

Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (MEDPA)

Suikhar
suikhar@hotmail.com

Contexte

- Créé en déc. 2007 suite aux fortes pressions exercées par les PA et le soutien de quelques gouvernements (Résolution CoDH 6/36)
- Organe d'experts subsidiaire relevant du CoDH
- Rend compte de son activité chaque année au CoDH (septembre)



Rapporteur spécial Prof. S. James Anaya au Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones

Mandat

- Mandat – fournir au CoDH :
 - une expertise thématique principalement au moyen d'études et d'avis fondés sur la recherche en matière de droits des PA sur demande du Conseil
 - d'autres propositions présentées pour examen et approbation du Conseil
 - compte-rendu annuel au CoDH de ses travaux



Composition

- 5 experts indépendants, mandats de 3 ans : 2008-2010
1. John Henriksen, Saami-Norvège
 2. Jannie Lasimbang, Kadazan- Malaisie
 3. Jose Carlos Morales, Bribri- Costa Rica
 4. Jose Molintas, Ibaloi - Philippines
 5. Catherine Odimba Kombe, Congo



De gauche à droite : les experts Jose Molintas, John Henriksen et José Carlos Morales, aux côtés de Julian Burger, IPMU, HCDH



Méthode de travail

- Se réunit chaque année pendant 5 jours en sessions privées et publiques
- Participation ouverte
- Détermine sa propre méthode de travail mais ne doit pas adopter de résolutions ou de décisions
- Prend en compte un ordre du jour permanent sur la mise en œuvre de la DNUDPA aux niveaux régional et national
- Accroît la coopération et évite une répétition des tâches du RS et de l'UNPFII (Instance permanente)

Progrès à ce jour

- Etude conclue sur « Les enseignements tirés et les défis à relever pour faire du droit des peuples autochtones à l'éducation une réalité » (2009) – Le CoDH encourage vivement les Etats à la diffuser largement et à la prendre en compte lors de l'élaboration des stratégies et plans nationaux
- Réunions intersessions avec les gouvernements, collaboration avec le DS, organes de surveillance de



Points de l'ordre du jour pour 2010

Il y a 6 points à l'ordre du jour de la session 2010. Les observateurs peuvent participer activement aux points suivants :

Point de l'ordre du jour 3

- Etude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions

Point de l'ordre du jour 4

- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Point de l'ordre du jour 5

- Propositions à présenter au CoDH pour examen et approbation

Point 3. Droit à la prise de décisions

- Etude sur *les peuples autochtones et le droit à participer à la prise de décisions (2009 - 2011)*
- Organisation d'un atelier d'experts à Chiang Mai et à Genève
- Recevoir des soumissions/ contributions (première partie) dès février 2010
- Rapport progressif avec publication prévue en mai 2010
(A/HRC/EMRIP/2010/2)
- Il est essentiel de lire ce rapport



De gauche à droite : Jannie Lasimbang, Navanethem Pillay, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Catherine Odimba Kombe et Jose Carlos Morales

Résumé du rapport

Divisé en 4 parties:

- Introduction
- Cadre international des droits de l'homme
- Processus décisionnels et organes de décision internes des PA
- Participation aux mécanismes de prise de décisions en relation avec les institutions étatiques et non étatiques concernées et les processus affectant les PA

Introduction

Paragrapes 1-6

- Programme d'action pour la 2^{ème} décennie internationale des peuples autochtones et participation effective à la prise de décisions
- DNUDPA et participation à la prise de décisions (art. 3-5, 10-12,14,15,17-19,22,23,26-28,30-32,36,38,40 et 41)
- Prise de décisions interne et externe
- Relation entre la participation à la prise de décisions et l'autodétermination
- Application individuelle et collective

Cadre international des droits de l'homme (DNUDPA)

Elle contient plus de 20 dispositions affirmant le droit des PA à participer à la prise de décisions

- (a) Le droit à l'autodétermination
- (b) Le droit d'être autonome et de s'administrer soi-même
- (c) Le droit à participer
- (d) Le droit d'être activement associés
- (e) Le devoir des Etats à obtenir le consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause
- (f) Le devoir de rechercher des « accords librement consentis »
- (g) Le devoir de se concerter et de coopérer avec les PA
- (h) Le devoir de prendre des mesures « en concertation avec les PA »
- (i) Le devoir de « respecter dûment les coutumes » des PA

Cadre international des droits de l'homme (autres)

- PIDCP art. 25 (a), (b) et (c)
- Commentaire général N° 25 du Comité des droits de l'homme
- PIDCP art. 27 afin de protéger les droits culturels
- CRC art. 12 droits des enfants à participer à la prise de décisions - à interpréter conjointement avec l'art. 30
- ICERD art. 7 et 8 participation des femmes
- ICERD art. 5 jouissance des droits politiques, recommandation générale N° 23 du Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale - les PA ont des droits égaux à participer à la vie publique
- Commentaire général N° 20 PIDESC

Cadre international des droits de l'homme (OIT 169)

Les droits à la consultation et à la participation représentent les piliers de la convention. Les éléments suivants proclament les droits à participer :

- Le droit à la participation (art. 2,5-7,15,22,23)
- Le droit à être consulté (art. 6,15,17,22,27,28)
- L'obligation de l'Etat à coopérer avec les PA (art. 7,20,22,25,27,33)
- Le droit des PA à définir leurs propres priorités (art. 7)
- L'obligation de s'abstenir de prendre des mesures contraires aux volontés librement exprimées des PA (art.4)
- L'obligation de rechercher l'accord ou le consentement des PA (art.16)
- Le droit des PA à exercer le contrôle sur leur propre développement (art.7)
- Le droit des PA à une représentation effective (art.6 et 16)

de l'homme

(Instruments régionaux et jurisprudence)

- La Déclaration américaine sur les droits des PA est en cours d'élaboration (débattue), un projet a été publié
- La Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission américaine des droits de l'homme n'ont pas empêché le développement de lois significatives sur les droits des PA. Par ex. Yatama v. Nicaragua
- La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a mis sur pied le Groupe de travail sur les populations et les communautés autochtones

de l'homme (Le droit à l'autodétermination)

- Un droit collectif à la participation est le droit à l'autodétermination, proclamé par l'art. 1 du PIDCP et du PIDESC
- Le droit des PA à l'autodétermination est relatif à la participation décisionnelle, il est reconnu dans l'art.3 de la DNUDPA
- L'art. 4 de la DNUDPA reconnaît l'autonomie ou l'administration autonome

Cadre international des droits de l'homme Consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause (FPIC)

- Le droit international relatif aux droits de l'homme définit le FPIC comme obligation, pré-requis et manifestation de l'exercice du droit à l'autodétermination pour les PA
- La DNUDPA contient plusieurs dispositions concernant le FPIC
- L'ICERD (CERD/C/RUS/CO/19,20, para.24) et le Comité ESCR ont clarifié que le FPIC des PA est requis en tant qu'obligation des Etats, conformément aux traités
- Akwe : les lignes directrices Kon pour la mise en œuvre de l'art.8(j) et le programme de travail sur les aires protégées de la CDB reconnaissent le FPIC pour la protection des savoirs traditionnels, de la propriété intellectuelle et la réinstallation lors de l'établissement des aires protégées
- Le projet de Déclaration américaine sur les PA contient le FPIC
- Les politiques d'institutions financières internationales et d'agences pour le développement telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la BAD ont adopté le FPIC

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Processus)

- Les lois coutumières ou le système juridique traditionnel guident les décisions
- Les processus décisionnels traditionnels peuvent être localisés (village) ou appliqués à l'ensemble d'un peuple autochtone
- La sagesse et l'expérience représentent un élément essentiel de la prise de décisions par les leaders ou les membres du conseil mais les autres personnes sont libres de participer
- Les décisions sont généralement prises au moyen d'un processus basé sur l'inclusion et la participation
- Les décisions sont prises par consensus mais pour les questions cruciales qui pourraient affecter radicalement la survie, l'unanimité est souvent requise
- Toutes les décisions, y compris les résolutions de différends, visent principalement à maintenir la paix, l'unité et l'harmonie

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Organes)

- La structure des organes décisionnels varie : hiérarchique ou horizontale ; il existe généralement un conseil de maintien de la paix, de l'harmonie et du bien-être
- Les organes incarnent les principes démocratiques dans la prise de décisions
- Les critères pour les membres du Conseil sont entre autres : l'intégrité personnelle, la fiabilité, l'honnêteté et la clairvoyance (connaissances, sagesse et sens de la justice)
- Le chef du village est chargé de l'administration générale et le rôle des membres du conseil est de conseiller le chef
- Certaines communautés ont des prêtresses, dont le rôle est de fournir des conseils sur les questions spirituelles
- L'influence des structures contemporaines a mené à l'abolition du conseil des anciens et seuls les chefs de village sont reconnus ; **cette évolution** a miné les principes décisionnels démocratiques
- De nombreux chefs sont désignés par l'Etat, ce qui conduit à une diminution de l'objectivité et de la capacité à défendre l'intérêt de la communauté
 - **Les Etats fournissent des ressources et des capacités inadéquates pour les chefs**
- Certains préfèrent ne pas avoir de reconnaissance pour rester pleinement indépendants et garder le contrôle

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Parlements et organisations des PA)

- Modèle des **institutions** contemporaines telles que le parlement ou l'organisation
- Par exemple : les parlements sami et Kuna Yala (*comarca*) se distinguent des gouvernements publics tels que le Groenland
- Une majorité autochtone dans un pays ne signifie pas que les PA ont un accès direct à la participation à la prise de décisions au sein des structures de l'Etat
- De nombreux PA et communautés ont maintenant mis en place des organisations aux niveaux local, national, régional et international afin de faciliter la prise de décisions interne, et de s'engager avec l'Etat

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Systèmes juridiques autochtones)

- Les systèmes juridiques autochtones sont essentiels pour la prise de décisions interne
- Le droit autochtone peut être perçu comme ayant deux composants : le droit personnel et le droit territorial
- Les systèmes juridiques autochtones sont liés aux organes et aux processus décisionnels autochtones
- Les systèmes juridiques autochtones ont des difficultés à **rester en place** lorsqu'il existe plus d'un système juridique dans un Etat
- Le défi principal est la non-acceptation du pluralisme juridique ; d'autres obstacles sont : soutien administratif et financier limité des Etats, manque de possibilité d'actualiser les lois autochtones et **manque de** respect pour les systèmes juridiques autochtones par les autres systèmes juridiques
- Même dans les Etats où le pluralisme juridique est appliqué, l'Etat reconnaît uniquement le droit autochtone pour les questions relatives aux « soft issues » mais pas sur les questions relatives aux « hard issues »

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Rôle des femmes autochtones)

- En règle générale, les femmes autochtones ne font pas partie des autorités décisionnelles officielles, mais il est important de noter que les femmes autochtones n'ont pas toujours été exclues de la prise de décisions

Par exemple :

(a) Les femmes d'Amérique du Nord avant la colonisation

(b) Les Bobohizan ou prêtresses à Kadazan en Malaisie

- Les femmes jouent encore un rôle de leadership significatif dans le transfert intergénérationnel du savoir
- Certaines lois autochtones peuvent également sembler injustes envers les femmes
- Il est nécessaire de réformer les processus coutumiers afin de permettre une participation accrue des femmes à la prise de décisions

Processus décisionnels et organes de décision internes des PA (Transformation et défis de la gouvernance autochtone)

- Pour les PA, « transformation » signifie souvent la révolution du mode de vie traditionnel et l'acceptation progressive de l'intrusion de facteurs externes et étrangers
- Les communautés autochtones continuent à maintenir et à adapter les processus et les organes de décision de façon dynamique : l'intégration de standards de vote est parfois volontaire mais il y a parfois des éléments involontaires dus à des influences externes
- Il y a encore de nombreux organes traditionnels de prise de décisions qui restent intacts, actifs et qui œuvrent parallèlement aux systèmes de gouvernance hybrides
- Il y a, dans certains cas, des interférences et un manque de respect pour les décisions prises par les organes autochtones
- Les carences au niveau de l'inclusion des femmes dans les systèmes de prise de décisions traditionnels doivent être examinées

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(a) Participation aux politiques électorales

- Le droit des PA à participer aux politiques électorales est fondé sur la reconnaissance formelle des PA en tant que groupes spécifiques de peuples avec des droits spécifiques
- Des progrès évidents ont été accomplis dans de nombreux pays mais la reconnaissance des PA n'est pas universelle (non formellement reconnus dans certains pays)
- L'omission et le refus de l'inscription sur les listes électorales **existent** dans certains cas
- L'inaccessibilité des bureaux de vote, la disponibilité restreinte de l'éducation civique et **électorale** dans les langues autochtones, l'utilisation de l'argent, la coercition et la menace, ainsi que la délimitation des limites électorales peut mettre les PA dans une situation défavorable

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(b) Participation aux processus parlementaires

- **Le Parlement** reste le principal organe de prise de décisions dans une démocratie
- La représentation des PA au sein des parlements s'est accrue au cours des dernières années
- Des mesures spéciales ainsi que des mesures ordinaires sont appliquées
- Des sièges réservés aux PA ne constituent pas la seule solution mais il existe d'autres mesures spéciales
- Des mesures spéciales, tels que des postes réservés, **peuvent comporter le risque** d'être inefficaces (Népal)
- Un risque relatif est qu'une représentation minoritaire ne sera pas à même de protéger les intérêts autochtones

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(c) Participation directe à la gouvernance

- Les PA participent à la gouvernance et aux affaires administratives au moyen de différents mécanismes tel que l'établissement de secrétariats, de commissions ou de départements autochtones, mais **il convient de noter** qu'à travers ces mécanismes, les questions relatives aux PA peuvent être compartimentées **alors qu'elles** devraient être intégrées
- Certains arrangements locaux donnent aux communautés la **possibilité** de définir une autorité communale qu'ils choisissent eux-mêmes conformément à leurs propres systèmes
- Une méthode communément utilisée dans de nombreux pays est d'établir des régions autonomes au sein des Etats
- L'introduction d'un gouvernement public dans les zones où les PA sont majoritaires est un autre exemple de gouvernance autonome directe

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(d) Participation à des systèmes hybrides de gouvernance

- Les systèmes hybrides signifient que les PA participent aux processus gouvernementaux en appliquant, à **différents degrés**, leurs propres structures et pratiques de prise de décisions
- Dans un contexte judiciaire, certains Etats intègrent les lois autochtones dans les lois écrites, permettant aux communautés de décider des questions conformément à leurs propres lois (Malaisie- Etat de Sabah)
- D'autres juridictions se sont concentrées sur la participation des anciens autochtones (Australie, en plaidant des affaires impliquant des Aborigènes dans le système de justice pénale dominant)

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(e) Conseils ou comités établis par l'Etat

- Bien que l'Etat puisse jouer un rôle central pour aider à mettre sur pied des organisations autochtones, ces conseils ou comités établis par l'Etat peuvent avoir les défauts suivants :
 - Ils peuvent prendre le dessus sur les processus décisionnels traditionnels
 - Ils peuvent servir à faire taire le désaccord autochtone aux politiques et pratiques gouvernementales
 - La procédure de désignation a souvent été non-transparente
 - Les personnes désignées ne reflètent pas nécessairement la position des PA
 - Si le gouvernement paie un salaire aux personnes désignées, elles peuvent avoir peur de s'aliéner leur employeur en critiquant la politique gouvernementale

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(f) Consultation et mise en œuvre du FPIC pour les projets de développement

- Les PA luttent pour maintenir le contrôle sur leurs terres et ressources face à leur envahissement
- Les conflits concernant la protection et l'utilisation des ressources naturelles se déchaînent à cause du manque de mise en œuvre ou de l'application inadéquate du FPIC
- Le FPIC est fondé sur la DNUDPA et son caractère normatif est examiné par le RS (A/HRC/12/34, para. 36-57)
- **Même si** une norme claire de FPIC a été fournie, de nombreuses manipulations ont eu lieu
- Afin d'éviter une telle manipulation, certaines communautés ont établi des protocoles clairs (Malaisie), mais il est encore nécessaire de procéder à un renforcement des capacités afin de continuer à développer des protocoles et procédures de consultation culturellement adéquats
- Les Etats doivent imposer des obligations légales aux parties tierces concernant le FPIC conformément à la norme internationale

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(g) Participation à l'établissement d'organisations alternatives

- Pour surmonter les obstacles à une participation significative à des mécanismes formalisés conduits par l'Etat, les PA ont formé des organisations locales, régionales et internationales apolitiques, qui jouent des rôles importants là où les PA sont exclus des processus formels
- Néanmoins, un défi significatif consiste à obtenir la reconnaissance des Etats, ce qui signifie que ces organisations sont souvent négligées ou exclues des processus décisionnels formels

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(h) Participation aux forums et processus régionaux et internationaux

- Les institutions des Nations Unies, les organes des traités et les autres mécanismes internationaux ont permis une participation directe des PA au plus haut niveau mais l'OIT ne permet pas la participation directe des PA à ses conférences
- Un objectif adéquat est la participation pleine et directe des PA à tous les processus internationaux y compris aux négociations en matière de biodiversité et de changements climatiques, sur les questions qui les concernent de manière toute particulière.
- Des appuis financiers et administratifs en conséquence sont nécessaires

Participation aux mécanismes de prise de décisions relatifs aux organes et processus étatiques et non étatiques concernés affectant les PA

(i) Autres questions et défis

- Une attention particulière est encore requise afin d'améliorer la participation autochtone aux processus de prise de décisions
- Il y a souvent un fossé entre le but législatif formel et la mise en œuvre pratique
- Une préoccupation essentielle concernant l'accès à l'information
 - Diffusion cohérente et large
 - Culturellement appropriée
 - En temps utile
- Participation de tous les secteurs de la société autochtone, y compris les femmes et les enfants
- Nécessité d'avoir une légitimité et une crédibilité auprès des communautés autochtones
- Les processus de sélection doivent être transparents et pleinement participatifs
- Développer les capacités de leadership des Autochtones avec un objectif à long terme

Analyse du rapport

- De façon générale, le rapport est complet et substantiellement fondé
- Néanmoins, il est inadéquat et doit encore approfondir les questions et les défis relatifs au droit des PA à participer à la prise de décisions
- Il est également nécessaire de développer des lignes directrices pour les Etats, les organes non-étatiques y compris les institutions de l'ONU et les organisations des Peuples autochtones, afin de prendre des mesures effectives pour la mise en œuvre du droit des PA à participer à la prise de décisions

Point 4. Mise en œuvre de la DNUDPA

- Le MEDPA n'est pas un organe de surveillance ou un organe chargé de recevoir les plaintes pour la DNUDPA
- Mais le MEDPA a également le mandat indirect de promouvoir et de respecter la DNUDPA conformément à l'art.42 de la DNUDPA
- Fait part des types de mise en œuvre appliqués par les Etats, les organes non-étatiques et les organisations des PA qui peuvent faciliter l'identification des thèmes d'étude dans le futur
- Au cours de l'élaboration, une attention particulière devrait être accordée à la façon dont les Etats et les autres institutions concernées mettent en œuvre les résultats de l'étude/des études conduites par le MEDPA

Par exemple, le CoDH encourage vivement les Etats à diffuser largement le rapport de l'étude sur le droit des PA à l'éducation et à le prendre en compte lors de l'élaboration des stratégies et plans nationaux

Point 5. Proposition à présenter au CoDH pour examen et approbation

- Pour le point 5 de l'ordre du jour, une pré-discussion a lieu au sein du caucus global ou régional plutôt qu'au moyen de **propositions individuelles**, mais cela ne signifie pas que les individus ne peuvent pas faire de propositions
- Les membres du MEDPA et le caucus organisent la discussion et essaient d'atteindre un accord au sujet du thème à étudier
- La proposition devrait être une question transversale pertinente pour toutes les régions
- La présente étude sur le droit des PA à participer à la prise de décisions continuera de sorte que le thème à étudier sera présenté au CoDH en 2011
- Il **est important** de prendre en compte la sensibilité de l'Etat lorsque vous faites une proposition

Autres événements au cours de la session

Caucus

Des réunions des caucus globaux et régionaux ont lieu pendant la session. Il est bon de participer à ces réunions. **Ces rencontres facilitent la prise en compte de vos préoccupations au niveau mondial ou régional** afin de leur accorder une attention accrue

Événements parallèles

Un certain nombre d'événements parallèles sont également organisés pendant la session

Rendez-vous avec le RS

Il est possible de prendre rendez-vous avec le RS au cours de la session. Toutefois, il est nécessaire de fixer le rendez-vous à l'avance

Etablissement d'un réseau

Il y a de nombreuses organisations de PA du monde entier qui participent à la session, ce qui est une bonne opportunité pour construire un réseau et des alliances

Soutiens techniques

- Pendant la session, le DOCIP fournira les soutiens techniques suivants pour les représentants des PA ;
 - ✓ Ordinateurs et accès à internet
 - ✓ Traduction de documents de et vers l'anglais, l'espagnol, le russe et le français
 - ✓ Interprétation des caucus, événements parallèles et conversations informelles
 - ✓ Photocopieuses
 - ✓ Envoi et réception de fax
- Pour plus détails, prière de consulter la brochure Welcome
- Les volontaires du doCip recueilleront également vos interventions et les publieront sur le site web du doCip (www.docip.org/Documentation/Online Documentation/Conferences/Human Rights Council/Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples/2010-3rd session)
- Merci de les accueillir chaleureusement !