



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/7  
1<sup>er</sup> juin 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Sous-Commission de la promotion et de la protection  
des droits de l'homme  
Groupe de travail sur les populations autochtones  
Vingt et unième session, 19-23 juillet 2004  
Point 6 c) de l'ordre du jour provisoire

**QUESTIONS DIVERSES**

**Examen des activités entreprises au titre de la Décennie internationale  
des populations autochtones**

**Rapport du séminaire sur les traités, accords et autres arrangements  
constructifs entre les États et les peuples autochtones**

**(Genève, 15-17 décembre 2003)**

**Président-Rapporteur:**

**M. Wilton Littlechild (Conseiller des peuples autochtones)**

**Résumé**

Le présent rapport contient un résumé des débats qui se sont tenus lors du séminaire sur les traités, accords et autres arrangements constructifs entre les États et les peuples autochtones, qui a eu lieu à Genève du 15 au 17 décembre 2003. La liste des documents et des participants est jointe en annexe au présent rapport.

Les conclusions et recommandations adoptées par les participants ont été soumises à la soixantième session de la Commission des droits de l'homme et sont contenues dans le document E/CN.4/2004/111. Le Gouvernement canadien a également présenté ses propres recommandations, qui figurent dans les annexes au document E/CN.4/2004/G/28.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1 - 2	3
I. ORGANISATION DES TRAVAUX.....	3 - 7	3
II. DÉBAT GÉNÉRAL .....	8 - 77	4
Annexes *		
I. Liste des participants .....		21
II. Liste des documents d'information .....		26

---

\* Les annexes I et II sont reproduites telles qu'elles ont été reçues.

## **Introduction**

1. Dans sa résolution 2002/19, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a recommandé au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'organiser, avant la fin de la Décennie internationale des populations autochtones, un séminaire sur les traités, accords et autres arrangements constructifs entre les États et les peuples autochtones afin d'étudier les moyens d'appliquer les recommandations contenues dans le rapport final du Rapporteur spécial, M. Miguel Alfonso Martínez (E/CN.4/Sub.2/1999/20). La Commission des droits de l'homme a approuvé la recommandation de la Sous-Commission par sa décision 2003/117, que le Conseil économique et social a entérinée par sa décision 2003/271.

2. Le séminaire sur les traités, accords et autres arrangements constructifs entre les États et les peuples autochtones s'est tenu à l'Office des Nations Unies à Genève, du 15 au 17 décembre 2003. Le présent rapport a pour objet de résumer le débat général.

### **I. ORGANISATION DES TRAVAUX**

#### **A. Ouverture du séminaire**

3. Le discours d'ouverture a été prononcé par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme par intérim, M. Bertrand Ramcharan. Il a présenté un bref panorama des activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines des droits de l'homme et des peuples autochtones, en soulignant que les traités historiques revêtent beaucoup d'importance pour les droits de l'homme contemporains. Il a noté qu'il importait d'étudier l'utilité des traités en tant qu'outil permettant d'améliorer les relations entre les peuples autochtones et les États. Il a en outre fait observer que des traités, accords et autres arrangements constructifs devaient être conclus dans toutes les régions du monde et entre les peuples autochtones eux-mêmes. Le Haut-Commissaire par intérim a conclu en rappelant la décision du Secrétaire général de renforcer la protection des droits de l'homme à l'échelon national.

4. M. Alfonso Martínez a fait valoir que si le séminaire devait tenir compte des traités historiques, il devait aussi être tourné vers l'avenir. Il a en outre rappelé aux participants que l'objectif ultime de l'étude était de proposer des moyens d'assurer toute la promotion et toute la protection possibles des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en droit interne et international, grâce à l'élaboration de nouvelles normes juridiques négociées par toutes les parties intéressées dans le cadre d'un processus visant à instaurer un climat de confiance mutuelle fondé sur la bonne foi.

#### **B. Élection du Président-Rapporteur**

5. M. Wilton Littlechild, chef international du Traité n° 6 au Canada et membre de l'Instance permanente pour les populations autochtones, a été élu Président-Rapporteur du séminaire par acclamation. Il a rappelé que c'était le Groupe de travail sur les populations autochtones qui avait demandé, en juillet 1998, que l'on donne suite à l'étude des traités, en recommandant en particulier que l'on organise trois ateliers sur la question. Il s'est donc félicité de la tenue du présent séminaire.

### **C. Adoption de l'ordre du jour**

6. Le Président a présenté l'ordre du jour provisoire et a proposé d'y apporter une légère modification en y incluant une prière autochtone avant l'ouverture du débat. Le chef Louis Raine, membre de la nation Crie Louis Bull, a fait une invocation dans sa langue natale, le cri. L'ordre du jour a ensuite été adopté.

### **D. Documentation**

7. Les participants étaient saisis de toute une série de documents d'information: 17 avaient été élaborés par des organisations non gouvernementales autochtones, 2 par le Gouvernement canadien et 2 par des universités. Le rapport final sur l'étude des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les États et les populations autochtones (E/CN.4/Sub.2/1999/20) a également été distribué. La liste des documents figure en annexe II.

## **II. DÉBAT GÉNÉRAL**

### **Thème 1: Présentation des recommandations figurant dans le rapport final sur l'étude des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les États et les populations autochtones**

8. M<sup>me</sup> Roxanne Dunbar-Ortiz (Association du monde indigène) a présenté son rapport intitulé «Treaties with Native Americans: Evidence of the legal existence of the United States». Elle a déclaré que les États-Unis d'Amérique n'existeraient pas s'il n'y avait pas eu de traités. Elle a appelé l'attention sur le Traité de Guadalupe Hidalgo (1848) et le cas des Indiens pueblos du Nouveau-Mexique. Alors que la souveraineté des 22 villes-États pueblos avait été reconnue lorsqu'il avait été décidé de ne pas leur appliquer la politique mexicaine irrationnelle de propriété foncière, le tribunal des États-Unis chargé des affaires foncières n'avait pas respecté les droits fonciers des Indiens pueblos. Elle a affirmé que le Traité de Guadalupe Hidalgo montrait que ce n'étaient pas seulement les «traités indiens» qui étaient bafoués, mais aussi les traités entre États.

9. Plusieurs participants ont approuvé les recommandations du Rapporteur spécial mais ont souligné que peu de progrès avaient été réalisés à l'échelon national en ce qui concerne l'application des traités. M. Al Lameman (Confédération du Traité des six premières nations) a expliqué que son peuple avait participé à l'étude des traités dès le départ et s'est félicité des recommandations formulées par le Rapporteur spécial en matière de suivi. Il a rappelé aux participants que le Traité n° 6 de 1876 était un traité international en vigueur et était aussi important aujourd'hui qu'il ne l'était en 1876, date de sa signature lors d'une cérémonie sacrée. M. Les Malezer (Foundation for Aboriginal and Islander Research Action) a souligné que les droits découlant des traités allaient bien au-delà des droits fonciers. Il s'est en outre déclaré préoccupé par l'absence de volonté politique des États de reconnaître les droits conventionnels.

10. M. Kent Lebsack (Conseil des Traités de la nation Sioux Teton) a fait référence aux situations dans lesquelles les mécanismes nationaux de règlement des différends échouaient. Il s'est exprimé en faveur de la création d'un organisme consultatif international chargé de régler les différends découlant des traités et autres arrangements constructifs impliquant des peuples autochtones.

11. Une attention particulière a été prêtée à un certain nombre de régions. M. Ronald Barnes (Indigenous Peoples and Nations Coalition) a appelé l'attention sur la situation de l'Alaska et a suggéré d'approfondir les travaux d'analyse concernant les arrangements constructifs. Il a également évoqué les cas dans lesquels des peuples autochtones sont tierces parties et s'est demandé si les peuples autochtones étaient juridiquement liés par les traités conclus entre deux États. Pour ce qui est de l'Asie et de l'Afrique, M. Roy Devasish (Taungya and Hill Tracts NGO Forum) a souligné qu'il fallait entreprendre d'autres études et organiser d'autres séminaires mettant davantage l'accent sur les accords et autres arrangements constructifs. Ce point de vue a été partagé par M. Joseph Ole Simel (Mainyoto Pastoralists Integrated Development Organization) et par M. Atencio Lopez Martinez (Association napguana du Panama) qui ont fait remarquer que la situation dans leurs régions était différente de celle de l'Amérique du Nord.

12. D'autres observations ont été formulées au sujet des traités bilatéraux et multilatéraux qui sont conclus en violation de traités historiques et numérotés. Il a été fait référence à l'Accord de libre-échange nord-américain. M. Marcelino Diaz de Jesus (Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas) a évoqué le plan Puebla-Panama et a recommandé que les effets des accords multilatéraux sur la situation des peuples autochtones fassent l'objet d'une prochaine étude du Rapporteur spécial.

13. M<sup>me</sup> Sandra Ginnish (Canada) a présenté le document du Gouvernement canadien intitulé «Point de vue sur les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus entre États et peuples autochtones». Elle a formulé un certain nombre d'observations sur des recommandations soutenues par le Canada. Par exemple, s'agissant des terres et des ressources avec lesquelles les peuples autochtones entretiennent des liens traditionnels, elle a expliqué que le Canada avait lancé un vaste effort de négociation des traités modernes et qu'il appuyait les négociations et les consultations sur les traités et autres arrangements constructifs menées dans le cadre d'instances politiques plutôt que judiciaires.

## **Thème 2: Situation concernant les traités, accords et autres arrangements constructifs actuels**

14. Le Rapporteur spécial, M. Alfonso Martínez, a expliqué pourquoi il considérait que les traités dits historiques conservaient tout leur intérêt et avait conclu dans son rapport final qu'ils étaient toujours pleinement en vigueur, donc source de droits et d'obligations pour toutes les parties originaires ou leurs successeurs. Il a indiqué que ces traités devaient être interprétés en tenant compte des circonstances dans lesquelles ils avaient été conclus. Il a demandé pourquoi la Reine Victoria aurait jugé nécessaire de conclure un accord définissant des obligations pour la Couronne et consacrant des droits si la partie avec laquelle cet accord était conclu n'avait pas été reconnue par la Reine comme un sujet de droit international. Selon lui, ces traités avaient de toute évidence un statut international et aucun fondement juridique ne permettait d'établir que le statut juridique de ces instruments avait radicalement changé. La charge de la preuve incombait donc aux parties qui, pour protéger leurs intérêts politiques ou économiques, prétendaient le contraire.

**a) Analyse des difficultés liées à la pleine mise en œuvre des traités, accords et autres arrangements constructifs existants, en particulier des droits des peuples autochtones reconnus dans ces instruments**

15. M. Joseph Ole Simel a présenté la situation des Massaïs au Kenya dans son rapport intitulé «The Anglo-Maasai agreements/treaties: A case of historical injustice and the dispossession of the Maasai natural resources, and the legal perspectives». Il a déclaré que la perte d'importance des traités et arrangements constructifs historiques était l'un des obstacles majeurs à leur application effective. Il a expliqué que les accords anglo-massaïs de 1904 et de 1911 n'étaient pas valides mais s'apparentaient à de la fiction juridique visant à priver les Massaïs de leurs droits, à les déposséder de leurs ressources naturelles et à leur faire abandonner leurs terres traditionnelles.

16. Faisant référence aux clauses interprétatives du traité lui-même, M. Wes George a comparé les différences d'intention des partenaires et a rappelé la confiance placée par les anciens dans la «parole orale», qu'ils jugeaient contraignante. M. Richard Lightning a souligné qu'il fallait interpréter les traités, qui avaient été négociés de bonne foi au cours d'une cérémonie du calumet, en tenant compte de l'esprit et du contexte des négociations. Il a appelé l'attention sur le fait qu'il était impossible de traduire en langue crie un grand nombre de mots anglais. On pouvait donc se demander jusqu'à quel point les chefs comprenaient vraiment les négociations sur les traités.

17. M. Mario Ibarra a évoqué le problème du droit interne qui niait ou ignorait l'existence des traités signés entre les autorités coloniales (au nom de la Couronne espagnole) ou des autorités des républiques (au nom de leurs gouvernements respectifs) et les autorités autochtones. Au cours de son exposé, il a analysé des sources montrant que le Traité de Rapa Nui de 1888 (île de Pâques) et les documents judiciaires espagnols médiévaux appelés «parlamentos» ont tous les attributs et les caractéristiques des traités.

18. Le représentant du Gouvernement chilien a expliqué que des consultations étaient en cours sur le statut du Traité de Rapa Nui et qu'une commission, composée de représentants du Conseil des anciens de Rapa Nui et de l'État, avait été instituée pour étudier la situation.

19. M. Raja Devasish Roy, faisant référence à l'Accord de Chittagong Hill Tracts de 1997, a expliqué qu'il était difficile d'appliquer les droits découlant de traités ou d'accords politiques dans un pays où le paysage politique changeait constamment du fait de remaniements gouvernementaux. Il a fait observer que dans le cas de l'Accord de Chittagong Hill Tracts, le problème est très simple: les normes internationales relatives aux droits de l'homme demeurent en grande partie lettre morte et le Bangladesh ne fait rien pour les faire respecter. À cette situation s'ajoute le fait que le système juridique dualiste ne permet pas aux tribunaux municipaux d'appliquer automatiquement les dispositions des instruments internationaux.

20. Plusieurs participants ont fait observer que le principal problème concernant les traités et les arrangements constructifs historiques et contemporains entre États et peuples autochtones est le fait que l'État partie ne les respecte pas. Dans une déclaration dont a donné lecture M. Ron Lameman, le chef Rod Alexis a noté que la principale difficulté dans la mise en œuvre des traités était l'incapacité ou le refus de l'autre partie au traité (la Couronne) d'accepter les clauses interprétatives du traité et les obligations conventionnelles telles que transmises par les anciens selon la tradition orale autochtone. Le chef Oren Lyons a déclaré qu'en 1977,

les peuples autochtones n'avaient pu faire reconnaître leurs traités au niveau interne et avaient dû porter l'affaire au niveau international.

21. M. Kent Lebsock a rappelé que la nation Lakota avait conclu plusieurs traités avec le Gouvernement des États-Unis, en particulier les Traités de Fort Laramie de 1851 et de 1868. Ce dernier avait été abrogé de manière unilatérale par les États-Unis après l'adoption par le Congrès, en 1871, d'une résolution selon laquelle l'indépendance d'aucune nation ou tribu indienne ... ne saurait être admise ou reconnue. Il a en outre expliqué que les droits résultant des traités ne pouvaient être séparés des droits collectifs, des droits fonciers et du droit à l'autodétermination. Les gouvernements se sont servis de leur opposition aux droits collectifs des peuples autochtones pour restreindre le droit à l'autodétermination et priver d'effet les traités qui visaient manifestement des «peuples» en tant que tels. Il a recommandé de créer une instance internationale pour examiner la question et de demander à la Cour internationale de Justice d'émettre un avis consultatif sur le statut international des traités.

22. M. William Means a évoqué la situation de la nation Western Shoshone qui, comme la nation Lakota, la nation Hopi et de nombreuses autres, avait systématiquement refusé de l'argent en échange de terres. En décembre 2002, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que les États-Unis avaient violé les droits à l'égalité devant la loi, à un procès équitable et à la propriété de la nation Western Shoshone consacrés par la Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme. La nation Western Shoshone n'avait pas eu la possibilité de soulever la question de ses titres fonciers reconnus par le Traité de paix et d'amitié de Ruby Valley de 1863.

23. M<sup>me</sup> Charmaine White Face a estimé que le principal problème de l'application effective des traités existants aux États-Unis venait de ce qu'on ignorait l'existence des traités et des accords. De même, M<sup>me</sup> Roxanne Dunbar-Ortiz a souligné l'absence d'activités d'information en dehors des tribunaux. Par exemple, les facultés de droit ne traitent pas du statut, voire parfois de l'existence, des traités entre les peuples autochtones et les États. Elle a recommandé que les États soient obligés d'organiser des activités de sensibilisation de la population non autochtone afin de vaincre sa méfiance à l'égard des peuples autochtones et de lutter contre l'idée fautive selon laquelle ces peuples sont mieux traités et sont favorisés. Elle a souligné que cette situation était préjudiciable non seulement aux peuples autochtones, en particulier ceux d'Hawaï, d'Alaska et de Porto Rico, mais aussi à tous les peuples du monde.

24. Le représentant du Gouvernement canadien a dit que son gouvernement comprenait l'importance de l'information et soutenait plusieurs initiatives visant à expliquer l'importance et la nature sacrée des traités. Il a également annoncé la création d'une commission sur les traités dans la province du Manitoba, s'inspirant de celle du Saskatchewan.

25. M<sup>me</sup> Claire Charter a indiqué que ces dernières années le Parlement néo-zélandais avait intégré ce qu'on appelle les «Principes du Traité de Waitangi» dans un certain nombre de textes de loi. Toutefois, les tribunaux n'ont pas donné effet à la version maori du traité, par exemple la garantie du droit à l'autodétermination/*rangatiratanga* maori.

26. M<sup>me</sup> Sharon Venne a déclaré que les Akaitcho Dene avaient rejeté en 1990 un règlement majeur en vertu duquel ils devaient être déchés de leurs titres fonciers et de leurs droits sur les ressources de leurs territoires, ce qui était contraire au traité original qui prévoyait la non-ingérence de la population non dene. Elle a en outre souligné que les accords les plus

modernes ne comprennent aucune disposition permettant d'étudier le point de vue des peuples autochtones et que le processus unilatéral et inflexible décidé par le Gouvernement était contraire à l'esprit de négociation de traités.

27. M. Liton Bom (Asia Indigenous Peoples Pact) a présenté son rapport intitulé «Role of the UN and intergovernmental organizations for conflict resolution in Burma between the State and indigenous peoples: the Panglong Agreement that was forgone by the State and its consequences». Lors des discussions préalables à la Conférence de Panglong entre les Birmans et les peuples autochtones des zones frontalières, en la présence des autorités britanniques, un accord sur les conditions préalables à l'adhésion à l'Union birmane avait été conclu. Il prévoyait notamment que les peuples autochtones ne rejoindraient pas l'Union si les Birmans n'approuvaient pas les faits et principes contenus dans l'accord susmentionné. Les propositions n'ont pas été reprises dans l'accord écrit, les Birmans estimant qu'il s'agissait de questions constitutionnelles. Toutefois, la Constitution de la Birmanie de 1947 a été adoptée sans qu'il soit vraiment tenu compte de l'esprit de l'accord signé.

**b) Importance des mesures de confiance propres à promouvoir des relations harmonieuses entre groupes autochtones et non autochtones de la population dans les sociétés multiculturelles et à contribuer à la prévention et au règlement des conflits**

28. Plusieurs participants autochtones ont souligné qu'il fallait adopter des mesures de réconciliation et de confiance mais que les États n'avaient pas la volonté politique de le faire. M. Raja Devasish Roy a fait observer que l'évaluation du succès ou de l'échec des arrangements reposait forcément sur des analyses subjectives, fondées sur les intentions des parties aux accords, et que c'était généralement la partie non étatique qui était la plus faible des deux et manifestait le plus d'appréhension. La crainte que les gouvernements ne s'acquittent pas de leurs engagements après la signature d'un accord n'était donc pas très surprenante. Un des moyens de régler le problème était d'étaler les négociations dans le temps et de prévoir des arrangements de réciprocité. Il a cité le plan visant à lier le retour au Bangladesh des réfugiés paharis en provenance d'Inde à la réinstallation des colons bengalis en dehors de la région des collines de Chittagong, ce qui était une forme d'arrangement de réciprocité.

29. M. Kent Lebsock a souligné l'importance des «mécanismes de règlement des conflits mutuellement convenus» mentionnés dans l'étude des traités et des valeurs fondamentales évoquées par M<sup>me</sup> Daes, en particulier le principe de l'égalité et les droits de l'homme. À son avis, l'un des moyens les plus efficaces de promouvoir des relations harmonieuses était simplement de reconnaître les droits des peuples autochtones en droit international.

30. M<sup>me</sup> Sharon Venne a déclaré que les principes de bonne foi et de consentement préalable, libre et éclairé étaient également importants. Le fait de remplacer des traités historiques par des traités dits modernes était une façon de placer les traités dans un contexte national. Elle a critiqué la pratique de certains gouvernements tendant à négocier avec des autochtones qui n'étaient pas pleinement représentatifs de leur communauté.

31. Dans une déclaration dont a donné lecture M. Ron Lameman, le chef Rod Alexis a souligné que toute nouvelle initiative devait être entreprise avec la pleine participation des peuples autochtones. Il a fait observer que la situation dans le territoire visé par le Traité n° 6 était en quelque sorte unique dans la mesure où les peuples autochtones étaient engagés dans



des discussions bilatérales (de nation à nation) avec la Couronne et qu'il avait été convenu qu'il s'agissait d'un processus indépendant et que les pourparlers sur le traité ne s'inscrivaient dans aucune initiative passée, présente ou future d'administration autonome du Gouvernement canadien. Il a souligné l'importance des activités d'information, en commençant par le système éducatif à tous les niveaux et en procédant à une refonte complète des programmes scolaires afin de sensibiliser le Gouvernement, l'industrie et l'opinion publique aux causes et aux effets de leurs activités sur les peuples autochtones.

32. Le Conseiller Randy Ermineskin a appelé l'attention sur le programme d'éducation du Traité n° 6, qui avait été mis en œuvre sous l'égide des chefs de la Confédération des premières nations signataires du Traité n° 6 en mars 2002 afin d'appuyer et de renforcer les capacités des autorités locales en matière d'éducation. Il a évoqué le problème des ressources et des fonds qu'il conviendrait d'allouer aux étudiants membres des premières nations pour répondre à leurs besoins.

33. M. Jonathan Bull, représentant le chef Simon Threefingers, a souligné que la question de l'application des traités conclus entre peuples autochtones et colonisateurs européens restait en grande partie une question d'interprétation partielle et d'abrogation institutionnelle unilatérale de tous les traités autochtones et qu'il fallait remédier à cette situation, pour instaurer des relations de paix et de respect mutuel. Bien qu'un processus bilatéral de nation à nation soit en place et qu'il soit même question d'établir un bureau de la Commission des traités en Alberta, qui fonctionnerait comme un quasi-tribunal, des réformes d'ordre législatif et politique étaient entreprises sans qu'il soit vraiment tenu compte du traité et des peuples autochtones, considérés comme étant sur la voie du «progrès». Il faudrait créer un service de protection des traités qui serait doté des pouvoirs et de l'autorité requis pour trancher en toute impartialité les différends concernant les traités autochtones.

**c) Nécessité de mettre en place des mécanismes nationaux efficaces pour assurer la reconnaissance, la mise en œuvre et la protection effectives des droits découlant des traités autochtones**

34. Le chef Victor Buffalo (Organisation internationale de développement des ressources indigènes) a informé les participants que la nation Crie Samson avait engagé une procédure judiciaire contre le Canada pour mauvaise gestion des ressources hydrocarbures appartenant au peuple cri. Il a indiqué qu'afin d'interpréter correctement le traité, des membres de la Cour fédérale s'étaient rendus sur le territoire cri en juin 2000 pour écouter les anciens raconter dans leur langue, le cri, les circonstances historiques de la négociation et de la conclusion du Traité n° 6 de 1876.

35. M. Joseph Ole Simel a souligné que les amendements constitutionnels au Kenya devaient permettre de réexaminer les revendications et les litiges fonciers historiques et d'adopter une législation en la matière. Il a indiqué que le projet de nouvelle constitution proposait la création d'un mécanisme chargé de réexaminer toutes les revendications concernant des expropriations injustes dans la Coast and Rift Valley et de déterminer comment ces revendications pouvaient être réglées de la manière la plus juste, pacifique et équitable possible.

36. Tout en soutenant la recommandation figurant dans l'étude des traités concernant la création de «mécanismes spéciaux» à l'échelon national, nombre de participants ont exprimé

des inquiétudes. M. Raja Devasish Roy a fait valoir que les peuples autochtones étaient souvent exclus du processus généralement «majoritaire» – et donc non démocratique – qui conduisait à la création de tels mécanismes. M. Kent Lebsack a fait observer que l'incorporation au droit interne des traités ou les tentatives visant à placer les traités internationaux sous contrôle judiciaire et législatif témoignent de l'inefficacité séculaire des juridictions nationales et de l'absence totale de participation effective des peuples autochtones à ces mécanismes. S'agissant de l'observation du Rapporteur spécial selon laquelle l'inefficacité des institutions nationales joue en faveur d'options internationales, il a souligné que les peuples autochtones se sont prononcés à maintes reprises en faveur d'une justice internationale. À son avis, lorsque des groupes entiers d'individus estiment, sur la base de nombreux faits historiques, qu'ils ne peuvent être traités sur un pied d'égalité, il est impossible de rendre la justice à l'échelon national.

37. Le chef Rod Alexis a recommandé de créer un tribunal réellement impartial au niveau national qui faciliterait l'application de tous les traités autochtones, servirait de centre d'information sur les traités grâce à un registre national et trancherait tout litige résultant de malentendus concernant les traités. Afin de pouvoir travailler efficacement et d'exercer l'autorité requise, ce tribunal devrait être créé sous les auspices du Gouverneur général, avec l'appui du Premier Ministre et du Parlement.

38. Le représentant du Gouvernement canadien a dit que le Canada appuyait un vaste système de négociations et consultations sur les traités et autres arrangements constructifs, accompagné d'une forte capacité institutionnelle de règlement des différends en dehors du processus judiciaire et d'un recours à un système judiciaire dans le cadre de la Cour suprême du Canada. De nombreuses négociations étaient en cours sur les revendications globales et l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance constitutionnelle accordée aux droits ancestraux et droits issus de traités a été élargie et englobe dorénavant les droits acquis à la suite des règlements de revendications territoriales actuels et futurs. Le représentant a appelé l'attention sur le processus de revendications territoriales particulières et le processus de revendications visant les droits territoriaux découlant des traités qui s'accompagnent de la capacité de redessiner les frontières des terres autochtones et débouchent souvent sur l'acquisition de vastes parcelles de terre par les communautés des premières nations concernées. Citant l'exemple d'un accord récemment conclu avec le peuple niska'a, il a expliqué que les traités modernes exigeaient l'adoption d'une législation d'habilitation par le Parlement canadien.

### **Thème 3: Traités, accords et autres arrangements constructifs modernes, notamment:**

**a) Examen des moyens de réparer les torts causés par le processus historique de spoliation des terres, en particulier des peuples non visés par des traités, afin d'établir de nouvelles relations entre les peuples autochtones et les États fondées sur un partenariat efficace**

39. Faisant référence à la situation des Kunas au Panama, qui sont des peuples non visés par un traité, M. Atencio Lopez Martínez a présenté son rapport intitulé «La autonomía del pueblo Kuna en Panamá» qui rend compte des faits nouveaux et des mesures prises pour accorder l'autonomie à ce peuple. Il a expliqué qu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la Colombie a accordé l'autonomie juridique aux Kunas en créant la «Comarca Tulenega», autonomie qui n'avait pas été reconnue par le Panama lorsqu'il avait fait sécession d'avec la Colombie en 1903. Par le biais d'un traité de paix et de toute une série de lois et décrets, les Kunas ont reçu l'accord du Panama pour

conserver leur statut autonome et leurs réserves, qui étaient la propriété collective des communautés autochtones. Les autorités traditionnelles ont été reconnues et un enseignement bilingue interculturel a été mis en place. L'autonomie des Kunas a été reconnue juridiquement par une loi de 1953 portant création de la Comarca de San Blas.

40. Le représentant du Gouvernement canadien a déclaré que la principale méthode adoptée par le Canada pour concilier les droits antérieurs des peuples autochtones avec ceux de l'État et des autres Canadiens est la négociation de traités. Le processus d'établissement de traités modernes comprend a) la négociation d'accords sur les revendications territoriales globales; et b) la négociation d'ententes d'autonomie gouvernementale. En 1973, la Cour suprême du Canada a reconnu l'existence ininterrompue de droits ancestraux dans certaines parties du Canada et le Gouvernement canadien a donc institué une politique de négociation. En 1982, les droits ancestraux et les droits découlant de traités existants ont été reconnus et confirmés dans la Constitution du Canada, qui limite considérablement la possibilité pour le Gouvernement de faire obstacle aux droits ancestraux et droits issus de traités. En 1983, le Gouvernement canadien a reconnu le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale comme un droit ancestral existant et a institué un processus de négociation d'ententes constituant ou non des traités pour mettre en œuvre l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones.

41. Le représentant a en outre expliqué que les traités modernes étaient des instruments servant à établir des relations: ils définissent le cadre permettant d'instaurer de nouvelles relations politiques entre les gouvernements autochtones et les autres gouvernements. Les traités modernes sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale au Canada ne peuvent s'appliquer en dehors de l'État canadien; ils sont conçus comme des instruments constitutionnels canadiens pour gérer les relations à l'intérieur de la fédération canadienne. Depuis 1986, les ententes modernes sur des revendications territoriales s'accompagnent de plans de mise en œuvre et prévoient déjà des comités de mise en œuvre conjoints, des mécanismes d'arbitrage et l'accès aux tribunaux canadiens pour résoudre les problèmes de mise en œuvre.

42. Toute une série de questions ont été soulevées à la suite de l'intervention du Canada. Le chef Francis Bull a déclaré qu'un certain nombre de peuples autochtones étaient toujours laissés pour compte, tels que le groupe Jim Ochiese, le groupe Big John et les Cris de Rocky Mountain. Il s'est demandé dans quelle mesure les nations déplacées et spoliées de leurs biens, qui ne possédaient toujours pas de terres, telles que la première nation Pahpaschase et les Cris représentés par le chef Big Bear pouvaient exercer leurs droits. Des questions ont également été posées au sujet des ressources allouées aux peuples autochtones pour les négociations sur les traités. En outre, M. Kent Lebsock a noté que le terme «traités modernes» désignait souvent des accords par lesquels les gouvernements incorporaient au droit interne les traités internationaux. Le Canada reconnaissait que les traités historiques ne couvraient que 40 % du territoire canadien et que les traités modernes couvraient d'autres régions importantes. Des programmes de financement permettaient d'aider les peuples autochtones dans le cadre des négociations sur l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales ainsi que pour les activités de renforcement des capacités et les travaux de recherche. Concernant la relation entre les traités historiques et modernes, le Canada a expliqué qu'ils étaient reconnus de la même façon par la Constitution.

43. Le Rapporteur spécial, M. Alfonso Martínez, a insisté une nouvelle fois sur l'importance d'un certain nombre de principes fondamentaux dans toutes les négociations: le consentement,

le respect mutuel de la personnalité juridique des parties, et la liberté totale de négociation. Il a indiqué que les traités qui n'avaient pas été élaborés par des peuples autochtones mais qui les concernaient devaient obéir aux mêmes principes. Il ne devait pas y avoir d'application automatique de traités à des communautés qui n'avaient pas donné leur consentement.

44. M<sup>me</sup> Tove Pedersen a expliqué comment le droit à l'autodétermination avait été respecté au Groenland grâce à l'adoption de la loi sur l'autonomie interne du Groenland par le Gouvernement danois en 1978. L'autonomie interne du Groenland représentait une forme très étendue de gouvernement autonome, en vertu de laquelle des pouvoirs législatifs et exécutifs étaient délégués à l'Autorité autonome, au Parlement autonome et au Gouvernement autonome du Groenland. Après plus de 20 ans d'autonomie interne, le Gouvernement a créé en 2000 une commission sur l'élargissement de l'autonomie interne, qui a défini de nouveaux arrangements qui satisferaient aux aspirations à l'autonomie du Groenland au sein du Royaume du Danemark, dans des domaines comme le système judiciaire, les affaires étrangères et la politique de sécurité. La Commission a formulé des propositions en matière d'autonomie locale et d'indépendance économique.

45. Le représentant du Mexique a expliqué que son pays avait entrepris de redéfinir en profondeur ses relations avec les peuples autochtones et qu'un large débat national avait été lancé afin de mettre un terme aux inégalités héritées de l'histoire. Le Mexique estimait que les instruments internationaux complétaient utilement les législations nationales. Il était en train d'analyser les recommandations du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones et étudiait les moyens de les intégrer dans son programme national des droits de l'homme. Le représentant a évoqué un programme de coopération qui comportait un volet consacré aux peuples autochtones et visait à aider les représentants de ces communautés à approfondir leur connaissance des instruments internationaux. Il a également expliqué que plusieurs des recommandations de l'étude figuraient déjà dans le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et qu'il souhaitait donc uniquement réaffirmer la volonté du Mexique de poursuivre l'élaboration de ce projet. Il a suggéré que les parlements nationaux soient informés des résultats du séminaire.

46. M<sup>me</sup> Claire Charters a présenté son rapport, intitulé «Report on the Treaty of Waitangi 1840 between Maori and the British Crown». Elle a fait valoir que pour être efficaces et, surtout, équitables, les procédures de règlement des litiges relatifs aux traités devaient répondre à certains critères. Les difficultés auxquelles se heurtait la création d'un partenariat qui s'appuierait sur les procédures actuelles de règlement des litiges au titre du Traité de Waitangi tenaient à plusieurs raisons: certains droits des Maoris, garantis en vertu du traité, ne faisaient pas partie des négociations, comme par exemple l'autodétermination (rangatiratanga) et les droits des Maoris sur les réserves de pétrole et de gaz. De même, il n'existait aucun organisme indépendant chargé de superviser et de contrôler le règlement des litiges au titre du traité, l'Office of Treaty Settlements (organe relevant du Ministère de la justice) étant chargé de négocier et d'élaborer les politiques au nom du Gouvernement.

47. M. Les Malezer a présenté un document intitulé «Aspiring to a treaty or constructive arrangement: the experience of Aboriginal peoples and Torres Strait Islander peoples of Australia». Il s'est proposé d'envisager l'étude des traités du point de vue des aborigènes australiens et des insulaires du détroit de Torres. Il a rappelé que les Britanniques avaient colonisé l'Australie sans se soucier de l'existence ou des droits des peuples autochtones. Aucun

traité n'avait été conclu. Il a souligné qu'au cours des 30 dernières années, les demandes des populations autochtones visant à conclure des traités avaient été rejetées, souvent sans même avoir été examinées, par le Gouvernement australien, qui se justifiait en expliquant que les peuples autochtones n'avaient pas qualité pour négocier un accord d'égal à égal avec le Gouvernement. Les efforts entrepris à plusieurs reprises par le Gouvernement, dans des moments de «bonne foi», pour conclure des accords constructifs, n'avaient pas abouti, principalement par manque de volonté ou à cause de revirements politiques. L'expérience australienne montrait à quel point la volonté politique est le fondement même de tout effort, que ce soit au niveau international ou au niveau national, pour parvenir à des traités équitables et des arrangements constructifs. Bien que l'affaire *Mabo*, en 1992, ait mis fin à la doctrine de la *terra nullius*, ou du territoire sans maître, les peuples autochtones d'Australie continuaient de se battre contre les conséquences de cette doctrine.

48. M. Ronald Barnes a présenté un document intitulé «Indigenous peoples and the United Nations Charter: De-colonization». Il a rappelé que l'Alaska et Hawaï avaient figuré sur la liste des territoires non autonomes tels que définis par l'article 73 de la Charte. Néanmoins, les États-Unis avaient cessé de présenter des rapports sur l'Alaska, qui avait été retiré de la liste des territoires non autonomes après l'adoption de la résolution 1469 (XIV) du 12 décembre 1959. Les peuples autochtones n'avaient jamais été consultés et les principes fondamentaux consacrés par de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale concernant l'autodétermination des peuples des territoires non autonomes avaient été bafoués.

49. Il a également expliqué que la résolution 742 (VIII) de l'Assemblée générale en date du 27 novembre 1953, qui impose de tenir compte «de la volonté de la population intéressée, librement exprimée au moment où [l'] association est décidée», «sur un pied d'égalité absolue», n'avait jamais été appliquée. Au contraire, les tests d'alphabétisme avaient empêché les populations autochtones de voter. Si l'on examinait de près la situation historique et juridique de l'Alaska, on découvrirait qu'il n'a jamais appartenu légalement aux États-Unis.

**b) Procédures, principes et autres éléments essentiels des traités, accords et autres arrangements constructifs modernes, en particulier reposant sur la participation de représentants autochtones**

50. M. Raja Devasish Roy a expliqué que la négociation et l'application devaient être considérées comme un processus continu et que les accords devaient prévoir des garanties. L'Accord de Chittagong Hill Tracts de 1997, par exemple, ne prévoyait pas d'arbitrage ou de médiation. Or l'expérience avait montré qu'il était utile de pouvoir recourir à un médiateur indépendant. Il a souligné l'utilité des clauses d'immutabilité dans les traités et les arrangements constructifs afin de prévenir toute révocation ou dénonciation arbitraire et unilatérale des responsabilités. En particulier, il faudrait prévoir une double clause d'immutabilité qui empêcherait que la seule modification de la constitution nationale permette de revoir le traité. Il a donné deux exemples de garanties constitutionnelles des droits conventionnels: l'Accord de Mizoram de 1985, qui exige une majorité des deux tiers pour toute modification ou tout amendement de la constitution et, dans le cas d'un parlement en deux chambres, une majorité des deux tiers dans les deux chambres et l'accord de l'Assemblée des États Mizoram. Un autre exemple est le statut d'autonomie du Sud Tyrol, garanti par un traité bilatéral entre l'Italie et l'Autriche.

51. M. William Means a appelé l'attention sur les principes auxquels, selon le Rapporteur spécial, devraient obéir les traités et les arrangements constructifs, et qui étaient pour l'essentiel les mêmes que pour les traités et arrangements constructifs historiques: représentants mandatés, accord de base, ratification et pouvoir effectif des négociateurs de lier les parties. Il a souligné que le plus important était la réciprocité, non seulement au sens juridique, mais aussi au sens d'un processus librement engagé au sens le plus large par les deux parties. Les deux parties devaient être de bonne foi et être résolues à négocier librement et sans contrainte, sur un pied d'égalité, avec l'intention de respecter et d'appliquer complètement les accords conclus.

52. Le représentant du Canada a expliqué que, d'après l'expérience de son pays en matière de conclusion de traités modernes, les points suivants étaient importants: légitimité auprès des populations autochtones comme des non autochtones; législation interne consacrant la reconnaissance des droits des peuples autochtones de manière compatible avec la structure juridique et constitutionnelle de l'État; nécessité d'aller au-delà d'une simple réconciliation dans les textes; nécessité de créer la base de nouvelles relations politiques, sociales et économiques qui améliorent la situation sociale des peuples autochtones; sensibilisation du public et démonstration des avantages mutuels que peuvent tirer des traités les populations autochtones comme les non autochtones, afin d'obtenir l'appui politique nécessaire; engagement politique au plus haut niveau de l'État.

**c) Expériences concrètes résultant de processus de négociation et de l'entrée en vigueur de traités, accords et autres arrangements constructifs contemporains**

53. M. Raja Devasish Roy a mis en exergue l'importance des incitations et des sanctions («la carotte et le bâton») dans les négociations, le «bâton» pouvant prendre la forme de dispositions prévoyant le règlement des différends – en cas de non-application – par une cour, un tribunal ou un organisme d'arbitrage national ou supranational, la «carotte» comprenant les échanges commerciaux et d'autres avantages. Il a expliqué que la population de Chittagong Hill Tracts avait appris qu'il n'existait aux niveaux régional, national et international aucun mécanisme effectif pouvant être saisi pour faire appliquer les dispositions de l'Accord de 1997 qui n'étaient pas mises en œuvre. Il n'existait pratiquement aucun «bâton» à la disposition des parties autres que des États. M. Raja Devasish Roy a suggéré que, dans de tels cas, des pressions soient exercées sur les donateurs pour qu'ils prennent des mesures d'incitation, soit positives, soit négatives (par exemple, offrir ou refuser des aides, des prêts, des échanges commerciaux, des mandats politiques ou des avantages financiers). Cette approche pourrait également présenter l'avantage de ne pas mettre outre mesure dans l'embarras la partie «coupable», en particulier s'il s'agit d'un État inquiet pour sa réputation et sa souveraineté.

54. M. William Means a relevé que les traités et les arrangements constructifs contemporains souffraient des mêmes problèmes de non-application. Il a évoqué les Accords de San Andrea, négociés entre l'Armée zapatiste de libération nationale et le Gouvernement mexicain en 1996. Ces accords avaient été tellement modifiés par le corps législatif mexicain que les peuples autochtones avaient rejeté les révisions et continuaient de demander l'adoption de l'accord original qu'ils avaient négocié. Des dispositions importantes des Accords de paix du Guatemala, dont l'Accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones, négociés et signés par l'Union nationale révolutionnaire guatémaltèque en 1996, avaient été soumises par le Gouvernement guatémaltèque à un référendum qui, après des siècles de racisme et de marginalisation, ne pouvait que se solder par un échec. L'orateur a aussi mentionné la décision de la Cour suprême

du Canada concernant l'affaire *Delgamuuk*, dans laquelle le Gouvernement canadien était disposé à «négocier» uniquement l'extinction du titre aborigène. Cette position était en complète contradiction avec le principe fondamental de la réciprocité, fondé sur l'égalité des parties, et laissait peu de place à la justice.

55. M<sup>me</sup> Ruth Sidchogan-Batani (Centre international des peuples autochtones pour la recherche et l'éducation) a présenté un document intitulé «Implementation of the Indigenous Peoples Act (IPRA) in the Philippines: challenges and opportunities». Elle a indiqué que la loi sur les peuples autochtones (IPRA) était la première loi de grande envergure à reconnaître les droits des peuples autochtones des Philippines sur leurs terres et territoires ancestraux, leurs droits fondamentaux et leur droit à la justice sociale, à l'autonomie, à la responsabilisation et au bien-être culturel. La loi consacrait explicitement le concept de propriété autochtone et reconnaissait que les territoires ancestraux des peuples autochtones étaient un patrimoine commun qui appartient à toutes les générations. Toutefois, après presque sept ans d'application, d'énormes difficultés n'avaient toujours pas été surmontées. Soit les peuples autochtones n'avaient pas obtenu leurs titres de propriété, soit ils n'avaient pu s'acquitter des formalités requises pour leur obtention. M<sup>me</sup> Sidchogan-Batani a souligné que, bien que la loi consacre le principe du consentement préalable libre et éclairé, son potentiel en tant que mécanisme de règlement pacifique des différends n'avait toujours pas été examiné.

56. M. Viktor Kaisiëpo (Dewan Adat Papua), dans le document intitulé «The case of West Papua sovereignty: the process of exclusion of indigenous peoples of West Papua», a mis en évidence les conséquences parfois graves des traités et accords conclus sans la participation, sur un pied d'égalité, des peuples autochtones. Contre la volonté de l'administration coloniale néerlandaise et contre celle de la population, l'administration du territoire non autonome de la Papouasie occidentale a été transférée à l'Indonésie en 1963. En accord avec l'Organisation des Nations Unies, l'Indonésie a décidé qu'il n'était pas nécessaire de faire voter directement la population papoue sur la question de l'autonomie et qu'une assemblée «représentative» trancherait au nom du peuple. En 1969, après des pressions politiques, les représentants ont voté à l'unanimité un «Acte de libre option» par laquelle il était décidé que la Papouasie occidentale restait intégrée à l'Indonésie.

57. En 2001, le Gouvernement indonésien a proposé un statut d'autonomie spéciale à la province de la Papouasie. Ce statut a été rejeté par le Présidium du Conseil papou car il lui avait été imposé sans véritable consultation et ne répondait pas à certaines préoccupations, concernant notamment les violations des droits de l'homme commises depuis 1963 et la falsification de l'histoire. En 2003, la division de la province en trois nouvelles provinces a été décidée par décret présidentiel, sans consultation du Parlement provincial de Papouasie et du Conseil représentatif du peuple, comme le prévoyait pourtant la loi sur l'autonomie spéciale.

58. M<sup>me</sup> Sharon Venne, commentant l'exposé précédent, a souligné qu'il importait d'examiner de quelle manière l'étude des traités pouvait aboutir à la mise en place de mécanismes novateurs de règlement des différends. La situation de la Papouasie occidentale mettait en relief la nécessité de disposer d'un mécanisme adapté aux situations dans lesquelles les peuples autochtones se retrouvaient pris entre différentes entités. L'Organisation des Nations Unies pouvait jouer un rôle essentiel à cet égard et le potentiel du principe du consentement préalable libre et éclairé en tant que critère devait être examiné de manière plus approfondie dans des cas

comme celui de Hawaï, où des entités non autonomes avaient été retirées de la liste sans le consentement préalable libre et éclairé des peuples autochtones.

59. Le représentant de la Norvège a fourni des informations sur le processus de rédaction d'une convention nordique sami. Un groupe d'experts, composé de représentants finlandais, suédois et norvégiens, avait été créé par les ministres des affaires samis de Finlande, de Suède et de Norvège et les présidents des différents parlements samis. La rédaction devrait durer trois ans. Diverses options étaient envisagées, les questions portant par exemple sur le fait de savoir si la Convention devait être une convention-cadre ou définir des obligations plus précises pour l'État. Elle couvrirait des questions telles que la définition, le droit à l'autonomie, l'éducation, l'environnement, le patrimoine culturel et les modes de subsistance et se fonderait sur les instruments internationaux et le droit coutumier. Le groupe d'experts devait également examiner la possibilité de prévoir des instances de recours.

#### **Thème 4: Mise en œuvre et surveillance des traités, accords et autres arrangements constructifs et prévention et règlement des différends, y compris:**

##### **a) Rôle des organes conventionnels des Nations Unies et des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme**

60. M. Mario Ibarra (expert indépendant) a estimé que le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones devrait accorder une attention particulière à la question des traités et des arrangements constructifs entre les États et les peuples autochtones, en particulier lors de ses visites sur le terrain. M. Pablo Gutiérrez Vega (Université de Séville) a relevé que les organes conventionnels des Nations Unies n'avaient pas joué de rôle actif concernant les traités entre les peuples autochtones et les États.

61. M. Jérémie Gilbert (Irish Centre for Human Rights) a expliqué que les précédents montraient que les organes de surveillance des traités pouvaient jouer un rôle important dans l'application et le suivi des traités et des arrangements constructifs conclus entre les peuples autochtones et les États. Même si leur mandat ne prévoyait pas qu'ils examinent la suite donnée à ces traités et arrangements, il leur appartenait tout de même de veiller à ce qu'ils soient appliqués dans le respect des droits de l'homme internationaux. Il y avait un lien juridique entre les droits consacrés par les pactes et les promesses contenues dans les traités et les Comités reconnaissaient que le non-respect des obligations conventionnelles avait des effets négatifs sur les droits protégés par les pactes. M. Gilbert a également indiqué que les organes internationaux relatifs aux droits de l'homme avaient de plus en plus tendance à suivre l'application des accords. Ainsi, à sa trente et unième session, dans ses observations finales sur le rapport du Guatemala, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'était inquiété de l'insuffisance des progrès réalisés par le Guatemala dans l'application des Accords de paix de 1996. M. Gilbert a également cité l'exemple des observations finales sur le Guatemala formulées par le Comité des droits de l'homme en 1996 ainsi que les critiques émises par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à l'égard du Bangladesh concernant «la lenteur avec laquelle l'Accord de paix des Chittagong Hill Tracts [était] mis en œuvre».

62. M<sup>me</sup> Claire Charters a confirmé que les organes conventionnels pouvaient jouer un rôle essentiel dans l'application et la surveillance des traités et dans le règlement des différends



concernant les traités. Toutefois, elle a souligné que, s'il existait de toute évidence des synergies entre les droits garantis par les traités des Nations Unies et le Traité de Waitangi, les organes conventionnels des Nations Unies n'étaient pas toujours l'instance la plus appropriée pour décider des questions relatives aux droits garantis aux peuples autochtones en vertu des traités. Elle a noté que les membres des organes conventionnels des Nations Unies avaient parfois une connaissance limitée des traités entre les États et les peuples autochtones ainsi que des coutumes et traditions autochtones. Elle a cité l'exemple de l'affaire *Mahuika*, à propos de laquelle le Comité des droits de l'homme avait estimé que la majorité des Maoris approuvaient l'accord de règlement du Traité de Waitangi. Or, selon la coutume de nombreux iwi et hapu maoris, les décisions étaient prises par consensus et non à la majorité. Le Comité des droits de l'homme avait donc involontairement passé outre cette coutume.

63. M. Kent Lebsok a recommandé que le Conseil économique et social approuve le recours aux organismes et institutions du système des Nations Unies, y compris la Cour internationale de Justice, en vue de la protection des droits fondamentaux des populations autochtones et de la réparation des violations qui pouvaient être commises en matière foncière et en matière de traités, en définissant l'obligation de réparation incombant aux parties. Les gouvernements n'étant pas forcément prêts à prendre de telles mesures sans encouragement des organismes internationaux, l'Organisation des Nations Unies devrait se placer en arbitre pour la paix et la justice.

64. Le représentant des États-Unis d'Amérique a fourni des informations sur les traités conclus entre des tribus indiennes et les États-Unis, soulignant que ces traités avaient le même statut que les traités conclus avec des nations étrangères. Il a indiqué que les États-Unis étaient opposés à la création d'une instance internationale de règlement des différends pour les peuples autochtones ainsi qu'à la création à la Section des traités de l'Organisation des Nations Unies d'un service chargé de compiler et de publier tous les traités conclus entre des peuples autochtones et des États.

**b) Contribution possible des institutions spécialisées des Nations Unies et des organisations intergouvernementales régionales**

65. M. Mario Ibarra a souligné qu'il importait que l'Organisation des Nations Unies apporte, par l'intermédiaire de ses organes existants ou d'un mécanisme spécial, une aide technique et spécialisée en vue de l'application des recommandations figurant au paragraphe 310, (concernant les négociations) du rapport du Rapporteur spécial et que l'on crée une nouvelle structure institutionnelle. Une assistance technique était également nécessaire de toute urgence pour permettre aux peuples autochtones de participer à la négociation de traités bilatéraux ou multilatéraux qui pourraient les concerner directement ou indirectement.

66. M<sup>me</sup> Claire Charters a souligné que la contribution des institutions spécialisées des Nations Unies et des organisations intergouvernementales régionales à la mise en œuvre des droits des peuples autochtones découlant des traités n'avait pas de limite. Elle a dit que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ou les institutions spécialisées pouvaient contribuer à informer les membres des organes conventionnels sur les droits des peuples autochtones en vertu des traités et donner une interprétation des instruments relatifs aux droits de l'homme qui s'applique aux droits des peuples autochtones tels que garantis par les traités. Elle a ajouté que des organisations comme le PNUD pouvaient veiller à ce que leurs

politiques de développement n'entravent pas les droits des peuples autochtones mais, au contraire, contribuent activement à les promouvoir.

67. Le représentant de l'Organisation internationale du Travail a présenté des informations sur les mécanismes pouvant être utilisés par les peuples autochtones et a expliqué qu'en Amérique latine des peuples autochtones y avaient déjà recours.

68. M. Liton Bom a appelé l'attention sur la situation des pays en développement dans lesquels les organismes des Nations Unies, les institutions financières et les pays donateurs avaient la possibilité et les moyens de jouer un rôle actif dans l'application et le suivi des traités et des arrangements constructifs et dans la prévention et le règlement des différends. Il a expliqué qu'un article de l'Accord de Chittagong Hill Tracts de 1997 disposait que le conseil régional devait être consulté pour chaque programme de développement devant être mis en œuvre dans les Hill Tracts. Or, le PNUD n'avait pas procédé à de telles consultations lors du lancement de son programme dans la région.

69. L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) a présenté son programme de rétablissement de la paix et de diplomatie préventive, dans le cadre duquel il forme des diplomates et des fonctionnaires des Nations Unies depuis 1993 et des représentants des peuples autochtones depuis 2000. Le programme de formation de l'UNITAR visant à renforcer les capacités des représentants des peuples autochtones en matière de prévention des conflits et de maintien de la paix offre des cours de perfectionnement sur l'analyse des conflits et la négociation, l'accent étant mis sur le règlement des problèmes, afin de renforcer la capacité des participants de négocier en vue d'obtenir des résultats répondant à leurs besoins, tout en favorisant l'instauration de relations constructives entre les membres des communautés et celles de la communauté dominante.

**c) Examen d'autres recommandations contenues dans le rapport final de l'étude, y compris des propositions visant à créer un organe consultatif, à faire de l'Organisation des Nations Unies le dépositaire des traités et à entreprendre de nouvelles études sur les moyens de garantir la pleine reconnaissance juridique et la promotion, l'application et la protection effectives des droits des peuples autochtones, y compris de leurs droits fondamentaux**

70. M. William Means a appelé l'attention sur les problèmes soulevés par l'étude qui n'avaient pas été résolus ou examinés et qui devraient être étudiés de manière plus approfondie à l'occasion de futurs ateliers. M. Liton Bom a aussi proposé que l'on entreprenne une autre étude qui porterait en particulier sur les traités et les arrangements constructifs conclus entre les États coloniaux et les États successeurs et les peuples autochtones d'Afrique et d'Asie. Il a aussi suggéré que, compte tenu des questions importantes et complexes soulevées par l'étude des traités et de certaines questions nouvelles ou non résolues qui n'avaient pas été examinées dans le cadre de l'étude, la Sous-Commission et/ou le Groupe de travail sur les populations autochtones créent un groupe de travail qui comprendrait des représentants de toutes les régions du monde et serait chargé de suivre et de continuer à examiner ces questions.

71. Plusieurs participants ont recommandé que les trois séminaires préconisés par le Rapporteur spécial aient effectivement lieu et qu'au moins un d'entre eux se tienne sur des terres visées par des traités conclus entre des peuples autochtones et des États. Il a été proposé

d'accueillir une de ces manifestations sur les terres concernées par le Traité n°6 au Canada. M<sup>me</sup> Claire Charters s'est dite favorable à la conduite d'études sur les questions suivantes: relations entre les droits de l'homme et les droits garantis aux peuples autochtones en vertu des traités conclus avec des États; avantages et inconvénients du recours par les peuples autochtones aux organes conventionnels des Nations Unies; possibilité de créer un organe consultatif international chargé de se prononcer ou de rendre un avis sur les différends entre les peuples autochtones vivant sur le territoire d'un État moderne et les institutions non autochtones et de surveiller les mesures prises à l'échelon national pour donner effet aux traités conclus entre des peuples autochtones et des États.

72. M. William Means a recommandé que le séminaire réaffirme l'importance de l'article 36 du projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le texte actuel tel qu'approuvé par la Sous-Commission, soulignant en particulier son caractère essentiel en ce qui concerne le droit à l'autodétermination, et qu'il réaffirme également l'importance de sa dernière phrase, qui appelle à la création d'une instance internationale compétente qui se prononcerait directement sur les différends relatifs aux traités non réglés par d'autres mécanismes.

73. De nombreux participants ont estimé que le refus des États de conférer à l'Instance permanente pour les populations autochtones un mandat d'arbitrage montrait qu'il y avait peu de chance que soit créé sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies un mécanisme de médiation ou d'arbitrage ou un mécanisme juridique. M. William Means et d'autres participants ont recommandé que les mécanismes relatifs aux droits de l'homme existants et la jurisprudence concernant les traités fassent rapidement l'objet d'études approfondies en vue de formuler de nouvelles recommandations sur la création d'un organe international qui serait chargé de statuer sur les litiges dont il serait saisi concernant des traités et arrangements constructifs conclus entre des peuples autochtones et des États.

74. M<sup>me</sup> Charmaine White Face a souligné que des réunions comme le séminaire sur les traités, l'étude des traités et les informations recueillies par la Commission des droits de l'homme au cours des 10 dernières années montraient clairement qu'il fallait créer un organe consultatif qui ne se consacre qu'aux traités et aux arrangements constructifs conclus entre les nations autochtones et les États-nations. Cet organe aurait besoin d'un dépositaire pour les traités et devrait être habilité à conduire des études qui examineraient les problèmes et les solutions selon toutes les perspectives. Des participants ont également suggéré que, dans les cas où les litiges ne pouvaient pas être réglés avec l'assistance de la Commission des droits de l'homme, les nations autochtones ne se voient pas refuser le droit fondamental de porter le litige devant la Cour internationale de Justice.

75. M. Mario Ibarra a suggéré que, tant que les organes de l'Organisation des Nations Unies concernés n'avaient pris les mesures nécessaires pour créer un mécanisme servant de dépositaire ou de bureau d'enregistrement, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme entreprenne ou continue de conserver les documents. De nombreux participants ont adhéré à cette proposition et ont proposé que le Groupe de travail sur les populations autochtones conserve à son ordre du jour une question intitulée «Traité et arrangements constructifs entre États et peuples autochtones».

76. M. Pablo Gutiérrez Vega a évoqué la possibilité d'enregistrer les traités historiques et modernes conclus entre des peuples autochtones et des États conformément à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies. Il a contesté les raisons données par la Section des traités de l'Organisation des Nations Unies pour ne pas les enregistrer et a fait valoir que dans certains cas la Section enregistrerait d'office. La Section pouvait enregistrer les traités de parties qui n'étaient pas membres si ces traités étaient entrés en vigueur avant l'adoption de la Charte et s'ils ne figuraient pas dans le *Recueil des Traités* de la Société des Nations.

77. Les experts ont adopté par consensus, au rythme du tambour de cérémonie, les conclusions et les recommandations du séminaire, publiées sous la cote E/CN.4/2004/111, qui ont été présentées à la Commission des droits de l'homme à sa soixantième session. Le Gouvernement canadien a présenté ses propres recommandations, qui figurent en annexe au document E/CN.4/2004/G/28.

## ANNEXES

### Annex I

#### LIST OF PARTICIPANTS

##### **Indigenous organizations and experts**

Special Rapporteur of the Sub-Commission on the Promotion and  
Protection of Human Rights  
Mr. Miguel Alfonso Martínez

Ainu Association of Hokkaido  
Ms. Kaori Tahara

Akaitcho Dene  
Ms. Sharon Venne

Aotearoa Indigenous Rights Trust  
Mr. Teanau Tuiono

Asia Indigenous Peoples Pact  
Mr. Liton Bom

Asociación Napguana  
Mr. Atencio Lopez Martinez

Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas  
Mr. Marcelino Diaz de Jesús

Dewan Adat Papua (Papua Lobby)  
Mr. Viktor Kaisiëpo

El Consejo Indio de Sud America  
Mr. Mamani Nolasco  
Ms. Cecilia Toledo  
Ms. Ana Vera

Ermineskin Cree Nation  
Mr. Randy Ermineskin  
Mr. Richard Lightning

Federation of Saskatchewan Indian Nations  
Mr. Wes George

Foundation for Aboriginal and Islander Research Action  
Mr. Les Malezer

Greenland Home Rule  
Ms. Tove Sovndahl Pedersen

Haudenosaunee Onondaga Nation  
Chief Oren Lyons

Haudenosaunee Ska-Roh-Reh  
Ms. Kelly Curry

Indigenous Peoples and Nations Coalition  
Mr. Ronald Barnes

Indigenous World Association  
Ms. Roxanne Dunbar-Ortiz  
Ms. Isabelle Schulte-Tenckhoff

International Chief of Treaty 6  
Permanent Forum on Indigenous Issues  
Mr. Wilton Littlechild

International Committee for the Respect of the African Charter  
on Human and Peoples' Rights  
Ms. Berhane Tewelde-Medhin

International Indian Treaty Council  
Mr. Ron Lameman  
Mr. William Means

Louis Bull Cree Nation  
Mr. Jonathan Bull  
Mr. Louis Raine

Mainyuito Pastoralists Integrated Development Organization  
Mr. Joseph Ole Simel

Movimiento Indio Tupaj Amaru  
Mr. Lazaro Pary

Samson Cree First Nation  
Chief, Victor Buffalo

Taungya and Hill Tracts NGO Forum Organizations  
Mr. Roy Devasish

Tebtebba  
Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education  
Ms. Ruth Sidchogan Batani

Teton Sioux Nation Treaty Council  
Mr. Kent Lebsock  
Ms. Charmaine White Face  
Mr. Emmanuel Civelli  
Ms. Sezin Rajandran

Treaty 6 Confederacy  
Mr. Francis Bull  
Chief Al Lameman

Universidad de Sevilla  
Mr. Pablo Gutierrez Vega

Victoria University of Wellington  
Ms. Claire Charters

Independent expert  
Mr. Mario Ibarra

Irish Centre for Human Rights  
Mr. Gilbert Jeremie

#### **Observers**

Conseil indien sud américain  
Mr. Denis Gapin

Documentation, Research and Information (DOCIP)  
Ms. Pierrette Birraux-Ziegler  
Ms. Anne Marie Cruz

University of Oslo, the International Project on the Right to Food in Development  
Ms. Siri Damman

International Movement against All Forms of Discrimination and Racism  
Ms. Kimiko Yamauchi

Independent expert  
Mr. Jaime Quispe

Native Law Centre, University of Vienna  
Ms. Andrea Ormiston

**Governmental representatives**

ARGENTINA	Ms. Alicia Beatriz de Hoz
CANADA	Mr. Wayne Lord Director, Aboriginal and Circumpolar Affairs, Department of Foreign Affairs and International Trade
	Mr. Barry Dewar Director-General, Comprehensive Claims Branch, Department of Indian and Northern Affairs
	Ms. Sandra Ginnish Director-General, Treaties, Research, International and Gender Equality Branch (TRIAGE) Department of Indian and Northern Affairs
	Ms. Marilyn Whitaker Director, International Relations, TRIAGE Department of Indian and Northern Affairs
	Mr. Daniel Hughes Senior Advisor, International Relations, TRIAGE Department of Indian and Northern Affairs
	Mr. Michael Hudson General Counsel, Federal Treaty Negotiation Office
	Mr. Thomas Fetz Permanent Mission of Canada to the United Nations Office at Geneva
CHILE	Mr. Luis Maurelia
COLOMBIA	Ms. Ana Maria Prieto
COSTA RICA	Mr. Alejandro Solano Ortiz
DENMARK	Mr. Tobias Ostergaard-Hansen Mr. Michael Jensen
ECUADOR	Ms. Leticia Baquerizo Guzman Ms. Cristina Gualinga
FINLAND	Mr. Erik af Hällström
FRANCE	Ms. Catherine Calothy



GERMANY	Mr. Andreas Pfaffermoschke
GUATEMALA	Ms. Angela Chávez
HAITI	Mr. Jean Claudy Pierre
LUXEMBOURG	Mr. André Bieber
MADAGASCAR	Ms. Clarah Andriamjaka
MEXICO	Mr. Erasmo R. Martínez Ms. Elía del Carmen Sosa Nishizaki
NORWAY	Mr. Per Ivar Lied
POLAND	Mr. Michal Cygan Mr. Andrzej Sados
RUSSIAN FEDERATION	Mr. Sergey Kondratiev
SOUTH AFRICA	Mr. Pitso Montwedi
UNITED STATES OF AMERICA	Mr. Jeffrey De Laurentis Ms. Stacy Barrios
VENEZUELA	Mr. Madai Hernandez Mr. Rafael Hands Mr. Juan Arias

**United Nations agencies**

International Labour Office	Ms. Graciela Jolidon Ms. Francesca Thornberry
United Nations Institute for Training and Research	Ms. Trisha Riedy

**Intergovernmental organizations**

European Commission	Ms. Jone Miren Mugica Inciarte
---------------------	--------------------------------

## **Annex II**

### **LIST OF BACKGROUND DOCUMENTS**

James W. Zion, "The international character of treaties with indigenous peoples and the utilization of treaties"

Marcelino Diaz de Jesus, "Acuerdos constructivos, remunicipalización y ciudadanía étnica contra el Plan Puebla Panamá. Estudio de caso del Alto Balsas, Guerrero, Mexico"

Roxanne Dunbar-Ortiz, "Treaties with Native Americans: evidence of the legal existence of the United States"

Ruth Sidchogan-Batani, "Implementation of the Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) in the Philippines: challenges and opportunities"

Tove Søvndahl Pedersen, "The Greenland Home Rule arrangement in brief"

Working paper, International Indian Treaty Council

Joseph Ole Simel, "The Anglo-Maasai Agreements/Treaties - a case of historical injustice and the dispossession of the Maasai natural resources (land), and the legal perspectives"

Devasish Roy, "Implementation challenges for Intra-State Peace and Autonomy Agreements between indigenous peoples and States: the case of the Chittagong Hill Tracts, Bangladesh"

Government of Canada, "Analysis of principles, processes and the essential elements of modern treaty-making - the Canadian experience"

Teton Sioux Nation Treaty Council and Na Koa Kailca Kalahui Hawaii, "Proposed recommendations to the UN Expert Seminar on Treaties"

Working paper, by Sharon Venne

Atencio López Martínez, "La autonomía del pueblo Kuna en Panamá"

Mario Ibarra, "Algunas reflexiones y notas a propósito de algunos tratados en éste momento, no reconocidos, firmados entre potencias coloniales o Estados actuales y pueblos indígenas"

Wes George, "Background and recommendations"

Claire Charters, "Report on the Treaty of Waitangi 1840 between Maori and the British Crown"

Viktor Kaisiëpo, "The process of exclusion of indigenous peoples of West Papua in determining their destiny about treaties, agreements and measures that are undemocratic and provocative and through which Papuans are set against each other"

Government of Canada, "Perspective on treaties, agreements and other constructive arrangements between States and indigenous peoples"

Liton Bom, “Role of the UN and regional intergovernmental organizations for conflict resolution in Burma between the State and indigenous peoples: *The Panglong Agreement that was forgone by the State party and its consequences*”

Pablo Gutiérrez Vega, “*Treaty rights y derecho internacional publico. Algunas consideraciones sobre la registrabilidad de los tratados entre pueblos indígenas y Estados por la Oficina de Tratados de Naciones Unidas [UNTS]*”

Les Malezer, “Aspiring to a treaty or constructive arrangement - the experience of Aboriginal peoples and Torres Strait Islander peoples of Australia”

Ronald Barnes, “Indigenous peoples and the United Nations Charter: De-colonization”

Jérémie Gilbert, “Mainstreaming human rights in treaties/agreements between States and indigenous peoples”

-----