



Assemblée générale

Distr. générale
9 août 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 69 de l'ordre du jour provisoire*

Droit des peuples à l'autodétermination

Droit des peuples à l'autodétermination

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution 66/145, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui faire rapport à sa soixante-septième session sur la question de la réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination. Le présent rapport fait suite à cette demande.

On y trouvera un aperçu de la jurisprudence pertinente du Comité des droits de l'homme et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les normes relatives aux droits de l'homme découlant des traités concernant la réalisation du droit des peuples à l'autodétermination, ainsi qu'un résumé des faits nouveaux après examen de la question par le Conseil des droits de l'homme, y compris par les titulaires de mandats relevant de procédures spéciales.

* A/67/150.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 66/145 adoptée le 19 décembre 2011, l'Assemblée générale a réaffirmé que la réalisation universelle du droit à l'autodétermination de tous les peuples était une condition essentielle à la garantie et au respect effectifs des droits de l'homme. Elle s'est félicitée de voir que les peuples autrefois soumis à une domination coloniale, étrangère ou extérieure exerçaient progressivement leur droit à l'autodétermination et accèdent au statut d'États souverains et à l'indépendance.

2. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 5 de la résolution 66/145, dans lequel l'Assemblée a prié le Conseil des droits de l'homme de continuer à prêter une attention particulière aux violations des droits de l'homme, notamment le droit à l'autodétermination, qui résultaient de l'intervention, de l'agression ou de l'occupation militaires étrangères, et du paragraphe 6 de la même résolution dans lequel l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur la question à sa soixantième-septième session.

3. Le rapport offre un résumé des principaux développements survenus en ce qui concerne la réalisation du droit des peuples à l'autodétermination dans le cadre des activités menées par les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme pendant la période à l'examen. Il présente notamment les observations finales que le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont récemment formulées à l'issue de leur examen des rapports périodiques soumis par les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels concernant l'application du droit des peuples à l'autodétermination garanti par l'article 1 de ces deux instruments. Le présent rapport comporte en outre l'examen de la question par le Conseil des droits de l'homme, notamment les observations formulées dans les rapports soumis au Conseil par le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967.

II. Comité des droits de l'homme et Comité des droits économiques, sociaux et culturels

4. Le droit de tous les peuples de disposer d'eux-mêmes est affirmé au paragraphe 1 de l'article 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le paragraphe 2 de l'article 1 de ces deux pactes insiste sur un aspect particulier de la composante économique du droit des peuples à l'autodétermination, à savoir leur droit, « pour atteindre leurs fins », de « disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance ». Le paragraphe 3 du même article de ces deux instruments impose aux États parties, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, l'obligation de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-

mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, en particulier, du paragraphe 2 de l'Article 1 de celle-ci.

5. Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont traité de la question du droit des peuples à l'autodétermination dans le cadre de leur examen des rapports périodiques des États parties qui leur ont été soumis en application, respectivement, de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les observations finales correspondantes adoptées pendant la période considérée sont résumées ci-après.

A. Observations finales du Comité des droits de l'homme

6. Pendant la période considérée, le Comité des droits de l'homme a traité différentes questions relatives au droit à l'autodétermination en Éthiopie et au Guatemala.

7. Dans ses observations finales sur l'Éthiopie, qu'il a adoptées le 25 juillet 2011, le Comité des droits de l'homme a fait mention de la reconnaissance du droit des communautés ethniques et linguistiques à l'autodétermination, au niveau de l'État régional, conformément au « fédéralisme ethnique » établi par la Constitution (voir CCPR/E/ETH/1, par. 4 à 14). Toutefois, il s'est déclaré inquiet du manque de reconnaissance et de participation à la vie publique des minorités ethniques et linguistiques qui vivent à l'extérieur des « régions ethniques désignées ». Le Comité des droits de l'homme a recommandé à l'État partie de reconnaître l'existence des diverses minorités ethniques et linguistiques présentes dans chaque État régional et faire en sorte qu'elles soient représentées et qu'elles participent suffisamment à la vie politique, au niveau de l'État régional et au niveau fédéral (voir CCPR/C/ETH/CO/1, par. 26).

8. Dans ses observations finales sur le Guatemala, qu'il a adoptées le 28 mars 2012, le Comité des droits de l'homme a pris note des mesures adoptées par l'État partie, comme le Programme de développement des peuples autochtones 2009-2012 et les réformes constitutionnelles de 2001 visant à garantir les droits autochtones, mais il a déploré que les peuples autochtones ne soient pas effectivement consultés pendant les procédures d'adoption des décisions qui touchent à leurs droits. Le Comité a appelé le Guatemala à honorer l'engagement qu'il avait pris au niveau international de mener avec les peuples autochtones des consultations préalables qui leur permettent de prendre des décisions en toute connaissance de cause au sujet de tout ce qui pouvait avoir des incidences sur leurs droits, conformément à l'article 27 du Pacte. Le Comité a également rappelé que l'État partie devait également reconnaître toutes les décisions prises par les peuples autochtones pendant les consultations et en tenir dûment compte (voir CCPR/C/GTM/CO/3, par. 27).

B. Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

9. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a traité des aspects pertinents du droit à l'autodétermination dans ses observations finales sur

l'Argentine, la Nouvelle-Zélande et le Pérou concernant les droits des peuples autochtones..

10. Dans ses observations finales sur l'Argentine, qu'il a adoptées le 2 décembre 2011, le Comité a noté avec préoccupation que la loi n° 26160 (prorogée par la loi n° 26554) relative à la possession et la propriété des terres traditionnellement occupées par les peuples autochtones n'avait pas été pleinement appliquée. Il était aussi préoccupé par le retard pris dans la délivrance aux communautés autochtones des titres de propriété portant sur ces terres ou territoires. À cet égard, le Comité a demandé instamment à l'État partie de garantir l'application intégrale et coordonnée de la loi n° 26160/26554 aussi bien au niveau fédéral qu'à l'échelon provincial. Il a par ailleurs recommandé à l'État partie d'achever le processus de délimitation des terres dans toutes les provinces, comme le prévoyaient la Constitution et les lois en vigueur, et d'accélérer l'octroi de titres de propriété communautaires aux groupes autochtones (voir E/C.12/ARG/CO/3, par. 8).

11. Le Comité s'est également dit préoccupé par la persistance des menaces, des déplacements et des expulsions violentes de leurs terres traditionnelles dont étaient victimes les peuples autochtones dans de nombreuses provinces. Il a déploré aussi l'échec des processus de consultation des communautés autochtones concernées qui, dans certains cas, avait abouti à l'exploitation de ressources naturelles sur des territoires traditionnellement occupés ou utilisés par des communautés autochtones sans leur consentement préalable, libre et éclairé, et sans que celles-ci soient indemnisées de manière juste et équitable, ce qui était contraire aux dispositions de la Constitution (art. 75) et de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Le Comité était particulièrement préoccupé par les conséquences néfastes de l'exploitation de lithium dans la région de Salinas Grandes (provinces de Salta et de Jujuy) pour l'environnement, l'accès à l'eau, le mode de vie et la subsistance des communautés autochtones. À ce propos, le Comité a recommandé à l'État partie de prendre les mesures qui s'imposent pour mettre un terme aux violations des droits des peuples autochtones et pour traduire en justice les auteurs de ces infractions à la loi. Il a, à cet égard, demandé instamment à l'État partie d'engager de véritables consultations avec les communautés autochtones avant de concéder à des entreprises du secteur public ou à des tiers l'exploitation économique de terres et territoires traditionnellement occupés ou utilisés par ces communautés, en s'acquittant de leur obligation d'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé de celles qui étaient touchées par les activités économiques susmentionnées. Il a aussi recommandé à l'État partie de garantir qu'en aucun cas une telle exploitation ne porte atteinte aux droits énoncés dans le Pacte et que les communautés autochtones soient justement et équitablement indemnisées. Il a engagé l'État partie à assurer la protection des communautés autochtones pendant l'exécution des projets de prospection et d'exploitation minières. Concernant Salinas Grandes, il a demandé instamment à l'État partie de se conformer à la décision de la Cour suprême. Dans ce contexte, il a rappelé sa Déclaration sur les obligations des États parties concernant le secteur des entreprises et les droits économiques, sociaux et culturels (voir E/C.12/2011/1 et E/C.12/ARG/CO/3, par. 9).

12. Pour finir, le Comité s'est dit préoccupé par les cas où l'utilisation accrue de pesticides chimiques et de soja transgénique dans des régions traditionnellement habitées ou exploitées par des communautés autochtones avait eu des conséquences néfastes pour les communautés concernées. Il s'est inquiété de ce que ces

communautés avaient de plus en plus de mal à pratiquer leur agriculture traditionnelle, ce qui risquait d'entraver considérablement leur accès à des ressources alimentaires sûres, suffisantes et d'un coût abordable. Il a aussi noté l'ampleur du déboisement, qui forçait les peuples autochtones à quitter des territoires qu'ils occupaient ou utilisaient traditionnellement, et ce, malgré la loi n° 2633 relative à la protection des forêts. Il était également préoccupé par le fait que les activités susmentionnées étaient souvent réalisées sans procéder à une véritable consultation préalable des groupes de population concernés. Le Comité a demandé instamment à l'État partie de garantir la protection effective des moyens de subsistance des communautés autochtones et de la jouissance de leurs droits économiques, sociaux et culturels, et de concevoir des garanties d'ordre institutionnel et de procédure propres à assurer la participation effective des communautés autochtones à la prise de décisions sur des sujets les concernant. Il a recommandé à l'État partie de veiller à l'application intégrale de la loi n° 2633 et d'autres textes législatifs relatifs à la protection de ses ressources non renouvelables, afin de lutter contre le déboisement (voir E/C.12/ARG/CO/E, par. 10).

13. Dans ses observations finales sur la Nouvelle-Zélande, qu'il a adoptées le 18 mai 2012, le Comité s'est inquiété de ce que l'État partie n'assure pas une protection suffisante des droits inaliénables des populations autochtones sur leurs terres, territoires, eaux et zones maritimes et les autres ressources, comme il ressortait du fait que le consentement préalable des Maoris, donné librement et en connaissance de cause, à l'utilisation et à l'exploitation de ces ressources n'avait pas toujours été respecté. Le Comité a invité l'État partie à veiller à ce que les droits inaliénables des Maoris sur leurs terres, territoires, eaux et zones maritimes, et les autres ressources, ainsi que le respect du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des Maoris à toutes les décisions concernant leur utilisation soient bien intégrés dans la législation de l'État partie et dûment appliqués. Le Comité a invité également l'État partie à prendre les mesures nécessaires pour garantir le droit des Maoris d'obtenir réparation des atteintes à ces droits, notamment en appliquant les recommandations issues des travaux du Tribunal de Waitangi, et de veiller à ce que les Maoris reçoivent une contrepartie véritable et tirent des avantages concrets de l'exploitation de leurs ressources (voir E/C.12/NZL/CO/3, par. 11).

14. Dans ses observations finales sur le Pérou, qu'il a adoptées le 18 mai 2012, le Comité s'est dit préoccupé par le fait que l'on ne s'efforce pas systématiquement de consulter véritablement les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement éclairé préalable lors de la prise de décisions sur l'exploitation des ressources naturelles de leurs territoires ancestraux (art. 15). Le Comité a recommandé à l'État partie de veiller à ce que la section 5 de la politique environnementale nationale relative à l'exploitation minière et à l'énergie ainsi que la loi n° 29785 sur le droit des peuples autochtones ou aborigènes à la consultation préalable soient mises en œuvre en procédant à une véritable consultation des peuples autochtones et en recherchant leur consentement éclairé au sujet de l'exploitation des ressources naturelles de leurs territoires ancestraux (voir E/C.12/PER/CO/2 à 4, par. 23).

III. Conseil des droits de l'homme

A. Résolutions

15. À sa dix-neuvième session, tenue du 27 février au 23 mars 2012, le Conseil des droits de l'homme a examiné la question de l'exercice effectif du droit des peuples à l'autodétermination au titre du point 7 de l'ordre du jour et adopté la résolution 19/15 sur le droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Il a réaffirmé le droit inaliénable, permanent et absolu du peuple palestinien à disposer de lui-même, y compris son droit de vivre dans la liberté, la justice et la dignité et de créer un État souverain, indépendant, démocratique et sans discontinuité territoriale. Il a invité instamment tous les États Membres et les organes compétents du système des Nations Unies à apporter aide et soutien au peuple palestinien en vue de la réalisation rapide de son droit à l'autodétermination.

B. Procédures spéciales

16. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, a présenté au Conseil des droits de l'homme, à sa dix-huitième session, les rapports qu'il a établis sur la situation du peuple sâme dans la région Sápmi de la Norvège, de la Suède et de la Finlande (voir A/HRC/18/35/Add.2), sur la situation des peuples autochtones de la République du Congo (voir A/HRC/18/35/Add.5) et sur la situation du peuple kanak de la Nouvelle-Calédonie (voir A/HRC/18/35/Add.6).

17. Le Rapporteur spécial a accordé une attention particulière à la question de l'autodétermination des Sâmes au niveau national, notamment son exercice par les parlements sâmes, et du droit des Sâmes à leurs terres, à leurs territoires et à leurs ressources. Il a fait observer que si les politiques et les lois des pays nordiques concernant les Sâmes étaient relativement avancées, certains obstacles continuaient d'empêcher le peuple sâme de réaliser pleinement son droit à l'autodétermination, tant à l'échelon national qu'à travers les frontières nationales.

18. Le Rapporteur spécial a également indiqué que si les frontières de quatre États avaient, au cours de l'histoire, divisé son territoire et séparé ses membres, le peuple sâme avait néanmoins su conserver une cohésion remarquable par-delà ces frontières et défendre ses intérêts en tant que peuple uni. Plusieurs institutions transfrontalières avaient été créées afin de représenter les intérêts du peuple sâme dans toute la région sápmi. Elles participaient de façon importante au traitement politique de ces questions, par-delà les cadres nationaux. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction que les gouvernements nordiques ne s'opposaient généralement pas aux relations entre Sâmes à travers leurs frontières et qu'ils les avaient au contraire facilitées de temps à autre.

19. Pour terminer, le Rapporteur spécial a pris note de l'importante action menée en vue de l'adoption d'une convention nordique sur les Sâmes et s'est félicité de l'engagement pris par les États nordiques et les parlements sâmes de reprendre des négociations dans ce sens en 2011.

20. Le Rapporteur spécial a, entre autres, recommandé aux États nordiques de continuer à redoubler d'efforts pour que le peuple sâme puisse exercer son droit à l'autodétermination et influencer plus réellement sur la prise des décisions qui le concernent, ce à quoi peuvent contribuer des dispositifs de consultation efficaces

permettant aux Sâmes de donner un consentement libre, préalable et éclairé lorsque sont prises les décisions qui les concernent directement. Le Rapporteur spécial a également recommande aux États nordiques d'entreprendre les réformes nécessaires pour que les parlements des Sâmes, qui sont leurs représentants suprêmes, gagnent en indépendance vis-à-vis des institutions et des autorités étatiques. Les États devraient financer ces parlements, de sorte que ceux-ci puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions d'administration autonome.

21. Le Rapporteur spécial a souligné que les Sâmes ne pourraient réellement accéder à l'autodétermination que si leurs droits fonciers et la propriété des ressources naturelles leur sont acquis. Il s'agissait, comme pour les autres peuples autochtones de par le monde, d'une condition préalable à la survie de leur identité collective. Tout en saluant les mesures qu'ils avaient prises pour permettre aux Sâmes de jouir pleinement de leurs droits à leurs terres, territoires et ressources, le Rapporteur spécial a instamment invité les gouvernements nordiques à redoubler d'efforts pour leur garantir à long terme cette base de leur développement économique, social et culturel.

22. À l'issue de sa mission en République du Congo, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a présenté au Conseil des droits de l'homme, à sa dix-huitième session, son rapport portant sur la situation des peuples autochtones dans le pays (voir A/HRC/18/35/Add.5). Le Rapporteur spécial considère qu'il est essentiel que les peuples autochtones participent au processus de prise de décisions pour que toutes les composantes des initiatives visant à promouvoir leurs droits soient concrètement appliquées. Pour ce faire, il faut, conformément aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, que ceux-ci puissent être davantage associés aux décisions des pouvoirs publics, à tous les niveaux. Il faut également que leurs institutions et autorités légitimes soient reconnues et renforcées et que leurs décisions soient respectées. C'est cette participation, à différents niveaux, qui leur permet d'accéder à l'autodétermination et à l'autonomie et d'avoir, comme les autres citoyens, la maîtrise de leur destin. Afin que les peuples autochtones puissent participer davantage à la prise de décisions, il faut lever les obstacles qui empêchent leurs membres d'intégrer les processus politiques et les institutions de l'État. Des mesures devraient être prises pour garantir que les peuples autochtones participent pleinement et de façon adéquate aux processus législatifs et aux institutions publiques, à tous les niveaux. Toutes les mesures de ce type prises dans le contexte congolais devraient l'être en consultation avec les peuples autochtones eux-mêmes.

23. À la suite de sa mission en Nouvelle-Calédonie, le Rapporteur spécial a déclaré que la justice coutumière était un aspect important de l'autonomie et de l'émancipation des Kanaks. Il a été heureux d'apprendre qu'en droit français, les décisions prises par la voie coutumière dans les questions de droit civil étaient en général confirmées et respectées par la justice d'État. Il a toutefois recommandé de continuer de renforcer la maîtrise des Kanaks sur leurs villages, leurs territoires et leurs richesses naturelles, c'est-à-dire reconnaître effectivement leurs institutions hiérarchiques et leurs règles coutumières, dans la mesure où elles étaient compatibles avec les normes relatives aux droits de l'homme. En ce qui concerne la participation des Kanaks à la scène politique et à la gouvernance, qui constitue un aspect fondamental du droit à l'autodétermination des peuples autochtones, le Rapporteur spécial a fait observer que, si l'Accord de Nouméa consacrait une certaine reconnaissance de la participation des Kanaks à la prise de décisions au

niveau national, il fallait encore renforcer leur participation à la prise de décisions à l'échelon territorial (voir A/HRC/18/35/Add.6). En matière foncière et pour ce qui concerne les ressources naturelles, le Rapporteur spécial a reconnu le succès qu'avait remporté l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier en restituant des terres d'une superficie non négligeable à des propriétaires et des maîtres kanaks. Il a également recommandé à la France et au Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter le règlement des revendications encore en instance et de s'assurer que toutes les réclamations foncières légitimes des Kanaks étaient traitées jusqu'à leur conclusion.

24. Dans le rapport qu'il a soumis au Conseil des droits de l'homme à sa vingtième session, à l'issue de sa mission visant, entre autres, à évaluer les actions entreprises pour permettre aux Palestiniens d'exercer leur droit à l'autodétermination (voir A/HRC/20/32), le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Richard Falk, a rappelé qu'il était hors de doute que le peuple palestinien possédait le droit inaliénable à l'autodétermination, consacré par l'article 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la même disposition du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que par la Charte des Nations Unies. Il a également rappelé que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité avaient tous deux confirmé que le peuple palestinien avait ce droit et qu'un règlement durable du conflit devrait le lui garantir. Il a en outre rappelé que la Cour internationale de Justice avait considéré le mur de séparation traversant le territoire palestinien occupé comme une violation du droit à l'autodétermination que possédait le peuple palestinien (voir A/HRC/20/32).

25. Le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par la question des colonies implantées dans les territoires palestiniens occupés. Il a également dit qu'il demeurait préoccupé par les conséquences pour les droits de l'homme et sur le plan humanitaire du blocus illégal de la bande de Gaza par la Puissance occupante, ainsi que par le déni du droit à l'autodétermination qui découle de la poursuite de l'occupation de Gaza.

IV. Conclusion

26. Le droit à l'autodétermination est inscrit dans l'article 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans la même disposition du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Pendant la période considérée, les organes conventionnels des droits de l'homme et le Conseil des droits de l'homme, notamment les titulaires de mandats relevant de procédures spéciales, ont continué de s'occuper de questions concernant la réalisation de ce droit.