



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1988/NGO/20
19 août 1988

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre
les mesures discriminatoires et
de la protection des minorités
Quarantième session
Point 12 de l'ordre du jour

DISCRIMINATION A L'ENCONTRE DES POPULATIONS AUTOCHTONES

Communication écrite présentée par le Grand Conseil des Cris (Québec)
organisation non gouvernementale inscrite sur la Liste

Le Secrétaire général a reçu la communication ci-après, qui est distribuée conformément à la résolution 1296 (XLIV) du Conseil économique et social.

[9 août 1988]

POINT DE VUE DES AUTOCHTONES SUR QUELQUES QUESTIONS FONDAMENTALES
EN MATIERE D'ETABLISSEMENT DE NORMES

Introduction

1. Nous voudrions soulever plusieurs questions d'une importance capitale pour expliquer le point de vue des autochtones sur les normes de protection des peuples autochtones. Nous espérons ainsi contribuer à mieux faire connaître nos besoins, nos espoirs et nos aspirations, à dissiper tout malentendu et à apaiser toute appréhension quant à nos objectifs.
2. Nous sommes engagés dans une lutte pour assurer notre survie en tant que peuple. On refuse de reconnaître nos droits collectifs dans de nombreux endroits, et même dans les pays les plus riches du monde, les peuples autochtones demeurent les plus pauvres de tous les pauvres.
3. C'est pourquoi le Grand Conseil des Cris se félicite des travaux de Mme Erica-Irene Daes, qui a établi un ensemble de projet de normes intelligent et complet dont la Sous-Commission sera saisie.

Inadéquation des normes existantes

4. C'est à la suite de très graves violations des droits de l'homme que tous les mécanismes internationaux actuels en matière de protection des droits de l'homme ont été mis sur pied. Des événements tragiques ont fait ressortir que l'on ne saurait protéger convenablement les droits de l'homme au niveau de la législation nationale. Les quelque 400 ordonnances et décrets que l'Allemagne nazie a pris contre les Juifs étaient parfaitement rationnels d'un point de vue juridique dans le cadre du droit allemand. L'apartheid est d'autre part un régime juridique légal en République sud-africaine, même s'il va à l'encontre des normes internationales en matière de droits de l'homme, et quelle que soit l'aversion qu'il inspire au monde entier.
5. L'histoire montre que le droit national ne constitue pas une base sûre de protection des droits de l'homme. Conformément à un des principes fondamentaux des Nations Unies, nous devons nous efforcer de dépasser les législations nationales et nous inspirer d'idéaux plus élevés en vue de surmonter des intérêts mesquins et des visées politiques qui peuvent aboutir à des lois nationales détestables.
6. Il s'ensuit donc que nous devons rejeter fermement les arguments avancés par certains Etats ayant d'importantes populations autochtones, qui estiment que les normes en question ne devraient pas aller à l'encontre de la législation nationale en vigueur ni porter atteinte à la manière dont ils administrent leurs peuples autochtones. Une telle recherche d'un "plus petit commun dénominateur" ne saurait porter de fruits. Cette méthode, incompatible avec la pratique des Nations Unies, n'aurait jamais permis d'éliminer le nazisme ou l'apartheid.
7. Les violations des droits des peuples autochtones se poursuivent de nos jours malgré les dispositions de protection existantes des Nations Unies. Ces violations visent en effet les peuples autochtones sur le plan collectif. Or, les dispositions de protection des Nations Unies, telles que l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, concernent les individus et se sont avérées inefficaces même lorsqu'elles sont appuyées par

des dispositions législatives nationales correspondantes. Certains Etats ont même déclaré publiquement, en contradiction avec leur propre Constitution, que leurs "populations autochtones" n'avaient nullement le droit d'invoquer les normes en vigueur relatives aux droits de l'homme puisqu'elles ne constituaient pas des "peuples" conformément au droit international !

8. Un ensemble de normes où l'on se contenterait d'énoncer des objectifs et de faire des recommandations sans proclamer fermement les droits et les obligations en cause serait défectueux et inefficace. Conformément à la résolution 41/120 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 4 décembre 1986 sur l'établissement de normes internationales dans le domaine des droits de l'homme, nous devrions faire en sorte que les normes relatives aux droits des peuples autochtones stipulent bien à la fois les droits des peuples autochtones et les obligations correspondantes des Etats.

Violations des droits

9. Il doit être bien entendu que toute norme à l'examen du Groupe de travail découle d'une grave violation dont font actuellement l'objet les droits des peuples autochtones quelque part dans le monde. Toute proposition repose sur un "préjudice".

10. Des exemples de violation des droits de l'homme servent de base à l'établissement de normes visant à prévenir ces violations à l'avenir. Il est clair que le Groupe de travail n'est pas un tribunal compétent pour entendre des plaintes contre les gouvernements. Mais, pour pouvoir s'acquitter de son importante tâche d'établir des normes dont nous avons tant besoin, nous devons le saisir, avec la plus profonde tristesse et, souvent, une grande appréhension, des violations et des préjudices dont nous sommes victimes.

11. Nous prions donc tout gouvernement qui conteste la nécessité de ces normes ou qui s'oppose à leur établissement pour des questions de compétence ou de prééminence du droit national, de proposer des solutions de remplacement constructives qui permettent de remédier efficacement auxdites violations.

Droits collectifs et droits particuliers

12. Dans le document de travail sur les projets de principes relatifs aux droits des peuples autochtones établi par Mme Daes (E/CN.4/Sub.2/1988/25), nous notons avec approbation que les normes proposées s'appliquent aux "peuples autochtones". Cette terminologie est exacte, appropriée et conforme à l'usage des Nations Unies. Nous l'approuvons tout à fait et insistons pour que soit maintenu le terme "peuples". C'est lui qui nous rattache à tous les instruments internationaux en vigueur en matière de droits de l'homme et nous assure la protection de ces instruments.

13. Le document E/CN.4/Sub.2/AC.4/1988/3/Add.1 contient une communication du Bureau international du Travail présentée par la Conférence internationale du travail à sa soixante-quinzième session. Lors de cette session, le Gouvernement canadien a proposé des amendements à l'encontre de l'utilisation du terme "peuples". Selon le document du BIT :

"Certaines délégations ont craint que l'utilisation du terme 'peuples' sans qualificatif aucun n'amène à revendiquer le droit à l'autodétermination au sens d'une sécession".

Dans une déclaration qu'il a faite devant le Groupe de travail sur les populations autochtones à sa cinquième session, le Gouvernement canadien a déclaré que :

"Il convient de noter que les références faites aux 'peuples' autochtones du Canada sont conformes à la terminologie de la Constitution canadienne en ce qui concerne la situation intérieure au Canada. Il ne faut cependant pas les interpréter comme tendant à appuyer l'idée que les groupes autochtones du Canada constituent des 'peuples' au sens qu'ils auraient droit à l'autodétermination conformément au droit international ... Le Canada estime qu'en matière d'autodétermination, il ne faut pas confondre les 'peuples' avec d'autres entités telles que les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou, notamment, les populations autochtones."

Or, ne pas considérer les peuples autochtones comme des "peuples" conformément au droit international revient à nous dénier non seulement le droit à l'autodétermination mais une multitude d'autres droits fondamentaux. Le Canada s'est déjà servi de cet argument devant le Comité des droits de l'homme au cours de procédures au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

14. Nier les droits collectifs d'un peuple c'est le priver de ses moyens essentiels de préservation de son identité. A cet égard, l'histoire nous fournit un sinistre exemple. Avant la seconde guerre mondiale, les Juifs de France voulaient que soient reconnus leurs droits en tant que "peuple" et non pas en tant que membres individuels d'une "minorité ethnique et linguistique". Le gouvernement y était opposé et le comte de Clermont-Tonnerre a déclaré à l'Assemblée nationale :

"S'il faut tout accorder aux Juifs en tant qu'individus il faut tout leur refuser en tant que nation ... On ne peut tolérer qu'ils constituent une formation politique ou une classe à part dans la nation. Chacun d'entre eux doit être, à titre individuel, un véritable citoyen."

15. Reconnaissance constitutionnelle actuelle

Dans sa deuxième partie, la loi constitutionnelle canadienne de 1982 stipule :

"35. 1) Les droits existants - ancestraux ou issus de traités - des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

2) Dans la présente loi, "peuples autochtones du Canada" s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

3) Pour plus de précision, à l'alinéa 1), les 'droits issus de traités' comprennent les droits qui existent actuellement ou qui peuvent être acquis en vertu d'accords touchant aux titres sur les terres". [non souligné dans le texte].

16. La première partie de la Constitution est appelée "Charte canadienne des droits et libertés". Elle porte sur les droits des individus. Les droits des peuples autochtones font délibérément l'objet d'une section distincte. Ils ne font pas partie de la Charte. On a ainsi voulu garantir les droits collectifs des peuples autochtones.

Refus des protections existantes

17. Les peuples autochtones envisagent sérieusement de désavouer la révision de la Convention 107 de l'Organisation internationale du Travail si le terme "intégrationniste" de "populations" est maintenu dans la nouvelle version de la Convention. Le même problème se pose ici.

18. La première partie du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels fournit plusieurs exemples à cet égard :

Article premier

"1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance." [non souligné dans le texte]

Ces mêmes droits sont également énoncés à l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

19. Quelles sont les violations des droits des peuples autochtones qui sont le plus universellement connues et dont on a le plus grand nombre de preuves ? Personne n'ignore que nos territoires ont été envahis, que l'on nous a privés du droit de nous gouverner nous-mêmes, que l'on a pillé et dilapidé nos richesses naturelles et que l'on a finalement détruit nos moyens de subsistance. Cependant, si on ne nous considère pas comme des "peuples" relevant des instruments des Nations Unies, nous serons privés des protections spécifiques contre les violations des droits que prévoient les dispositions ci-dessus. Selon l'article premier du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, c'est "en vertu" de notre droit de disposer de nous-mêmes que nous avons le droit d'assurer notre "développement économique, social et culturel".

20. Nul ne peut nier que nos économies ont été détruites, nos sociétés corrompues et nos cultures anéanties. N'est-ce pas là ce que les normes ont pour but d'empêcher ? On reconnaît volontiers notre identité collective quand nous sommes attaqués, mais lorsque nous essayons d'exercer nos droits fondamentaux, notre identité collective pose alors un problème.

Article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

21. Certains Etats ont proposé que le Groupe de travail reste dans le cadre de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Groupe de travail s'est penché sur cette question à plusieurs reprises et a déterminé que les peuples autochtones ne sont pas des "minorités ethniques, religieuses ou linguistiques".

22. Notre objectif est la proclamation de normes susceptibles de prévenir efficacement toute érosion supplémentaire de nos sociétés, de nos économies et de nos cultures. La Déclaration universelle des droits de l'homme est "l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations." Elle doit être respectée tant parmi les peuples des Etats Membres eux-mêmes que parmi ceux des territoires placés sous leur juridiction.

Traités

23. Sur le plan pratique, les traités et la procédure de conclusion des traités constituent peut-être un bon moyen pour établir de bonnes relations entre les peuples autochtones et les Etats et les renforcer, conformément aux normes qui doivent être proclamées par les Nations Unies pour la protection des peuples autochtones. Depuis des siècles les traités contribuent à la normalisation des relations entre les peuples du monde. Il ne fait aucun doute qu'ils ont contribué à maintenir la paix dans le monde. Nous savons tous cependant, qu'ils n'ont pas eu que des effets bénéfiques pour l'humanité et qu'en dépit de tous les accords, contrats et serments, les actes n'ont pas toujours été à la mesure des engagements.

24. Les traités n'ont pas apporté aux peuples autochtones des bienfaits sans partage. Les traités historiques et le processus continu de négociation et de ratification de traités avec les peuples autochtones constituent une reconnaissance de facto et de jure du droit de ces peuples de disposer d'eux-mêmes. Les traités reconnaissent et confirment l'autonomie des peuples autochtones, l'antériorité de leurs titres et leurs droits propres. Quand les traités sont respectés et quand ils sont rédigés en termes justes et équitables, ils constituent pour les peuples autochtones des documents essentiels et fondamentaux. Pour le Grand Conseil des Cris, la Convention de la Baie James et du Nord Québécois est devenue une sorte de "charte", un instrument qui reconnaît le gouvernement des Cris par les Cris et leur droit de disposer d'eux-mêmes.

Rupture des traités

25. Les traités entre les peuples autochtones et les Etats ont souvent été dénoncés et rompus. Les négociations qui y ont abouti ont été souvent déloyales. Les parties ne se sont presque jamais trouvées sur un pied d'égalité et leurs intentions n'ont pas toujours été honorables. Souvent, les clauses de traités conclus entre des parties dont les connaissances juridiques et la puissance militaire sont inégales ont été trompeuses et inapplicables, ou bien encore le développement, l'occupation du territoire, la destruction de l'environnement ou l'abandon pur et simple leur ont ôté toute valeur autre que théorique. En règle générale, ces traités ne comportent pas de mécanisme efficace permettant de s'assurer que l'Etat continue de s'acquitter de ses obligations à long terme.

26. Ce sont en général les autorités étatiques qui se sont réservé le soin de régler les différends concernant l'interprétation ou l'application des traités, si bien qu'en cette matière l'Etat est à la fois juge et partie. Dans les cas de ce genre, l'appareil étatique dispose de ressources financières pratiquement illimitées et d'une infrastructure judiciaire qui lui permet de s'engager dans une longue série de négociations, de manoeuvres judiciaires et de litiges. La partie autochtone, pour sa part, manque de ressources. Cette inégalité est souvent aggravée par le fait que le non-respect du traité ne lèse que la partie autochtone, privant le peuple autochtone des ressources nécessaires pour engager efficacement les recours nécessaires auprès des tribunaux ou d'autres mécanismes judiciaires nationaux.

27. Quand un traité a été rompu, le temps joue contre l'éventualité d'une réparation. Les Etats s'habituent aux revendications et doléances historiques. La détermination et les ressources des peuples autochtones s'amenuisent dans la mesure où ils doivent concentrer leurs efforts sur des questions essentielles comme la nourriture et le logement. Avec le temps, les terres sont vendues à des tiers qui les mettent en exploitation et en accroissent ainsi la valeur. L'Etat en vient par la suite à considérer les revendications initiales comme exagérées.

Conflit d'intérêts

28. Si de tels différends sont portés devant un tribunal, l'Etat est à la fois juge et partie. Les lois et la jurisprudence sur lesquelles se fonde le jugement émanent aussi de l'Etat, qui les a peut-être élaborées pour les besoins de la cause.

29. Compte tenu de ces faits, il est facile de comprendre pourquoi certains Etats parties à des traités conclus avec des peuples autochtones se sont opposés à la proposition d'étude sur les traités approuvée par la Sous-Commission dans sa résolution 1987/17. Dans le projet de résolution de remplacement que le Canada a soumis à la Commission, il n'est plus question que d'un plan d'étude sur les traités; quant à l'étude historique des traités, que M. Martínez Cobo avait initialement proposée dans son rapport, on lui a préféré une méthode qui n'obligerait pas à "revivre 400 ans d'atrocités contre les Indiens", comme l'a déclaré un Etat opposé à cette étude. On est enfin difficilement parvenu à un consensus dans l'espoir d'éviter de politiser le groupe de travail et l'ensemble du problème des peuples autochtones.

30. Le Grand Conseil est reconnaissant à Mme Daes d'avoir fait figurer dans les projets de normes des principes prévoyant une procédure internationale de contrôle. Un contrôle international des traités avec les peuples autochtones est des plus urgents. En l'absence d'un mécanisme international en la matière, les traités avec les peuples autochtones en tant que moyen d'appliquer les normes que nous préconisons, perdront l'essentiel de leur utilité potentielle. S'il avait été possible de trouver une autre solution, le problème aurait été réglé depuis longtemps. Ce n'est plus sur les procédures nationales que nous comptons pour le résoudre, mais sur une forme de contrôle international.