NATIONS
UNIES

E

Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1989/51
30 janvier 1989

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Quarante-cinquième session
Point 19 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DE LA SOUS-COMMISSION DE LA LUTTE CONTRE LES MESURES DISCRIMINATOIRES ET DE LA PROTECTION DES MINORITES SUR SA QUARANTIEME SESSION

Observations sur l'étude de l'importance des traités, accords et autres arrangements constructifs pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, reçues en application de la résolution 1988/56 de la Commission des droits de l'homme

	Page
Introduction	2
Canada	3
Organisation internationale du Travail	7

GE.89-10289/5383N

Introduction

Dans sa résolution 1988/56 du 9 mars 1988, la Commission des droits de l'homme priait le Secrétaire général de porter cette résolution, le plan des buts, de la portée et des sources possibles d'une étude sur l'utilité potentielle des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les populations autochtones et les gouvernements, élaboré par le Rapporteur spécial, M. Miguel Alfonso Martínez (E/CN.4/Sub.2/1988/24 et Add.1) ainsi que les débats de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sur la question, à l'attention des gouvernements, des institutions spécialisées et des organisations non gouvernementales, y compris des organisations autochtones, afin de recevoir leurs observations avant la quarante-cinquième session de la Commission.

En réponse aux notes verbales et lettres adressées par le Secrétaire général aux parties intéressées, des observations ont été reçues du Gouvernement canadien et de l'Organisation internationale du Travail. Toutes les observations ultérieurement reçues seront publiées sous la forme d'additifs au présent document.

CANADA

[12 janvier 1989]
[Original : anglais]

Au paragraphe 4 de la résolution 1988/56 intitulée "Etude de l'importance des traités, accords et autres arrangements constructifs pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones", la Commission des droits de l'homme priait le Secrétaire général de demander aux gouvernements et aux autres parties intéressées de faire parvenir leurs observations sur le plan des buts, de la portée et des sources de l'étude précitée, élaboré par M. Miguel Alfonso Martínez, avant la quarante-cinquième session de la Commission.

La Commission ayant exprimé son intention d'examiner plus avant cette question à sa quarante-cinquième session, compte tenu, notamment, des contributions des gouvernements intéressés (par. 5 de ladite résolution), la Mission permanente transmet ci-après les observations du Gouvernement canadien.

REPONSE DU CANADA CONCERNANT LE PLAN DE L'ETUDE SUR LES TRAITES, ACCORDS ET AUTRES ARRANGEMENTS CONSTRUCTIFS ENTRE LES POPULATIONS AUTOCHTONES ET LES ETATS, ELABORE PAR LE RAPPORTEUR SPECIAL, M. MIGUEL ALFONSO MARTINEZ

Le Gouvernement canadien se félicite de l'occasion qui lui est donnée de formuler ses observations au sujet du plan de l'étude sur les traités, accords et autres arrangements constructifs entre les populations autochtones et les Etats, élaboré par le Rapporteur spécial, Miguel Alfonso Martínez.

Le Canada a toujours été d'avis que toute étude sur les traités, accords et autres arrangements conclus avec les populations autochtones devait refléter le mandat de caractère normatif confié au Groupe de travail sur les populations autochtones. L'établissement de normes restant l'élément essentiel des travaux de ce Groupe, il en découle que toute étude ou activité entreprise devrait contribuer à le faire avancer dans cette voie et non l'en écarter.

L'objectif normatif et prospectif de l'étude proposée est clairement énoncé dans le préambule et au paragraphe 2 de la résolution de la Commission des droits de l'homme prévoyant l'élaboration d'un plan (résolution 1988/56).

Au paragraphe 2 de cette résolution, le Rapporteur spécial est prié d'élaborer ce plan en accordant "une attention particulière au développement en cours des normes universellement pertinentes et à la nécessité de mettre au point des conceptions novatrices, axées sur l'avenir, des relations entre populations autochtones et gouvernements".

L'établissement d'un lien entre ces activités normatives et le caractère prospectif de l'étude est significatif car il exige que l'étude ne soit pas axée sur des problèmes historiques insolubles, ni ne devienne une succession de demandes et de demandes faites en retour concernant des situations contemporaires. L'objectif de l'étude devrait être d'apprécier

l'utilité éventuelle des divers arrangements pour les pays où ils sont en vigueur, ce qui consistera en partie, reconnaissons-le, à examiner les arrangements qui existent entre les populations autochtones et les Etats.

L'universalité est un élément essentiel de cet exercice normatif et prospectif. Pour avoir valeur de normes, les règles élaborées doivent pouvoir s'appliquer au plus grand nombre possible de populations autochtones dans le monde. Au sujet de l'élaboration du plan de l'étude, la résolution se réfère expressément aux "traités, accords et autres arrangements constructifs", afin qu'aucune partie importante des populations autochtones dans le monde ne soit exclue de l'étude éventuellement entreprise. La résolution prévoyant le plan envisage clairement une entreprise de très grande envergure, qui reposera sur l'expérience de nombreux pays. Il ne faudrait donc pas se limiter à des sources ou documents concernant un nombre limité de populations autochtones mais s'intéresser au plus grand nombre possible de groupes autochtones.

En outre, une norme n'est viable que si elle est très largement reconnue.

Plan de l'étude sur les traités, accords et autres arrangements constructifs concernant les populations autochtones

C'est compte tenu des préoccupations et des critères exposés ci-dessus que nous avons examiné le plan qui nous a été présenté par le Rapporteur spécial.

Le Gouvernement canadien se félicite que, dans son plan, le Rapporteur spécial déclare, à propos de la portée géographique de l'étude envisagée, qu'il faut "obtenir des références et analyser des exemples de situations régies par des traités, des accords et autres arrangements constructifs, dans toute partie du monde où de tels instruments ont une existence confirmée, de caractère historique ou contemporain, et là où il peut encore s'en concevoir dans l'avenir grâce à un processus de négociation et de coopération" (E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.13, par. 12).

Cette déclaration reflète l'importance que le Rapporteur spécial attache, à juste titre, à la nécessité d'examiner un éventail de situations aussi large que possible et confirme ce qu'il a dit au Groupe de travail sur les populations autochtones, à savoir qu'il entendait continuer à attribuer à l'étude une portée universelle (E/CN.4/Sub.2/1988/24, par. 97).
Le Gouvernement canadien relève à cet égard que pour que le mandat confié au Rapporteur spécial soit respecté, l'étude ne doit pas faire une trop grande place à certaines régions au détriment d'autres régions.

Le Gouvernement canadien se félicite également de la déclaration du Rapporteur spécial, selon laquelle l'étude doit "être essentiellement orientée vers l'avenir" (E/CN.4/Sub.2/1988/24, par. 98). Cette orientation apparaît dans le plan élaboré par le Rapporteur spécial où, s'étant référé aux situations régies par des traités, accords et autres arrangements constructifs, il exprime son intention de ne pas se limiter "à une analyse de la conclusion, dans le passé, d'instruments juridiques de cette nature ni à l'examen de leur importance actuelle" (E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1, par. 13). Le Rapporteur spécial n'a pas non plus l'intention de centrer l'étude sur l'analyse de situations dues à la dénonciation unilatérale ou sur des violations, alléguées ou réelles.

Ces situations ne seront analysées que "dans la mesure où elles peuvent avoir une incidence sur l'objectif plus pratique de l'étude", à savoir l'évaluation de "la mesure dans laquelle la conclusion de nouveaux traités, accords et autres arrangements constructifs ... peut contribuer effectivement au développement de bases plus solides, plus durables et plus équitables sur lesquelles seront fondées les relations ... entre les populations autochtones et les Etats" (E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1, par. 14).

Le Gouvernement canadien est favorable à cette démarche prospective et présume que la mention faite dans le plan (par. 9) d'une étude de nature "exclusivement" technique et juridique n'annonce ni une nouvelle orientation, ni l'adhésion à une analyse technique et juridique d'arrangements anciens qui, de son point de vue, ne rendraient pas plus proche l'objectif visé par la résolution. Le Rapporteur spécial est donc vivement encouragé à poursuivre sa démarche prospective.

Pour le Gouvernement canadien, il est particulièrement important que l'étude s'inscrive dans la stricte limite des critères applicables et qu'allant au-delà du mandat confié au Rapporteur spécial, elle n'aborde pas des domaines où ils ne le sont plus, compte tenu notamment du fait que la résolution 1988/56 de la Commission des droits de l'homme souligne la nécessité de prendre dûment en considération les "réalités socio-économiques des Etats" et "l'inviolabilité de leur souveraineté et de leur intégrité territoriale". Il est à craindre qu'une étude qui donnerait une impression d'inadéquation aux préoccupations internationales ne pourrait que rallier peu de suffrages de la part des Etats.

Le Gouvernement canadien relève dans le plan, en ce qui concerne "la portée juridique" de l'étude, que le Rapporteur spécial envisage de la mener à la lumière du droit international (par. 15). Aux paragraphes 16 à 18, il énumère les sources à consulter, au nombre desquelles figurent les instruments multilatéraux internationaux, les décisions des tribunaux internationaux et les sources doctrinales, y compris "les ouvrages classiques de droit international".

Cependant, il faut à l'égard de ces références au droit international considérer que ni le Conseil économique et social ni la Commission des droits de l'homme n'ont autorisé le Rapporteur spécial à examiner le statut en droit international des différents arrangements internes à étudier. Le Rapporteur spécial n'indique d'ailleurs pas qu'il ait l'intention de le faire.

Si l'on considère que l'étude a pour objectif d'évaluer l'utilité de divers arrangements internes entre les populations autochtones et les Etats où elles vivent, il semblerait que les meilleures sources soient les accords conclus entre les populations autochtones et les Etats, les lois constitutionnelles et les législations des Etats, "les normes, usages et coutumes autochtones qui régissent la vie des populations autochtones" et les décisions des tribunaux nationaux, toutes sources citées par le Rapporteur spécial. Peut-être voudra-t-il aussi analyser les normes en vigueur dans certains secteurs, l'éducation et la santé par exemple, et les dispositions législatives ou administratives qui en assurent l'application. La consultation de ces sources internes doit largement suffire à la formulation de normes universelles destinées à protéger les droits des populations autochtones.

Le Gouvernement canadien se félicite que, de son propre aveu, le Rapporteur spécial (par. 19 du plan) ait besoin, pour obtenir l'accès à certaines sources, de la coopération des autorités autochtones et de celle des Etats. Le Gouvernement canadien est sensible à la mention faite dans le plan de l'aide qu'il lui a déjà offerte et invite instamment d'autres Etats à faire de même.

Le Gouvernement canadien est convaincu que l'analyse du plus grand nombre possible d'arrangements sera la garantie qu'aucune région du monde habitée par d'importantes populations autochtones ne sera ignorée dans l'étude envisagée.

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)

[18 janvier 1989]
[Original : anglais]

L'OIT et l'Organisation des Nations Unies, notamment le Centre pour les droits de l'homme, s'intéressent activement depuis de nombreuses années à la question des populations autochtones et tribales. L'OIT est donc heureuse de contribuer dans la mesure de ses moyens à l'étude envisagée.

L'OIT a entrepris la révision de la seule convention internationale sur la question, à savoir la Convention de 1957 relative aux populations aborigènes et tribales (No 107) adoptée en collaboration avec l'ONU. On compte qu'une Convention révisée sera adoptée à la soixante-seizième session de la Conférence internationale du travail, en juin 1989, qui pourra donc être, avec la Convention No 107, une source importante pour le Rapporteur spécial (voir par. 16 du document E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1). Alors que la Convention No 107 ne mentionne pas les traités, la version révisée (figurant dans le Rapport IV (1) à la soixante-seizième session de la Conférence) contient l'article 34 ci-après :

> "L'application des dispositions de la présente Convention ne doit pas porter atteinte aux droits et aux avantages garantis aux (peuples/populations) intéressés en vertu d'autres conventions et recommandations, de traités, d'instruments internationaux ou des lois, sentences, coutumes ou accords nationaux."

Il convient de signaler que, d'ici à la prochaine réunion en 1989, de la Commission des droits de l'homme, un nouveau projet aura été publié sur la base des observations reçues des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs et des organisations représentatives des populations aborigènes et tribales.

En ce qui concerne la liste des sources figurant au paragraphe 16 du plan, il est à noter que la Convention No 107 et le projet de convention révisée contiennent des dispositions sur le droit coutumier de ces populations, qui intéresseront certainement le Rapporteur spécial.