de l'Assemblée générale, la Déclaration est une résolution de normalisation revêtant une importance profonde en ce qu'elle résulte d'un large consensus établi au niveau mondial sur le contenu minimum des droits des peuples autochtones<sup>4</sup>. Nombre de ses articles s'inscrivent dans le prolongement de règles contraignantes énoncées dans divers traités relatifs aux droits de l'homme qui ont été ratifiés par beaucoup d'États et certaines de ses dispositions, comme celles relatives à la protection contre la discrimination raciale, trouvent leur origine dans le droit international coutumier.

10. Le préambule de la Déclaration souligne les objectifs et les principes fondamentaux qui doivent présider à son interprétation et à son application : la nécessité de mettre fin à la privation de leurs droits de l'homme fondamentaux dont les peuples autochtones sont victimes de longue date et de la réparer et l'affirmation de l'égalité entre les peuples et personnes autochtones et tous les autres, ainsi que celle de leur droit d'être différents. La Déclaration elle-même peut être considérée comme un outil correctif.

11. Pour assurer une véritable réconciliation, il faut prendre des mesures positives visant à ouvrir des voies de recours aux peuples autochtones et à leur accorder réparation. Comme le dit la Déclaration, ces mesures s'imposent notamment dans les cas où ils ont été dépossédés de leurs terres, territoires et ressources, soumis à toute forme d'assimilation ou d'intégration forcées, dessaisis de leurs biens culturels, intellectuels, religieux ou spirituels et privés de leurs moyens de subsistance, ainsi qu'en cas de mise en valeur et d'utilisation ou d'exploitation de leurs ressources minérales, hydriques ou autres<sup>5</sup>. Un des mécanismes de réparation essentiels

<sup>2</sup> Document final de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale, dite Conférence mondiale sur les peuples autochtones (résolution 69/2 de l'Assemblée générale).

<sup>3</sup> Voir [A/HRC/9/9](#) et [A/HRC/27/52](#).

<sup>4</sup> Voir [A/68/317](#).

<sup>5</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 8, 11, 20 et 28. L'interprétation normative faite par les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme et les systèmes régionaux des droits de l'homme et leur jurisprudence fournissent de solides indications sur les mesures de réparation efficaces. Voir aussi les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes

consiste à prendre en compte le caractère collectif des effets de ces violations et, par conséquent, à mettre en place des mesures de réparation collective appropriées. Aucune réconciliation ne peut se réaliser s'il n'existe pas de mesures d'indemnisation tangibles.

12. En outre, la Déclaration est un instrument visant à mettre fin au racisme et à la discrimination généralisés que les peuples autochtones continuent de subir dans l'exercice de leurs droits de l'homme. Le racisme et la discrimination sont des états d'esprit et des attitudes très répandus qui empêchent que les peuples autochtones entretiennent des rapports d'égalité avec les États, voire la société entière.

13. À cet égard, l'idée que le respect des droits consacrés par la Déclaration revient à octroyer des privilèges injustifiés à un certain groupe social est un grave sujet de préoccupation. Soutenue par certains États après l'adoption de la Déclaration, elle a, malheureusement, été émise à nouveau par d'autres acteurs, notamment des institutions financières internationales, lors des discussions relatives aux garanties permettant d'assurer le respect des droits des peuples autochtones. Cette interprétation erronée a également été exprimée à l'égard des mesures spéciales requises pour mettre fin à des siècles de racisme et de discrimination.

14. Les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme évoquent expressément la nécessité de prendre des mesures spéciales en faveur des peuples autochtones lorsqu'ils parlent de ceux-ci dans le cadre du suivi de l'application des divers traités relatifs aux droits de l'homme dont ils sont chargés. Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, « la situation des populations autochtones a toujours fait l'objet d'une attention et d'une préoccupation particulières. Depuis toujours, le Comité n'a cessé d'affirmer que la discrimination envers les populations autochtones entraine dans le champ d'application de la Convention et que tous les moyens appropriés devraient être mis en œuvre pour lutter contre cette discrimination et l'éliminer »<sup>6</sup>. Le Comité souligne en outre que « [l]es États parties doivent s'assurer que les mesures spéciales sont conçues et mises en œuvre après consultation de ces communautés et avec leur participation active »<sup>7</sup>.

15. Des difficultés subsistent en ce qui concerne l'interprétation du contenu des droits énoncés dans la Déclaration<sup>8</sup>, des différences d'interprétation existant encore, en particulier sur les droits aux terres et aux ressources, l'application de l'obligation faite aux États de se concerter avec les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé sur les questions qui les concernent et l'harmonisation des systèmes de gouvernance et de justice coutumiers autochtones avec les systèmes de gouvernance et de justice de l'État.

16. Cela étant, le titulaire du mandat s'est employé à expliquer les règles énoncées dans la Déclaration et les autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme sur le plan général et dans des cas particuliers. Par exemple, après l'adoption des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, le précédent Rapporteur spécial a expliqué comment les droits des peuples autochtones devaient être interprétés et respectés dans le cadre des activités économiques les touchant, évoquant les obligations de l'État aussi bien que les responsabilités des entreprises<sup>9</sup>, et a effectué un examen plus approfondi de la

---

du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (résolution 60/147 de l'Assemblée générale, 2005).

<sup>6</sup> Recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

<sup>7</sup> Recommandation générale n° 32 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

<sup>8</sup> Voir [A/HRC/27/52](#) (2014), par. 23, et [A/HRC/33/42/Add.3](#) (rapport de mission de la Rapporteuse spéciale sur la région de Sápmi, 2016).

<sup>9</sup> Voir [A/HRC/15/37](#) (2010).

question axé sur les activités des industries extractives<sup>10</sup>. La Rapporteuse spéciale actuelle a interprété les règles relatives aux droits économiques, sociaux et culturels et au développement durable<sup>11</sup> ainsi qu'aux accords d'investissement<sup>12</sup> et procédé à l'analyse d'activités de conservation<sup>13</sup> et de mesures de lutte contre les changements climatiques<sup>14</sup>.

17. Le travail d'interprétation accompli par le titulaire du mandat, la jurisprudence de plus en plus abondante établie par les organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme et les systèmes régionaux des droits de l'homme, notamment les juridictions régionales des droits de l'homme, et l'instauration d'un dialogue interculturel entre les États et les peuples autochtones peuvent considérablement faire mieux comprendre et respecter les droits énoncés dans la Déclaration.

## V. Évaluation des progrès accomplis dans l'application

18. Dix ans après l'adoption de la Déclaration, son statut juridique et ses buts sont à présent mieux compris et acceptés par les États Membres et d'autres entités. Les quatre pays qui avaient voté contre ont changé d'avis et certains des pays qui s'étaient abstenus ont également dit l'appuyer dans des déclarations publiques. En outre, les États ont réaffirmé leur volonté de prendre des mesures pour atteindre les objectifs de la Déclaration en consultation et en coopération avec les peuples autochtones à la Conférence mondiale sur les peuples autochtones en 2014<sup>15</sup>.

19. Compte tenu cependant des problèmes qu'elle a constatés et des informations et allégations qu'elle a reçues, la Rapporteuse spéciale considère qu'il n'y a guère eu de progrès sur la voie de l'application de la Déclaration. Cela est d'autant plus inquiétant que dans de nombreux pays, les peuples autochtones sont exposés à des menaces pressantes et graves qui compromettent non seulement leur dignité et leur bien-être, mais aussi leur survie même en tant que peuples distincts.

20. Mesurer l'application effective de la Déclaration est une tâche qui comporte d'importantes difficultés. Il est difficile d'évaluer la mesure dans laquelle les lois ou les politiques adoptées contribuent à la réalisation des objectifs définis dans la Déclaration, un des obstacles étant le manque de données ventilées et d'indicateurs adéquats présentant un intérêt pour les droits des peuples autochtones<sup>16</sup>.

21. Le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones du Conseil des droits de l'homme a mené une enquête sur l'application de la Déclaration à l'aide de questionnaires adressés aux États Membres et à des peuples autochtones en 2014. Dans son rapport faisant la synthèse des réponses données par les États et les peuples en question sur les meilleures pratiques envisageables en matière de mesures et de stratégies d'application nécessaires pour atteindre les objectifs définis dans la Déclaration, il signale que les informations fournies ne lui ont permis d'effectuer qu'une évaluation limitée de l'application de la Déclaration<sup>17</sup>.

22. Le respect des droits des peuples autochtones ne peut être bien assuré que si les États mettent en place un ambitieux programme de réformes à tous les niveaux pour réparer les injustices passées et actuelles. Cela requiert la participation de

<sup>10</sup> Voir [A/HRC/18/35](#) (2011), [A/HRC/21/47](#) (2012) et [A/HRC/24/41](#) (2013).

<sup>11</sup> Voir [A/69/267](#) (2014).

<sup>12</sup> Voir [A/70/301](#) (2015) et [A/HRC/33/42](#) (2016).

<sup>13</sup> Voir [A/71/229](#) (2016).

<sup>14</sup> Voir [A/HRC/36/46](#) (2017).

<sup>15</sup> Résolution 69/2 de l'Assemblée générale, par. 7.

<sup>16</sup> Voir [A/HRC/27/52](#) (2014) et [A/69/267](#) (2014).

<sup>17</sup> [A/HRC/EMRIP/2014/4](#).

toutes les branches de l'État, à savoir l'exécutif, le législatif et le judiciaire, et suppose la présence conjuguée de la volonté politique, de réformes juridiques, de moyens techniques et d'engagements financiers<sup>18</sup>. Pour déterminer à quel point l'État applique la Déclaration, il faut rechercher la mesure dans laquelle il satisfait à ces exigences et non pas se fier à la volonté de l'appliquer qu'il exprimerait pour la forme ni à des mesures isolées. En outre, l'application de la Déclaration ne peut se faire sans la participation pleine et effective des peuples autochtones à tous les niveaux du processus décisionnel.

23. Il convient de signaler qu'en Asie et en Afrique, des obstacles particuliers viennent entraver l'application de la Déclaration et les activités que le titulaire du mandat mène pour la promouvoir, certains États niant l'existence de peuples autochtones à l'intérieur de leurs frontières au motif, par exemple, que l'ensemble de la population est autochtone dans le pays. Le titulaire du mandat a évoqué cette question à maintes reprises, précisant à ces occasions que même si les termes employés dans nombre de régions sont différents, la situation de certaines des populations de ces régions et les problèmes qu'elles rencontrent en matière de droits de l'homme sont des sujets de préoccupation pour lui et les dispositions de la Déclaration s'appliquent à elles<sup>19</sup>. Ces populations sont des peuples distincts possédant des cultures propres qui entretiennent des rapports particuliers avec certaines terres et certains territoires et font l'objet de marginalisation. Les problèmes qu'elles rencontrent en raison de leur identité de groupe sont semblables à ceux des peuples du monde entier qui se considèrent comme des autochtones et sont au nombre des problèmes que la Déclaration vise à régler en tant qu'instrument correctif. Les travaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, en particulier ceux de son Groupe de travail d'experts sur les populations/communautés autochtones, ont contribué pour beaucoup à l'avènement d'un dialogue constructif sur la reconnaissance des peuples autochtones dans la région de l'Afrique<sup>20</sup>.

24. Les sections qui suivent contiennent des observations sur les progrès accomplis et les difficultés subsistant dans trois domaines clés que le titulaire du mandat a eu la possibilité d'évaluer lors de missions dans des pays, de visites de travail et d'échanges avec des représentants de l'État, des peuples autochtones et d'autres personnes, ainsi que par des activités de communication. Ces domaines sont l'élaboration d'un cadre juridique approprié, l'adoption et l'exécution de politiques publiques favorables et la mise en place de mécanismes institutionnels appropriés<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Voir [A/64/338](#) (2009).

<sup>19</sup> Voir [A/HRC/27/52](#) (2014), [A/HRC/12/34/Add.3](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur le Népal, 2009), [A/HRC/24/41/Add.3](#) (rapport du Rapporteur spécial concernant les consultations faites sur la situation des peuples autochtones en Asie, 2013), [A/HRC/15/37/Add.2](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur le Botswana, 2010) et [A/HRC/18/35/Add.5](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur la République du Congo, 2011).

<sup>20</sup> *Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones*, présenté en vertu de la « Résolution sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique » adoptée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa vingt-huitième session ordinaire (2005).

<sup>21</sup> Depuis 2007, le titulaire du mandat a effectué des visites officielles au Brésil (2008, 2016), au Népal (2008), en Australie (2009, 2017), au Botswana (2009), en Colombie (2009), dans la Fédération de Russie (2009), au Guatemala (2010), en Nouvelle-Zélande (2010), en République du Congo (2010), dans la région de Sápmi sise en Norvège, en Suède et en Finlande (2010, 2015), en Argentine (2011), en Nouvelle-Calédonie [France] (2011), en El Salvador (2012), aux États-Unis d'Amérique (2012, 2017), en Namibie (2012), au Canada (2013), au Panama (2013), au Pérou (2013), au Paraguay (2014) et au Honduras (2015); il a également effectué des visites de travail, notamment en Équateur (2008, 2009), au Chili (2009), au Panama (2009), au Pérou

## VI. Réformes juridiques nécessaires

25. L'existence d'un cadre juridique approprié conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier celle de la Déclaration, ne garantit pas en soi son application, mais elle constitue un pas important vers la mise en place d'une base solide pour effectuer les changements nécessaires. Comme l'ont relevé les prédécesseurs de la Rapporteuse spéciale, même dans les pays disposant de cadres juridiques favorables bien développés sur les droits des peuples autochtones, il peut y avoir des « lacunes » dans leur mise en œuvre qui en entravent l'efficacité<sup>22</sup>.

26. Le cadre juridique peut être constitué de dispositions constitutionnelles reconnaissant les peuples autochtones et d'instruments juridiques spécifiques consacrés à leurs droits en général ou portant sur différentes questions sectorielles. Dans certains pays comme le Canada, les États-Unis d'Amérique et la Nouvelle-Zélande, des peuples autochtones ont signé avec l'État des traités qui fournissent une base juridique permettant de reconnaître leurs droits à l'échelon national<sup>23</sup>. Des débats sont en cours sur la possibilité d'élaborer un traité en Australie<sup>24</sup>. Il existe également différents types d'accord entre les peuples autochtones et l'État dans certains pays. Comme le dit la Déclaration, les traités, accords et autres arrangements entre les États et les peuples autochtones sont la base d'un partenariat renforcé entre eux et doivent être honorés et respectés<sup>25</sup>.

27. Si la Constitution, en tant que loi fondamentale, reconnaît l'existence et les droits des peuples autochtones, cela revient à dire que la société entière y attache une grande importance dans le pays. Un certain nombre de pays reconnaissent dans leur Constitution que les peuples autochtones existent et jouissent de certains droits<sup>26</sup>. Si la plupart de ces reconnaissances sont antérieures à l'adoption de la

---

(2009), au Costa Rica (2011), au Suriname (2011) et au Honduras (2015), et participé à de nombreuses réunions et manifestations dans différents pays à l'invitation d'autorités gouvernementales, du système des Nations Unies, de milieux universitaires, de peuples autochtones et d'organisations de la société civile. Tous les rapports officiels des missions effectuées dans ces pays par le titulaire du mandat sont disponibles à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/CountryReports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/CountryReports.aspx).

<sup>22</sup> Voir [A/HRC/9/9](#) (2008) et [E/CN.4/2006/78](#).

<sup>23</sup> Voir [A/HRC/18/35/Add.4](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur la Nouvelle-Zélande (2011), analysant la procédure de règlement des questions liées au traité de Waitangi), [A/HRC/27/52/Add.2](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur le Canada (2014), concernant les nouveaux accords et le règlement des questions liées aux traités) et [A/HRC/21/47/Add.1](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur les États-Unis d'Amérique (2012), section relative aux traités rompus).

<sup>24</sup> Voir [A/HRC/36/46/Add.2](#) (rapport de mission de la Rapporteuse spéciale sur l'Australie (2017), relatif au résultat d'une consultation référendaire exprimant la préférence pour un traité).

<sup>25</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, préambule et art. 37. Au nombre des nouveaux accords et arrangements constructifs figurent, par exemple, l'accord de 1995 intitulé « Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas » (accord relatif à l'identité et aux droits des populations autochtones) qui s'inscrit dans le cadre des accords de paix conclus entre le Gouvernement guatémaltèque et l'Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (Union révolutionnaire nationale guatémaltèque), ceux de 1996 intitulés « Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena » (accords de San Andrés sur les droits et la culture autochtones) conclus entre le Gouvernement mexicain et l'Ejército Zapatista de Liberación Nacional (armée zapatiste de libération nationale) et l'accord des montagnes de Chittagong conclu en 1997 entre le Gouvernement bangladais et le Parbatya Chattagram Jana Samhati Samiti dont la mise en œuvre a été suivie par le titulaire du mandat.

<sup>26</sup> Tel est le cas de nombre de constitutions de pays d'Amérique latine (Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Équateur, Guatemala, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou et [République bolivarienne du] Venezuela). D'autres exemples sont le Canada, la Finlande, la Norvège, la Fédération de Russie et la Suède. La Constitution philippine reconnaît les communautés

Déclaration, on peut citer au nombre des cas postérieurs à 2007 les Constitutions de l'Équateur (2008), de la Bolivie (2009), du Kenya (2010)<sup>27</sup>, de la Suède (2011)<sup>28</sup> et d'El Salvador (2014). D'autres pays ont modifié leur Constitution pour au moins reconnaître le caractère multiethnique et pluriculturel de leur société (Costa Rica, 2015).

28. Des débats sur la reconnaissance des peuples autochtones et de leurs droits dans la Constitution sont en cours au niveau fédéral en Australie, au Chili et au Guatemala<sup>29</sup>. En février 2017, la Rapporteuse spéciale et d'autres titulaires de mandats relevant de procédures spéciales ont adressé au Gouvernement guatémaltèque une lettre dans laquelle ils lui demandaient instamment de favoriser l'adoption d'amendements à la Constitution qui reconnaîtraient le système de justice autochtone dans le cadre des débats parlementaires en cours<sup>30</sup>.

29. Dans le Commonwealth d'Australie, chacun des six États dispose déjà d'une Constitution reconnaissant les peuples aborigènes et celle du Queensland reconnaît expressément aussi les peuples indigènes du détroit de Torres<sup>31</sup>. La Constitution de Mexico, adoptée en février 2017, évoque les droits des peuples autochtones en milieu urbain, mentionne explicitement la Déclaration et fait de celle-ci son cadre juridique<sup>32</sup>.

30. Certains pays ont promulgué des lois générales sur les droits des peuples autochtones. La plupart de ces cas sont aussi antérieurs à l'adoption de la Déclaration et doivent être réexaminés à la lumière des normes qu'elle a établies<sup>33</sup>, mais des lois nouvelles encourageantes ont été adoptées depuis lors. En octobre 2007, le Sénat bolivien a approuvé un projet de loi transposant la Déclaration dans l'ordonnancement juridique bolivien<sup>34</sup>, érigeant ainsi celle-ci en une loi directement applicable par toutes les juridictions du pays. La loi n° 5 du 25 février 2011 relative à la protection et à la promotion des droits des populations autochtones au Congo constitue une bonne pratique en place à cet égard dans la région de l'Afrique<sup>35</sup>.

31. D'autres pays ont élaboré des lois sectorielles relatives à certains des droits des peuples autochtones, notamment dans les domaines des langues, de la santé et de l'éducation, ou mis en place des mécanismes permettant d'assurer leur

---

culturelles autochtones. La Constitution fédérale de la Malaisie contient des dispositions particulières relatives aux autochtones de Sabah et Sarawak qui reconnaissent notamment le droit coutumier autochtone. La Constitution indienne reconnaît les tribus répertoriées et les conseils tribaux. La Constitution indonésienne reconnaît les communautés traditionnelles [art. 18 B 2)].

<sup>27</sup> La Constitution kényane de 2010 n'emploie pas l'expression « peuples autochtones », mais définit les « communautés marginalisées » en termes positifs et contient des articles relatifs à leur langue et leur culture, à leur représentation, à la double nationalité des populations en situation transfrontalière telles que les Massaïs, aux mesures d'action positive, à la gouvernance, à la reconnaissance des terres communautaires et aux moyens de réparation des injustices historiques.

<sup>28</sup> Voir [A/HRC/33/42/Add.3](#) (rapport de mission de la Rapporteuse spéciale sur la région de Sápmi, 2016).

<sup>29</sup> Voir [A/HRC/12/34/Add.6](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur le Chili, 2009).

<sup>30</sup> Communication conjointe relevant de procédures spéciales (OL GTM 1/2017), disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org>.

<sup>31</sup> Voir [A/HRC/36/46/Add.2](#) (rapport de mission de la Rapporteuse spéciale sur l'Australie, 2017).

<sup>32</sup> Voir [www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/746/ef5/589746ef5f8cc447475176.pdf](http://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/746/ef5/589746ef5f8cc447475176.pdf).

<sup>33</sup> Voir, par exemple, la loi philippine de 1997 relative aux droits des peuples autochtones (loi républicaine n° 8371), la loi népalaise de 2002 relative à la Fondation nationale pour le développement des nationalités autochtones (loi sur la Fondation) et la loi indienne de 2006 relative aux tribus répertoriées et aux autres habitants traditionnels des forêts (loi portant reconnaissance des droits forestiers).

<sup>34</sup> Loi n° 3760 du 7 novembre 2007 portant incorporation des 46 articles de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans la législation bolivienne.

<sup>35</sup> Voir [A/HRC/18/35/Add.5](#) (rapport de mission du Rapporteur spécial sur la République du Congo, 2011).

participation à la vie nationale ou la reconnaissance de leurs droits fonciers. En Amérique latine, des lois sont constamment élaborées pour traduire dans les faits l'obligation faite aux États de consulter les peuples autochtones. Le Pérou a adopté une loi à cet effet<sup>36</sup> et des débats sont en cours sur d'éventuels nouveaux instruments juridiques, par exemple en Colombie, au Costa Rica, au Guatemala et au Honduras. Des lois relatives aux peuples autochtones en situation particulière tels que les peuples isolés et ceux avec lesquels le contact n'a été établi que récemment ont également été élaborées en Bolivie, en Équateur et au Pérou<sup>37</sup>. Dans certains pays, des lois sectorielles générales prévoient des mesures spécifiques relatives aux peuples autochtones<sup>38</sup>. De plus, des concertations sont en cours dans plusieurs pays en vue de l'élaboration de lois nouvelles, notamment des instruments transnationaux tels que la Convention relative aux peuples sâmes des pays nordiques<sup>39</sup>.

32. En outre, l'Espagne (2007), le Népal (2007), le Chili (2008), le Nicaragua (2010) et la République centrafricaine (2010) ont ratifié la Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) au cours de la décennie écoulée.

33. La reconnaissance des droits préexistants des peuples autochtones dans l'ordre juridique d'un pays est généralement une mesure constructive, notamment lorsqu'elle répond aux demandes de ces peuples et est effectuée en coopération avec eux et avec leur participation pleine et effective. Le titulaire du mandat rappelle régulièrement que tout en procédant à cette reconnaissance, il faut nécessairement réexaminer toutes les lois nationales pour les conformer aux normes internationales relatives aux droits de l'homme qui régissent les droits des peuples autochtones, en particulier la Déclaration. Dans certains pays où des lois reconnaissant les droits des peuples autochtones ont été adoptées, celles-ci sont manifestement incompatibles avec la réglementation régissant les investissements, les activités extractives comme l'exploitation minière, le développement des infrastructures, la sylviculture, l'agriculture ou les mesures de conservation<sup>40</sup>.

34. Au cours de la décennie écoulée, le titulaire du mandat a donné suite à des demandes d'assistance reçues de peuples autochtones et de représentants de l'État qui voulaient qu'il les aide à élaborer des réformes constitutionnelles et législatives

<sup>36</sup> Loi n° 29785 relative au droit à la consultation préalable des peuples autochtones, reconnu dans la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT), et décret suprême n° 001-2012-MC.

<sup>37</sup> Constitution politique de l'Équateur de 2008, art. 57; Constitution de l'État plurinational de Bolivie de 2009, art. 30 et 31; loi du 9 mars 2009 portant réforme du Code pénal équatorien pour y inclure les crimes de génocide et d'ethnocide (art. 138, 216 et 353 *bis*); loi n° 28736 de 2006 portant protection des peuples autochtones en situation d'isolement ou en contact récent au Pérou et décret suprême n° 008-2007 (règlement); loi de 2013 portant protection des nations et peuples autochtones extrêmement vulnérables en Bolivie. Voir également l'exposé de la Rapporteuse spéciale intitulé « Pueblos indígenas en aislamiento en el marco de los estándares internacionales de derechos humanos », en date du 22 novembre 2016, disponible à l'adresse suivante : <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/special/2016-11-22-unsr-intervencion-ecuador-pueblos-en-aislamiento.pdf>.

<sup>38</sup> Communication du Rapporteur spécial sur la loi foncière cambodgienne de 2001 concernant les droits fonciers communautaires (voir [A/HRC/12/34/Add.1](#), 2009); communication du Rapporteur spécial sur la loi indienne de 2006 relative aux tribus répertoriées et aux autres habitants traditionnels des forêts (loi portant reconnaissance des droits forestiers) (IND 9/2013).

<sup>39</sup> Voir [A/HRC/33/42/Add.3](#) (rapport de mission de la Rapporteuse spéciale sur la région de Sápmi, 2016).

<sup>40</sup> Les observations du titulaire du mandat sont consignées dans les rapports de mission rendant compte des visites qu'il a effectuées, par exemple, en Argentine, en Colombie, au Guatemala, en Nouvelle-Zélande et dans la région de Sápmi. Voir également [A/70/301](#), [A/HRC/33/42](#) et [A/71/229](#).

pour harmoniser leurs cadres juridiques internes avec les normes internationales relatives aux droits des peuples autochtones. S'agissant des réformes constitutionnelles, il a prodigué des conseils dans les cas de l'Équateur et du Chili<sup>41</sup>. En ce qui concerne la réglementation de l'obligation de consulter incombant à l'État, il a produit des commentaires interprétatifs sur la nature de cette obligation et présenté, à la demande de certains gouvernements, des observations spécifiques sur l'élaboration et le contenu des instruments juridiques y afférents. Il a également fourni des conseils techniques sur la reconnaissance juridique des systèmes de justice autochtones et leurs rapports avec la justice ordinaire, ainsi que sur les lois visant à protéger les terres autochtones.

35. Une tendance positive est née au cours des 10 dernières années avec l'utilisation de la Déclaration comme source du droit par les juridictions régionales et nationales<sup>42</sup>. La Déclaration est peu à peu incorporée dans la jurisprudence et invoquée comme source du droit faisant autorité dans l'interprétation du contenu des droits des peuples autochtones. Certaines cours suprêmes et constitutionnelles l'ont aussi expressément reconnue dans l'élaboration de la jurisprudence au niveau national<sup>43</sup>.

36. L'évolution de la situation est particulièrement importante au sein des systèmes interaméricains et africains de protection des droits de l'homme. Le titulaire du mandat a toujours collaboré avec ces systèmes régionaux, y compris en tant que témoin expert à la demande de la Cour interaméricaine des droits de l'homme<sup>44</sup>.

## VII. Traduction dans des politiques efficaces

37. Un des éléments importants pour concrétiser la reconnaissance des droits de l'homme des peuples autochtones est l'adoption de politiques publiques appropriées. Avant et après l'adoption de la Déclaration, plusieurs pays ont mis en place des politiques publiques concernant les peuples autochtones. Le titulaire du mandat a pu recevoir des informations sur ces questions pendant les visites de pays, a déterminé les meilleures pratiques et a formulé des recommandations adaptées aux besoins des pays concernés. Les différents Rapporteurs spéciaux se sont déclarés préoccupés par le fait que les peuples autochtones n'aient pas accès aux services

<sup>41</sup> Voir [A/HRC/9/9/Add.1](#) et [A/HRC/15/37/Add.7](#) portant sur l'Équateur et [A/HRC/12/34/Add.6](#) portant sur le Chili.

<sup>42</sup> Le système interaméricain des droits de l'homme interprète la Convention américaine et la Déclaration américaine à la lumière de la Convention n° 169 de l'OIT et, depuis 2007, de la Déclaration. Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Peuples Kaliña et Lokono c. Suriname*, arrêt du 25 novembre 2015, et compilation de précédents jurisprudentiels pertinents disponible à l'adresse suivante : [www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/indigenas.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/indigenas.pdf). En ce qui concerne les droits des peuples autochtones dans le système africain des droits de l'homme, voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, affaire *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council c. Kenya*, communication n° 276/2003, décision du 4 février 2010, et Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, affaire *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya* (affaire du peuple Ogiek), requête n° 006/2012, arrêt du 26 mai 2017.

<sup>43</sup> Cour constitutionnelle de la Colombie, arrêt n° T-129/11 (2011). La Cour suprême du Belize a appliqué la Déclaration dans le cas du peuple Maya de Belize dès 2007. Un exposé plus approfondi de la jurisprudence invoquant la Déclaration figure dans le rapport du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones ([A/HRC/36/56](#), 2017).

<sup>44</sup> Pour des exemples de cas où le titulaire du mandat a coopéré avec le système interaméricain, voir [A/65/264](#), par. 8, [A/66/288](#), par. 26, [A/68/317](#), par. 53-54, et [A/HRC/12/34](#), par. 16. Il a également participé à des sessions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

publics de base appropriés ainsi que par les tristes disparités existant entre leur situation sociale et économique générale et celle du reste de la population dans les pays développés et en développement<sup>45</sup>.

38. Pour être appropriée, toute politique doit remplir deux conditions fondamentales : être conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant les peuples autochtones et être élaborée en coopération avec eux et avec leur pleine participation, dans le but de renforcer leur autodétermination<sup>46</sup>. Pour ce faire, il peut s'avérer nécessaire de réinterpréter le concept de développement à la lumière de la Déclaration, en prenant soin de reconnaître le rôle d'acteurs du développement joué par les peuples autochtones dans la reconceptualisation des questions traditionnellement réglées par des politiques publiques telles que le développement économique, la santé et l'éducation. Toute politique publique qui n'est pas conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme régissant les droits des peuples autochtones risque de violer davantage ces droits.

39. Dans ce contexte, il faut tenir compte du lien existant entre la pauvreté – dans toutes ses dimensions – et la violation du droit à l'autodétermination. Il faut également tenir compte du fait que les droits des peuples autochtones à leurs terres, territoires et ressources sont indispensables pour assurer l'exercice de tous les droits de l'homme dont ils jouissent. En ce sens, il convient de souligner qu'il y a eu plus de progrès dans l'adoption de mesures relatives à certains droits sociaux et culturels que dans celle de mesures tendant à la reconnaissance effective et au respect des droits des peuples autochtones à l'autonomie et à leurs terres, territoires et ressources naturelles.

40. Les politiques publiques doivent s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et de la marginalisation dont les peuples autochtones sont victimes pour avoir été privés de leurs droits. En outre, elles doivent être considérées comme des composantes des actions coordonnées et systématiques que les États sont tenus de mener pour veiller à ce que ces peuples exercent leurs droits de l'homme collectifs et individuels et non pas comme des initiatives marginales isolées tributaires de la disponibilité des fonds. Le titulaire du mandat a vu des exemples positifs de politiques publiques visant à assurer le respect des droits des peuples autochtones sur différentes questions sectorielles comme le *National Aboriginal and Torres Strait Islander Health Plan 2013-2023* (Programme national de santé pour les aborigènes et les peuples indigènes du détroit de Torres 2013-2023) qui dit adopter une approche fondée sur les droits de l'homme inspirée par la Déclaration<sup>47</sup>. D'autres exemples sont le programme *Whānau Ora* de la Nouvelle-Zélande, le programme d'éducation interculturelle bilingue du Panama et les politiques visant à assurer la protection des peuples autochtones en situation d'isolement ou de contact récent en Bolivie et en Équateur. En El Salvador, la politique nationale sur les peuples autochtones récemment adoptée considère la Déclaration comme son cadre de référence. Le Canada est en train de réexaminer ses politiques pour les conformer à la Déclaration et des processus de concertation avec les peuples autochtones sur les politiques publiques sont en cours au Costa Rica ou au Paraguay.

41. Il est constamment nécessaire de réexaminer les politiques pour les adapter à la Déclaration. Le fait qu'à la Conférence mondiale sur les peuples autochtones les

<sup>45</sup> Voir, par exemple, les rapports de mission des Rapporteurs spéciaux rendant compte de leurs visites en Colombie (2009), au Népal (2009), en Australie (2010, 2017), en Nouvelle-Zélande (2011), en République du Congo (2011), aux États-Unis d'Amérique (2012) et au Canada (2014).

<sup>46</sup> Voir [A/HRC/27/52](#) et [A/65/264](#).

<sup>47</sup> Voir [www.health.gov.au/internet/publications/publishing.nsf/Content/oatsih-healthplan-toc~framework](http://www.health.gov.au/internet/publications/publishing.nsf/Content/oatsih-healthplan-toc~framework).

États Membres se soient engagés à élaborer et mettre en œuvre, en coopération avec ces peuples, des plans d'action, des stratégies ou d'autres mesures de portée nationale pour atteindre les objectifs définis dans la Déclaration<sup>48</sup> offre la possibilité d'inverser la situation actuelle et de mettre au point des politiques publiques appropriées pour honorer cet engagement. Pour certains pays, le rôle de la communauté des donateurs est important à cet égard. La coopération et l'aide doivent manifestement être conformes à la Déclaration, celle-ci étant la norme à appliquer dans les activités qu'elles viennent appuyer au profit des peuples autochtones. Plusieurs États tels que l'Allemagne, l'Australie, le Danemark, l'Espagne et la Suisse ont élaboré des directives et d'autres instruments plaçant leurs activités d'aide et de coopération sous l'empire de la Déclaration.

42. Dans le droit fil de la Déclaration, le titulaire du mandat souligne régulièrement que les peuples autochtones ont le droit fondamental de décider de leur propre voie de développement et de disposer de leurs propres systèmes et institutions, notamment dans les domaines des activités économiques, de l'éducation, de la santé et des activités liées aux accords multilatéraux sur l'environnement<sup>49</sup>. Il faut donc veiller en priorité à appuyer leurs initiatives propres.

43. S'il existe quelques bonnes pratiques en matière d'initiatives autochtones appuyées par les États, il est très préoccupant de constater que certains moyens de subsistance traditionnels et certaines pratiques économiques autochtones sont encore considérés avec dédain et marginalisés dans de nombreux pays, au mépris de l'article 20 de la Déclaration. Tel est le cas du pastoralisme traditionnel en Afrique de l'Est, de la chasse, de la cueillette et des pratiques agricoles traditionnelles telles que la culture itinérante en Asie du Sud-Est, de la pêche traditionnelle à petite échelle dans de nombreuses zones côtières ou de l'élevage du renne dans l'Arctique. En outre, l'apport de ces moyens de subsistance et activités économiques autochtones à l'économie générale n'est pas suffisamment évalué et pris en compte. Le droit des peuples autochtones de préserver leurs moyens de subsistance traditionnels est souvent violé alors que sont protégés les droits et les prétentions de ceux qui dominent l'économie nationale.

## VIII. Cadre institutionnel

44. Bien des pays, notamment ceux dans lesquels le titulaire du mandat a effectué des visites au cours de la décennie écoulée, ont mis en place des institutions nationales consacrées aux peuples autochtones pour appliquer leurs lois et politiques pertinentes. En dépit du dévouement des agents de ces institutions et du rôle constructif et préventif qu'elles pourraient jouer, nombre d'entre elles occupent un faible rang parmi les institutions de l'État et ne disposent pas de ressources suffisantes. Il s'ensuit que ces organes n'ont guère les moyens de jouer un rôle efficace dans la protection et le respect des droits fondamentaux des peuples autochtones<sup>50</sup>. Certaines d'entre elles emploient des autochtones et ont mis au point

<sup>48</sup> Résolution 69/2 de l'Assemblée générale, par. 7 et 8.

<sup>49</sup> Voir, par exemple, les rapports de mission du Rapporteur spécial sur la République du Congo (2011), la Namibie (2013), le Paraguay (2015) et la région de Sápmi (2016). En ce qui concerne le contrôle exercé par l'État sur les activités économiques autochtones pour des motifs écologiques, voir, par exemple, les communications adressées par le Rapporteur spécial à la Fédération de Russie (voir [A/HRC/27/52/Add.4](#)) et à l'Éthiopie (voir [A/HRC/9/9/Add.1](#)).

<sup>50</sup> Comme exemples, on peut citer la *Fundação Nacional do Índio* (FUNAI) (Fondation nationale pour les Indiens) du Brésil, l'*Instituto Paraguayo del Indígena* (INDI) (Institut paraguayen pour les autochtones) du Paraguay, le Département des peuples autochtones et afro-honduriens du Honduras et l'*Instituto Nacional de Asuntos Indígenas* (INAI) (Institut national des affaires autochtones) de l'Argentine.

de bons mécanismes permettant d'assurer la participation des peuples autochtones, mais dans d'autres cas, celle-ci fait totalement défaut ou les mécanismes mis en place pour la faciliter sont insuffisants.

45. La création de départements spécialisés axés sur les peuples autochtones dans les différents ministères et la mise en place de commissions parlementaires chargées des questions autochtones peuvent permettre d'élaborer des mesures appropriées pour atteindre les objectifs définis dans la Déclaration. Certains pays ont créé au sein leur appareil judiciaire des parquets spécialisés qui jouent un rôle important en s'employant à assurer l'accès à la justice aux peuples autochtones<sup>51</sup>. Dans plusieurs pays, des organes mixtes, comme les tables rondes de concertation, regroupant les peuples autochtones et les institutions publiques ont été créés pour traiter certaines questions<sup>52</sup> ou servir de mécanismes permanents<sup>53</sup>. Si ces organes remplissent les conditions de base nécessaires qui consistent à assurer la participation pleine et effective des peuples autochtones à la prise de décisions et le respect des mécanismes de nomination autochtones, ils peuvent jouer un rôle décisif dans la promotion d'un dialogue interculturel respectueux et suivi entre les peuples autochtones et les États susceptible de provoquer les changements requis. Ils peuvent également contribuer à la prévention et au règlement des situations de conflit.

46. Même lorsque des institutions spécialisées consacrées aux peuples autochtones existent, il demeure certains problèmes qui sont souvent cités dans tous les pays comme des obstacles à l'application de la loi et d'autres mesures, à savoir l'insuffisance de la coordination, la méconnaissance des questions autochtones par les institutions publiques et le fait que celles-ci ne disposent pas des moyens nécessaires pour y faire face. Le titulaire du mandat a recommandé à maintes reprises que les États élaborent des programmes de formation spécialisés à l'intention des autorités administratives, des membres du pouvoir législatif et des magistrats sur les droits des peuples autochtones. Les membres de la police, de l'armée et du personnel pénitentiaire doivent aussi recevoir une formation. Il faut associer les peuples autochtones à la conception des programmes en question et doter ceux-ci des ressources techniques et financières nécessaires.

47. Un autre sujet de préoccupation courant est la présentation des institutions publiques chargées des peuples autochtones comme des représentantes de ces peuples. Le titulaire du mandat a souligné le droit des peuples autochtones de disposer de leurs propres structures institutionnelles et systèmes politiques et de participer à la prise de décisions par l'intermédiaire de leurs propres représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis selon leurs propres procédures, comme le prévoit l'article 18 de la Déclaration. Leur participation pleine et effective à la vie publique de l'État doit être assurée.

48. De plus, le droit collectif à l'autodétermination peut être exprimé par différentes modalités d'autonomie et de gouvernance autonome<sup>54</sup>. De bonnes pratiques très diverses existent en matière de reconnaissance des institutions dirigeantes autochtones dans différents pays, en fonction des circonstances historiques et politiques de ceux-ci<sup>55</sup>. En 2009, le Danemark a adopté la loi sur

<sup>51</sup> Le Brésil, le Honduras le Paraguay en sont des exemples.

<sup>52</sup> Par exemple, la *Mesa sobre consulta* du Costa Rica et la *Comisión multisectorial sobre acuerdos bloque 192* du Pérou.

<sup>53</sup> Par exemple, la *Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas* en Colombie et la *Mesa Permanente sobre Derechos de los Pueblos Indígenas* en El Salvador.

<sup>54</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 3, 4 et 5.

<sup>55</sup> Voir [A/HRC/18/35/Add.4](#) (2011), [A/HRC/21/47/Add.1](#) (2012) et [A/HRC/27/52/Add.2](#) (2014) sur la reconnaissance par voie conventionnelle. Voir également [A/HRC/15/37/Add.3](#) (2010) et [A/HRC/27/52/Add.1](#) (2014) pour les bonnes pratiques en vigueur en Amérique latine et

l'autonomie administrative du Groenland dont le préambule reconnaît que la population groenlandaise est un peuple au sens du droit international et jouit du droit à l'autodétermination.

49. Dans d'autres pays, les peuples autochtones sont en train d'élaborer leurs propres propositions d'autonomie conformément à la Déclaration. Tel est le cas de l'administration territoriale autonome de la nation Wampis du Pérou. En Bolivie, la première administration locale autonome est entrée en fonctions en janvier 2017 dans la province de Charagua. En outre, de nouvelles institutions ont été créées, par exemple les parlements sâmes des pays nordiques, le *National Congress of Australia's First Peoples* (Congrès national des premiers peuples d'Australie) et de nombreuses organisations représentatives autochtones. Néanmoins, des obstacles subsistent sur la voie de la reconnaissance des institutions et organisations propres des peuples autochtones dans de nombreux pays, notamment le caractère restrictif des mécanismes de légalisation et d'enregistrement<sup>56</sup>.

50. Enfin, les institutions nationales des droits de l'homme indépendantes ont un rôle crucial à jouer en ce qui concerne la promotion et le suivi des lois et politiques nationales, leur harmonisation avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la Déclaration, et l'exécution des obligations incombant aux États. Certaines institutions nationales indépendantes des droits de l'homme indépendantes disposent de membres autochtones ou de sections chargées des questions autochtones, ont mis au point de bonnes pratiques de surveillance et ont favorisé des concertations sur les droits des peuples autochtones dans leur pays<sup>57</sup>. Au nombre des pays dans lesquels de telles institutions ont agi en faveur des droits des peuples autochtones figurent la Colombie, le Guatemala, le Pérou, l'Australie, l'Indonésie, la Malaisie, le Népal, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, le Kenya, la Namibie et la République-Unie de Tanzanie.

## IX. Domaines prioritaires requérant une attention urgente

51. Nonobstant les résultats positifs obtenus sur les cadres juridiques, d'orientation et institutionnels qui ont été exposés ci-dessus, certains domaines prioritaires connaissent de graves problèmes entravant la réalisation des objectifs définis dans la Déclaration. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale passe brièvement en revue ces domaines prioritaires dans lesquels il y a plus d'urgence à accomplir des progrès et fournit des références sur les conseils que le titulaire du mandat a prodigués à cet effet.

### A. Terres, territoires et ressources

52. La Déclaration énonce un ensemble de droits collectifs qui sont indispensables à la survie des peuples autochtones en tant que peuples distincts, comme le soulignent le droit et la jurisprudence aux niveaux international, régional et national. Il s'agit de leur droit à l'autodétermination et de leurs droits sur leurs

---

[A/HRC/15/37/Add.6](#) (2010) et [A/HRC/33/42/Add.3](#) (2016) pour le cas des pays nordiques. En ce qui concerne l'Afrique, voir [A/HRC/15/37/Add.2](#) (2010), [A/HRC/18/35/Add.5](#) (2011) et [A/HRC/24/41/Add.1](#) (2013). En Asie, la Malaisie laisse certains niveaux de gouvernance aux autochtones de Sabah et Sarawak tandis qu'en Inde la loi de 1996 relative aux *panchayats* (loi portant extension du système d'administration des *panchayats* aux zones répertoriées) accorde aux conseils tribaux le pouvoir de prendre des décisions sur les questions locales.

<sup>56</sup> Voir [A/HRC/21/47/Add.2](#) (2012), [A/HRC/24/41/Add.1](#) (2013) et [A/HRC/27/52/Add.4](#) (communication avec la Bolivie).

<sup>57</sup> Voir [A/HRC/18/35/Add.4](#), [A/HRC/27/52/Add.2](#) et [A/HRC/36/46/Add.2](#).

terres, territoires et ressources naturelles qui sont liés au droit à l'autodétermination et conditionnent l'exercice de l'ensemble de leurs droits de l'homme. La Déclaration fait état de la « nécessité urgente » de respecter et de promouvoir les droits intrinsèques des peuples autochtones, « en particulier leurs droits à leurs terres, territoires et ressources »<sup>58</sup>. Il est dès lors très préoccupant de constater que les plaintes les plus fréquentes portées à l'attention du Rapporteur spécial concernent précisément les violations des droits collectifs des peuples autochtones à leurs terres, territoires et ressources.

53. Comme il a été indiqué plus haut, plusieurs pays ont mis au point des instruments juridiques et des mesures administratives et autres visant à reconnaître les droits des peuples autochtones à la terre et aux ressources, notamment des mécanismes de délimitation des terres, d'obtention de titres de propriété, de règlement des différends, etc. N'empêche que même dans ces pays, l'application de la législation et des politiques laisse à désirer et les peuples autochtones continuent d'être dépossédés de leurs terres et ressources traditionnelles et déplacés de force, notamment par des infrastructures que l'État finance, l'agro-industrie, des projets d'extraction et des mesures de conservation<sup>59</sup>. Comme l'a constaté le titulaire du mandat dans un large éventail de pays à travers le monde, les conséquences de ces violations pour les peuples autochtones restent les mêmes : expropriation de terres, expulsions, déni de gouvernance autonome, discrimination à l'égard des moyens de subsistance traditionnels et perte de culture et de lieux spirituels.

54. Dans plusieurs régions, l'accaparement de terres à grande échelle s'intensifie et entraîne de graves violations des droits de l'homme et des attaques directes contre les dirigeants autochtones et les membres des communautés autochtones qui veulent défendre leurs droits fonciers. Les membres des peuples autochtones sont menacés, arrêtés et traduits en justice et, dans le pire des cas, sont victimes d'exécutions extrajudiciaires<sup>60</sup>.

55. Il ressort de la nature des allégations reçues par le titulaire du mandat que les actes de violence commis contre les peuples autochtones qui défendent leurs droits de l'homme fondamentaux, notamment leurs droits aux terres et aux ressources, se multiplient. Dans ce contexte, l'utilisation de lois antiterroristes contre les intéressés, le fait que la défense des droits de l'homme soit qualifiée d'activité délictueuse et l'impunité des auteurs de crimes commis contre les peuples autochtones sont de très graves sujets de préoccupation. Au cours des 10 dernières

<sup>58</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, préambule.

<sup>59</sup> Voir, par exemple, en ce qui concerne les barrages hydroélectriques : Niger ([A/HRC/9/9/Add.1](#)), Panama ([A/HRC/9/9/Add.1](#), [A/HRC/12/34/Add.1](#) et [A/HRC/12/34/Add.5](#)), République démocratique populaire lao ([A/HRC/9/9/Add.1](#) et [A/HRC/12/34/Add.1](#)), Éthiopie ([A/HRC/12/34/Add.1](#), [A/HRC/19/34](#) et [A/HRC/27/52/Add.4](#)), Inde ([A/HRC/12/34/Add.1](#)), Costa Rica ([A/HRC/27/52/Add.4](#)), Guatemala ([A/HRC/18/51](#) et [A/HRC/27/52/Add.4](#), communication n° GTM 4/2013), Brésil ([A/HRC/12/34/Add.2](#) et [A/HRC/33/42/Add.5](#)), Paraguay ([A/HRC/30/41/Add.1](#)) et Honduras ([A/HRC/33/42/Add.2](#)). S'agissant des incidences des projets d'exploitation minière, des projets d'hydrocarbures et des projets similaires, voir : Canada ([A/HRC/12/34/Add.1](#)), Inde ([A/HRC/12/34/Add.1](#)), Kenya ([A/HRC/27/52/Add.4](#), communication n° KEN 7/2013), Suriname ([A/HRC/27/52/Add.4](#), communications n°s OTH 4/2013 et 8/2013) et Australie ([A/HRC/32/53](#), communication n° AUS 2/2016). Pour ce qui est des activités de conservation, voir [A/71/229](#). En ce qui concerne les déplacements forcés, voir [A/HRC/12/34/Add.1](#) et [A/HRC/21/47/Add.2](#).

<sup>60</sup> En 2016-2017, le titulaire du mandat a émis des communications dans lesquelles il se déclarait préoccupé par des allégations faisant état de l'existence de telles violations dans certains pays, notamment au Brésil, en Colombie, en Équateur, au Guatemala, au Honduras, au Paraguay, au Pérou, en Éthiopie, au Kenya, en République-Unie de Tanzanie, en Inde, en Indonésie, aux Philippines et aux États-Unis d'Amérique. Ces communications sont disponibles à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/>.

années, le titulaire du mandat a traité, souvent en collaboration avec d'autres titulaires de mandats relevant de procédures spéciales, de nombreux cas de violence à l'égard des peuples autochtones, de leurs dirigeants et de leurs représentants. Pour ce faire, il a usé de la procédure de présentation des communications et émis des déclarations publiques<sup>61</sup>. Il s'est également employé à régler ces situations par des dialogues constructifs avec les gouvernements et des visites de travail visant à examiner les problèmes de manière plus approfondie. La Rapporteuse spéciale a l'intention de mener des recherches plus poussées sur cette question, mais elle tient à souligner que la cause profonde des problèmes essentiels constatés dans les cas susvisés est le non-respect des terres et ressources naturelles autochtones et des droits autochtones y afférents reconnus dans la Déclaration et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme.

56. Dans ses rapports relatifs aux pays concernés et ses communications, le titulaire du mandat a formulé de nombreuses recommandations sur les mesures et les actions à adopter pour concrétiser les droits des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources. Elles consistent notamment à élaborer un cadre juridique approprié conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, à mettre en place des procédures de traitement des demandes de titres fonciers accessibles, rapides et efficaces, à réexaminer les lois relatives aux expropriations, à créer des mécanismes appropriés pour résoudre les différends fonciers, à assurer une protection effective contre les empiétements, notamment par des mécanismes d'alerte rapide, et à interdire les expulsions. Les juridictions nationales et régionales des droits de l'homme ont établi une jurisprudence qui fournit une base solide sur les moyens de concrétiser les droits des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources, notamment des voies de recours appropriées pour faire face aux violations de ces droits. Le non-respect de cette jurisprudence est un sujet de préoccupation.

## **B. Accès à la justice et reconnaissance des systèmes de justice autochtones**

57. Parmi les obstacles que les peuples autochtones rencontrent sur la voie de la reconnaissance de leurs droits à la terre et aux ressources, nombreux sont ceux qui s'expliquent par les retards excessifs caractérisant les procédures existantes et leur incapacité à accéder à la justice, en particulier lorsque les droits des tiers sont en jeu. L'accès à la justice demeure hors de la portée des peuples autochtones, tant en raison des nombreux obstacles qui les empêchent d'accéder effectivement aux systèmes de justice généraux que parce que leurs propres lois coutumières et leurs domaines de compétence ne sont pas suffisamment reconnus<sup>62</sup>.

58. Un des éléments importants de la norme internationale applicable aux peuples autochtones en matière d'accès à la justice consiste à prendre dûment en compte leurs normes et gouvernance coutumières ainsi que les obstacles qu'ils pourraient

<sup>61</sup> Voir [A/HRC/9/9/Add.1](#) (Chili [voir également [A/HRC/19/44](#), communication n° CHI 1/2011] et Nouvelle-Zélande) en ce qui concerne les lois antiterroristes; [A/HRC/9/9/Add.1](#) (Colombie, Équateur, Kenya, Malaisie [voir également [A/HRC/12/34/Add.1](#)], Mexique [voir également [A/HRC/12/34/Add.1](#)], République-Unie de Tanzanie et Rwanda); [A/HRC/12/34/Add.1](#) (Chili, Colombie, Guatemala, Inde, Niger, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines et Viet Nam); [A/HRC/19/44](#) (Brésil, Guatemala et Pérou); [A/HRC/20/30](#) (Costa Rica, communication n° CRI 1/2012); [A/HRC/27/52/Add.4](#) (Argentine, Bangladesh, Brésil, Cameroun, Canada, Chili, Colombie, Équateur, Honduras et République-Unie de Tanzanie). Voir également [A/HRC/12/34/Add.2](#) (2009), [A/HRC/15/37/Add.3](#) (2010), [A/HRC/21/47/Add.2](#) (2012), [A/HRC/33/42/Add.1](#) (2016) et [A/HRC/33/42/Add.2](#) (2016).

<sup>62</sup> Voir <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/116-indigenous-jurisdiction>.

rencontrer en raison des différences linguistiques et culturelles, de l'éloignement géographique et de leur situation sociale et économique. Parmi ces obstacles figurent l'insuffisance des ressources disponibles pour engager des avocats, l'absence d'interprétation dans les langues autochtones pendant les audiences et l'inaccessibilité des tribunaux, ceux-ci étant généralement situés dans des centres urbains.

59. Dès lors que ces obstacles potentiels ne sont pas pris en compte, les peuples autochtones s'exposent à des violations des droits de la défense lorsqu'ils ne comprennent pas les procédures juridiques et que les tribunaux sont inaccessibles. La persistance du racisme, notamment dans l'appareil judiciaire, est à l'évidence un obstacle à l'accès à la justice<sup>63</sup>. Elle est incontestablement une des causes de la surreprésentation préoccupante des autochtones, notamment des femmes et des jeunes, en prison<sup>64</sup>. Des actions en justice agressives, notamment celles intentées par des entités privées désireuses d'accéder aux terres et aux ressources autochtones, peuvent être utilisées pour faire obstacle à une justice ou à des voies de recours utiles<sup>65</sup>.

60. Toutefois, des exemples encourageants d'accès à la justice ont été constatés par le titulaire du mandat. Il s'agit notamment de l'admission de témoignages d'experts culturels, du recrutement de magistrats autochtones dans les appareils judiciaires nationaux, du recours à des interprètes autochtones, du renforcement des capacités des juges et d'autres magistrats, ainsi que de l'inscription du droit aborigène et des normes internationales pertinentes aux programmes d'études des facultés de droit.

61. Le maintien des institutions et normes juridiques coutumières des peuples autochtones est un des éléments essentiels de leur droit à l'autodétermination<sup>66</sup>. Les fonctions juridictionnelles autochtones ont été reconnues au niveau national dans plusieurs pays<sup>67</sup>. Néanmoins, si la valeur du droit coutumier et des systèmes de justice autochtones est de plus en plus reconnue et certaines mesures ont été prises pour favoriser le pluralisme juridique, la mise en œuvre du pouvoir juridictionnel autochtone est encore contestée. Il reste beaucoup à faire du point de vue de la reconnaissance et de l'harmonisation avec les systèmes judiciaires nationaux. Il est indispensable de mettre en place un dialogue et un accord interculturels entre les autorités judiciaires publiques et autochtones, en tenant compte des bonnes pratiques autochtones.

### C. Consultation et consentement préalable, libre et éclairé

62. La consultation et le consentement préalable, libre et éclairé sont des garanties essentielles permettant de concrétiser les droits de l'homme fondamentaux des peuples autochtones. Il s'ensuit que l'exécution de l'obligation qui incombe à l'État de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement doit assurer la concrétisation de ces droits fondamentaux si elle est bien menée. La consultation et l'obtention du consentement peuvent se faire de différentes façons et cela ne se limite pas à l'adoption de lois spécifiques. Dans les cas où les États décident d'élaborer des lois tendant à l'exécution de cette obligation, ils doivent mettre en

<sup>63</sup> Voir A/HRC/18/35/Add.4, A/HRC/27/52/Add.2 et A/HRC/36/46/Add.2.

<sup>64</sup> Voir A/HRC/18/35/Add.4, par. 62-63 et 83 (Nouvelle-Zélande), et A/HRC/27/52/Add.2, par. 32-33 (Canada).

<sup>65</sup> Voir, par exemple, la communication n° PER 1/2016 adressée au Pérou.

<sup>66</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 40; Convention n° 169 de l'OIT, art. 9; A/HRC/15/37/Add.7; A/HRC/18/35/Add.6; A/71/229.

<sup>67</sup> On peut citer à titre d'exemple la Colombie, le Paraguay ou l'Équateur et la Malaisie.

place un processus approprié pour que les peuples autochtones participent pleinement à la rédaction et à l'adoption des mesures envisagées. Les droits à la consultation et au consentement ne doivent pas être considérés comme des droits autonomes, puisqu'ils sont étroitement liés à d'autres droits tels que le droit à l'autodétermination, les droits aux terres, territoires et ressources et le droit au développement.

63. Au cours de la décennie écoulée, le titulaire du mandat a reçu de nombreuses plaintes et demandes d'appui technique relatives à la mise en œuvre de l'obligation incombant à l'État de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé avant l'adoption de mesures juridiques et administratives et de politiques les concernant. En général, les plaintes reçues sont liées au non-respect des droits à la consultation et au consentement dans le cadre des programmes de mise en valeur des ressources naturelles et des projets d'investissement touchant les terres et les ressources des peuples autochtones.

64. En réponse, le titulaire du mandat a produit des observations et recommandations détaillées pour faire mieux comprendre et appliquer les normes en question dans les cas généraux et particuliers, notamment sur les processus de « consultation sur consultation » visant à décider des mesures les plus appropriées pour garantir le respect des droits fondamentaux suivant les normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier la Déclaration. Il a également apporté des conseils dans le cadre de sa participation à des réunions et séminaires, de ses communications, de ses visites et de ses rapports, notamment sur les normes juridiques applicables aux projets et activités qui touchent les terres, territoires et ressources des peuples autochtones<sup>68</sup>.

## X. Application au niveau de l'Organisation des Nations Unies

65. Comme le souligne la Déclaration, le système des Nations Unies a un rôle important et continu à jouer dans la promotion et la protection des droits des peuples autochtones<sup>69</sup>.

66. Dans leurs évaluations du respect des divers traités, les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme considèrent la Déclaration comme une source du droit faisant autorité sur les obligations des États concernant les droits des peuples autochtones. Les observations et recommandations formulées par ces organes fournissent de précieuses indications sur l'application de la Déclaration dans certains contextes et situations.

67. Une évolution positive réside dans l'érection de la Déclaration en instrument de mesure de l'adhésion des gouvernements aux normes internationales relatives aux droits de l'homme dans le cadre de l'examen périodique universel.

68. Le renforcement de la participation des peuples autochtones aux activités des organes susvisés et aux procédures en question ferait mieux connaître la Déclaration.

<sup>68</sup> Voir A/HRC/9/9/Add.1, A/HRC/12/34, A/HRC/12/34/Add.6, A/HRC/15/37, A/HRC/15/37/Add.8, A/HRC/18/35/Add.3, A/HRC/18/35/Add.8, A/HRC/21/47, A/HRC/27/52/Add.2, A/HRC/33/42/Add.2 et A/HRC/36/46/Add.1. Voir également <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/166-consultation-and-consent> et <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/documents/special/172-comentarios-consulta-honduras>.

<sup>69</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, paragraphe 20 du préambule et art. 41 et 42.

69. Un des fruits de la Déclaration est l'adoption de politiques et de directives sur les peuples autochtones par plusieurs organismes, programmes et fonds et d'autres organes intergouvernementaux. En 2008, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) a adopté un guide intitulé « *Policy Guide to Housing of Indigenous Peoples in Cities* » (Guide sur les politiques de logement des peuples autochtones en milieu urbain). Le Groupe des Nations Unies pour le développement a adopté ses *Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones* en 2009, l'année même où le Fonds international de développement agricole a adopté sa politique de coopération avec les peuples autochtones. S'engageant dans la même voie, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a adopté sa politique relative aux peuples autochtones et tribaux en 2010. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement a définitivement mis au point ses principes directeurs intitulés « *Policy guidelines on indigenous peoples* » (Principes directeurs relatifs aux peuples autochtones) en 2012.

70. Les accords multilatéraux sur l'environnement doivent également considérer la Déclaration comme leur cadre juridique lors de l'adoption de décisions touchant les peuples autochtones. De bonnes décisions sont nées des sessions des Conférences des Parties à la Convention sur la diversité biologique et à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et il existe des pratiques positives consistant à créer des espaces pour les peuples autochtones au sein des organes de ces Conventions. Par exemple, dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, il a été créé un groupe de travail sur son article 8 j) relatif aux connaissances traditionnelles des peuples autochtones et des communautés locales. Depuis 2007, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique a pris acte de l'existence de la Déclaration dans des décisions et a adopté des directives présentant un intérêt pour les peuples autochtones. À sa vingt et unième session, la Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques a reconnu la nécessité de renforcer les connaissances, technologies, pratiques et activités des communautés locales et des peuples autochtones destinées à faire face et à répondre aux changements climatiques et a mis en place une plateforme pour l'échange des données d'expérience et la mise en commun des meilleures pratiques en matière d'atténuation et d'adaptation de manière holistique et intégrée<sup>70</sup>.

71. La Rapporteuse spéciale a noué le dialogue avec les Conférences des Parties et les réunions intersessions de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention-cadre sur les changements climatiques pour plaider en faveur de la reconnaissance de la Déclaration, de l'inclusion de garanties et de l'adoption de l'approche fondée sur les droits de l'homme. Ces mesures sont nécessaires pour protéger les droits des peuples autochtones et reconnaître l'apport de leurs connaissances traditionnelles à la réalisation des objectifs définis dans les Conventions susmentionnées.

72. Le titulaire du mandat a souligné l'importance qu'il y a à inclure les droits économiques, sociaux et culturels des peuples autochtones dans les objectifs de développement durable<sup>71</sup> et, conjointement avec d'autres titulaires de mandats relevant de procédures spéciales et d'autres organes des Nations Unies, a fait campagne en faveur des droits des peuples autochtones et de l'intégration d'une

<sup>70</sup> Décision 1/CP.21, par. 135 (voir FCCC/CP/2015/10/Add.1).

<sup>71</sup> Voir A/69/267 (2015).

approche fondée sur les droits de l'homme dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030<sup>72</sup>. Certes, le Programme 2030 et les objectifs de développement durable font encore peu état des peuples autochtones, mais il est encourageant de constater qu'ils comportent des cibles et des indicateurs présentant un intérêt pour eux. L'appel lancé de longue date par les peuples autochtones aux gouvernements et aux organismes des Nations Unies pour qu'ils séparent les données portant sur eux n'a pas encore produit de résultats satisfaisants, ce qui est un grand obstacle à la mise en œuvre et au suivi des objectifs de développement durable chez ces peuples.

73. La Rapporteuse spéciale a également noué le dialogue avec les membres du Conseil et le secrétariat du Fonds vert pour le climat pour les encourager à adopter une politique de sauvegarde qui permettrait de protéger les droits des peuples autochtones dans les projets qu'ils financent. Grâce à cet effort et à la sensibilisation que des peuples autochtones se sont employés à effectuer, le secrétariat du Fonds vert pour le climat a publié en juin 2017 un projet de politique relative aux peuples autochtones qui fait actuellement l'objet de consultations avec ces derniers.

74. L'adoption de telles politiques est une première mesure que les organes des Nations Unies peuvent prendre pour s'acquitter de leurs obligations énoncées aux articles 41 et 42 de la Déclaration. Il convient de noter que les organes des Nations Unies, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones et son secrétariat, ont mis au point plusieurs outils de renforcement des capacités et modules de formation visant à intégrer la Déclaration dans les activités des organismes, organes, fonds et autres entités des Nations Unies.

75. Il faut souligner que les organismes, programmes et fonds des Nations Unies chargés des activités de développement doivent appliquer l'approche fondée sur les droits de l'homme de façon rigoureuse et mettre la Déclaration à profit lors de la conception et de l'exécution de leurs travaux au niveau des pays. Ils doivent le faire en coopération avec les peuples autochtones pour démontrer qu'ils s'emploient à respecter le droit de ces peuples de participer à la prise de décisions sur les questions qui les concernent.

76. En dépit de l'existence de bonnes politiques et de directives relatives aux peuples autochtones, la Rapporteuse spéciale estime qu'il faut sensibiliser davantage le système des Nations Unies lui-même à la Déclaration. Il est particulièrement frustrant de constater que les mesures prises au sein du système des Nations Unies pour protéger les droits des peuples autochtones divergent, en particulier au niveau des pays.

77. Dans le document final de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones tenue en 2014, que les États Membres ont adopté par consensus, l'Assemblée générale demande instamment au système des Nations Unies de contribuer à la pleine concrétisation des droits inscrits dans la Déclaration et de ne les diminuer ni limiter en aucune façon. Le plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies adopté à la suite de cette conférence peut améliorer l'efficacité dudit système et la coordination de ses activités en ce qui concerne l'application de la Déclaration<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> Résolution 70/1 de l'Assemblée générale. Voir [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14888&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14888&LangID=E) et [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20262&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20262&LangID=E).

<sup>73</sup> Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies visant à garantir l'unité de l'action menée pour réaliser les objectifs définis dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (voir E/C.19/2016/5).

78. En raison du rôle qu'elle joue dans la promotion et l'application de sa Convention n° 169, l'Organisation internationale du Travail occupe une place particulière parmi les organismes des Nations Unies dans le domaine des droits des peuples autochtones. La Déclaration et la Convention n° 169 de l'OIT sont des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui se complètent et constituent les normes minimales des droits de l'homme nécessaires pour assurer la dignité, le bien-être et la survie des peuples autochtones. L'OIT joue un rôle important, notamment par ses conseils techniques, dans la concrétisation de leurs droits. Dans ce contexte, il importe de rappeler que l'interprétation des normes relatives aux droits de l'homme doit se faire par une approche progressive afin qu'un instrument relatif aux droits de l'homme ne soit jamais utilisé pour diminuer des normes reconnues par la suite<sup>74</sup>.

## XI. Universalité de la responsabilité d'appliquer

79. La protection et la promotion des droits de l'homme, notamment ceux des peuples autochtones, constituent une responsabilité universelle. Depuis l'adoption des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, on comprend mieux la manière dont le secteur privé peut assumer cette responsabilité. Certaines initiatives d'orientation ont été adoptées sur la base de la Déclaration<sup>75</sup> même si, d'après les allégations reçues par le titulaire du mandat, les activités économiques, en particulier celles ayant trait à la construction d'infrastructures et aux industries extractives, sont encore loin de respecter les droits qu'elle consacre. Le rôle des institutions financières internationales et des investisseurs privés dans la promotion de la Déclaration dans leurs domaines d'activité est essentiel à cet égard<sup>76</sup>.

80. Les organisations de la société civile travaillant dans les domaines du développement et de la conservation sont aussi des acteurs importants. Elles doivent adopter une approche fondée sur les droits de l'homme dans leurs activités, en travaillant avec les peuples autochtones à la réalisation des objectifs définis dans la Déclaration et en tenant l'engagement de respecter celle-ci qu'elles ont pris elles-mêmes. Il est encourageant de constater que dès 2008, l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, la principale entité mondiale chargée de l'adoption des politiques de conservation relatives aux zones protégées, a expressément pris l'engagement de mettre en œuvre la Déclaration dans ses activités de conservation. Toutefois, comme l'a fait observer l'actuel titulaire du mandat dans son évaluation de l'incidence des initiatives de conservation sur les droits des peuples autochtones, « l'application [des mesures qui respectent les droits

<sup>74</sup> Convention n° 169 de l'OIT, art. 35.

<sup>75</sup> Voir les documents suivants : Pacte mondial de l'Organisation des Nations Unies, « Guide de référence des entreprises se référant à la Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones » (New York, 2013); Pacte mondial de l'Organisation des Nations Unies, « *Indigenous peoples' rights and the role of free, prior and informed consent* » (Droits des peuples autochtones et rôle du consentement préalable, libre et éclairé), note sur les bonnes pratiques (2014); Association internationale de l'industrie pétrolière pour la sauvegarde de l'environnement, « *Indigenous peoples and the oil and gas industry: context, issues and emerging good practices* » (Les peuples autochtones et l'industrie du pétrole et du gaz : contexte, enjeux et bonnes pratiques naissantes) (2012); International Council on Mining and Metals, « *Indigenous peoples and mining* » (Peuples autochtones et exploitation minière), énoncé de position (mai 2013).

<sup>76</sup> Voir A/HRC/33/42/Add.2 (2016).

fondamentaux des peuples autochtones] reste inégale et de nouvelles menaces planent sur la politique de conservation axée sur les droits de l'homme »<sup>77</sup>.

81. Des institutions universitaires ont mis au point un nombre assez important de bonnes pratiques permettant de faire mieux respecter et comprendre les droits des peuples autochtones qui doivent être appuyées et reproduites. Ces pratiques consistent notamment à défendre leur droit à leurs propres connaissances, à favoriser les travaux de recherche menés par des autochtones et à incorporer les droits des autochtones dans les programmes d'études universitaires ou adopter des programmes de bourses réservés aux étudiants autochtones.

82. Les médias jouent également un rôle – dont ils doivent être conscients et répondre – en matière de perpétuation de stéréotypes racistes sur les peuples autochtones. Il importe de prendre des mesures concrètes pour faire mieux comprendre les droits des autochtones dans les grands médias.

83. La communauté diplomatique et des donateurs peut jouer un rôle important dans de nombreux pays non seulement en apportant des fonds, mais aussi en appuyant le dialogue politique interculturel nécessaire.

## **XII. Conclusions et recommandations**

84. **La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est l'instrument international relatif aux droits de l'homme le plus perfectionné et le plus complet sur les droits desdits peuples. Elle constitue, avec les conventions et traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, le principal cadre juridique des activités de la Rapporteuse spéciale, dont le mandat inclut expressément la tâche d'en promouvoir l'application depuis 2007.**

85. **La Déclaration offre la possibilité historique de remplacer l'exclusion et la marginalisation qui caractérisent les rapports entre les États Membres et les peuples autochtones par la réconciliation, la coopération et le respect. Son adoption était en soi un premier pas franchi par les États Membres pour commencer cette nouvelle relation et réparer les injustices du passé ainsi que leurs conséquences contemporaines.**

86. **Dix ans après l'adoption de la Déclaration et en dépit de la réaffirmation de l'engagement des États Membres en sa faveur à la Conférence mondiale sur les peuples autochtones en 2014, la Rapporteuse spéciale est obligée de conclure qu'il n'y a guère eu de progrès sur la voie de la concrétisation des droits de ces peuples, notamment en ce qui concerne leur droit fondamental à l'autodétermination et leurs droits à leurs terres, territoires et ressources. Cette conclusion repose sur les travaux réalisés par le titulaire du mandat depuis 2007.**

87. **Le seul moyen d'aller de l'avant est d'agir de bonne foi, en nouant des dialogues interculturels inclusifs qui se dérouleraient dans le plein respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Cela ne revient pas à dire qu'aucun progrès n'a été accompli. Nombre des acquis obtenus à ce jour ont été exposés dans les sections précédentes du présent rapport. Il faut reconnaître que la plupart de ces acquis découlent du fait que les peuples autochtones soient devenus plus conscients de leurs droits consacrés par la Déclaration. Ils s'emploient à s'organiser et à nouer le dialogue avec les gouvernements pour obtenir l'application de la Déclaration. Toutefois, les**

<sup>77</sup> Voir A/71/229, par. 11.

progrès réalisés ne sont pas à la hauteur de leurs attentes du point de vue des changements qui auraient pu se produire si la Déclaration avait été bien appliquée.

88. La Rapporteuse spéciale tient à présenter succinctement un ensemble de domaines auxquels les États Membres doivent accorder une attention particulière lors de l'élaboration des mesures juridiques, des politiques et d'autres mesures nécessaires pour appliquer la Déclaration. Le titulaire du mandat a fourni des recommandations détaillées – qui pourraient servir de source d'inspiration supplémentaire – sur les mesures à prendre dans tous ces domaines, comme indiqué tout au long du présent rapport. La Rapporteuse spéciale espère que la mise en œuvre des recommandations formulées par le titulaire du mandat au cours de la décennie écoulée fournirait des indications utiles aux États et aux acteurs non étatiques.

## Recommandations

89. Pour que la Déclaration puisse être mise en œuvre, il importe de reconnaître que les peuples autochtones sont des peuples distincts jouissant des droits fondamentaux collectifs et individuels qui y sont inscrits.

90. Toutes les mesures et les initiatives doivent être mises au point en coopération avec les peuples autochtones, comme il est demandé la Déclaration.

91. Il faut revoir les cadres juridiques nationaux pour les rendre conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme qui régissent les droits des peuples autochtones. Il faut élaborer de nouvelles lois si nécessaire ou modifier les lois en vigueur. Toute disposition contraire aux droits des peuples autochtones doit être abrogée.

92. Les politiques publiques doivent s'inscrire dans le cadre d'actions coordonnées et systématiques menées par l'État pour permettre aux peuples autochtones de décider de leur propre destin, en appuyant les priorités qu'ils se fixent en matière de développement.

93. Il faut mettre en œuvre la recommandation formulée dans le document final de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones qui demande instamment aux États d'élaborer à l'échelle nationale des plans d'action, des stratégies et des mesures visant à atteindre les objectifs définis dans la Déclaration<sup>78</sup>. Sa mise en œuvre peut se faire en conjonction avec celle des politiques et mesures tendant à la réalisation des objectifs de développement durable relatifs aux peuples autochtones.

94. Les institutions de gouvernance et les systèmes de justice autochtones doivent être reconnus et appuyés. En outre, des dialogues interculturels permanents doivent être instaurés pour trouver un terrain d'entente sur leur harmonisation avec l'architecture institutionnelle générale du pays et le système de justice ordinaire. Il faut prendre toutes les mesures nécessaires pour que les peuples autochtones aient accès à la justice sans discrimination.

95. L'exercice des droits des peuples autochtones à leurs terres, territoires et ressources est indispensable à leur survie en tant que peuples distincts. En conséquence, il faut déployer d'urgence des efforts particuliers pour veiller à ce que les mesures juridiques, les politiques et d'autres mesures adoptées reconnaissent, protègent et fassent respecter pleinement ces droits, notamment

<sup>78</sup> Résolution 69/2 de l'Assemblée générale, par. 32.

par l'octroi de réparations en cas de violation. À cet égard, les décisions de justice pertinentes doivent être respectées.

96. La consultation et le consentement préalable, libre et éclairé sont non seulement des garanties importantes des droits fondamentaux des peuples autochtones, mais aussi des éléments essentiels pour établir des relations de bonne foi et respectueuses entre eux et les États. Ceux-ci et les peuples autochtones doivent élaborer de concert les mesures jugées nécessaires pour traduire ces droits dans les faits.

97. Des mesures urgentes doivent être adoptées pour protéger les droits des peuples autochtones à la vie et à la sécurité, en particulier lorsqu'ils exercent ou défendent leurs droits. L'impunité des auteurs de crimes commis à l'encontre des peuples autochtones doit cesser.

### **Recommandations formulées à l'intention du système des Nations Unies**

98. Le système des Nations Unies a un rôle particulier à jouer dans l'application de la Déclaration. La Rapporteuse spéciale tient à rappeler les recommandations formulées par le titulaire du mandat à cet effet dans ses rapports thématiques et ses rapports sur les pays, ainsi que les communications et les échanges entretenus avec différents organes des Nations Unies. Certains des principaux domaines d'activité qui pourraient être considérés sont les suivants :

a) Faire mieux connaître à tous les niveaux la Déclaration et les principaux problèmes qui empêchent les peuples autochtones d'exercer pleinement leurs droits;

b) Fournir une assistance technique aux États qui en font la demande, par exemple en matière de sensibilisation et de renforcement des capacités, pour assurer l'application de la Déclaration;

c) Renforcer la cohérence des actions au sein du système des Nations Unies lui-même, en particulier entre les organismes, fonds et autres entités chargés des questions relatives au développement, pour assurer l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans tous ses programmes, projets et activités, notamment dans l'application de la Déclaration et la mise en œuvre des objectifs de développement durable;

d) Appuyer en priorité les initiatives prises par les peuples autochtones eux-mêmes et favoriser leur participation à la prise de décisions dans toutes les mesures prises par le système au niveau national qui pourraient les concerner;

e) Promouvoir des dialogues interculturels de bonne foi entre les États et les peuples autochtones sur les questions essentielles déterminées par ces derniers;

f) Appuyer la mise en œuvre, au niveau national, des recommandations formulées sur les droits des peuples autochtones par la Rapporteuse spéciale et les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme;

g) Ériger la Déclaration en norme minimale relative aux droits de l'homme régissant les droits des peuples autochtones que doivent appliquer dans leurs activités les organes des Nations Unies chargés de la question des entreprises et des droits de l'homme ainsi que les institutions financières internationales.