



Conseil économique et social

Distr. générale
3 mars 2012
Français
Original : anglais

Instance permanente sur les questions autochtones

Onzième session

New York, 7-18 mai 2012

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

**Travaux futurs de l'Instance permanente,
notamment questions relevant du Conseil
économique et social et questions nouvelles**

Mécanismes de participation autochtone dans le cadre du Conseil de l'Arctique, de la Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat et du système de gestion lapon

Note du Secrétariat

Résumé

À sa dixième session en mai 2011, pour illustrer les bonnes pratiques, l'Instance permanente a décidé de charger Dalee Sambo Dorough, qui en est membre, de réaliser une étude relative aux mécanismes de participation autochtone dans le cadre du Conseil de l'Arctique, de la Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat et du système de gestion lapon; cette étude sera présentée à la onzième session de l'Instance permanente**.

* E/C.19/2012/1.

** L'auteur souhaite souligner qu'il a reçu l'aide de Carina Green et de Michael Teilus, Président de l'association Laponiatjuottjudus, qui ont élaboré le système de gestion de la région de Laponie, inscrite au patrimoine mondial.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Articles pertinents de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	4
III. Aperçu des conditions de vie des peuples autochtones de l'Arctique	6
A. Extrême-Orient russe	6
B. États-Unis d'Amérique (Alaska)	7
C. Canada	8
D. Danemark (Groenland)	10
E. Les Sâmes de la Fédération de Russie, de Finlande, de Norvège et de Suède	11
IV. Trois mécanismes participatifs	14
A. Conseil de l'Arctique	14
B. Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat (terres inuites)	15
C. Site du patrimoine mondial de Laponie	15
V. Conclusions et recommandations	16
A. Conclusions	16
B. Recommandations	18

I. Introduction

1. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones¹ établit nombre des normes indispensables pour garantir le droit des peuples autochtones, y compris ceux de la région de l'Arctique, d'être parties prenantes dans toutes les questions qui les touchent directement.

2. La présente étude effectue un examen préliminaire des « exemples de bonnes pratiques » concernant la participation des peuples autochtones de l'Arctique, notamment dans le cadre du Conseil de l'Arctique², du système de gestion lapon et des principes décrits dans la Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat. Ces trois exemples sont analysés à l'aune des articles pertinents de la Déclaration. Le cas échéant, il sera précisé si les pratiques en question sont conformes ou non aux dispositions de la Déclaration, et des conclusions et recommandations seront avancées afin de remédier aux éventuelles lacunes.

3. La tendance internationale étant à la reconnaissance et la prise en compte du statut et des droits fondamentaux des peuples autochtones de l'Arctique, les États de la région ont exprimé la volonté de favoriser l'implication de ces peuples et de régler les revendications non résolues portant sur les terres, les territoires et les ressources, en particulier au Canada et au Danemark (Groenland), bien que ces droits ne soient toujours pas reconnus uniformément. Il reste notamment beaucoup à faire dans l'État d'Alaska, aux États-Unis d'Amérique, dans les pays scandinaves et dans la Fédération de Russie afin d'assurer le respect et la reconnaissance des droits fondamentaux individuels et collectifs des peuples autochtones.

4. Si les peuples autochtones de l'Arctique n'ont pas tous atteint le même niveau de développement et de sécurité en ce qui concerne leurs droits sur les terres, les territoires et les ressources, ils ont fait des progrès considérables dans la transformation de leur relation avec les États au sein desquels ils résident. La définition de normes relatives aux droits de l'homme et les campagnes de défense des peuples autochtones ont donné lieu à des effets de synergie axés sur la reconnaissance de ces peuples comme propriétaires légitimes des terres et des ressources de l'Arctique.

5. En effet, nombre d'entre eux ont vu leurs efforts visant à garantir leurs droits fondamentaux collectifs couronnés de succès et sont désormais incontestablement confortés dans leur rôle et leur responsabilité absolue pour ce qui est de ces droits et peuvent donc prendre part directement à tous les régimes, mécanismes et questions touchant leur vie, leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. De nombreux exemples de manifestation collective de cette capacité existent. À ce jour, le meilleur de ces exemples est celui de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, qui illustre la légitimité du droit des peuples autochtones à l'autodétermination dans toutes ses dimensions connexes et indissociables.

6. La présente étude rappelle brièvement les articles pertinents de la Déclaration qui engendrent de bonnes pratiques et sont indispensables pour assurer les droits de participation autochtone et les améliorer, puis elle présente un bref état de la

¹ Annexe à la résolution 61/295 de l'Assemblée générale.

² Forum intergouvernemental de haut niveau pour la promotion de la coopération, de la coordination et de l'interaction entre les États de l'Arctique.

situation des peuples autochtones de l'Arctique. À cet égard, l'étude présente trois exemples, ainsi que les bonnes pratiques qui y sont associées. Enfin, les conclusions et recommandations visent à favoriser l'application des dispositions de la Déclaration et soulignent les éléments indispensables à une implication réelle et significative des peuples autochtones dans toute la région de l'Arctique.

7. Globalement, il est extrêmement difficile d'inventorier des « bonnes pratiques » faute de traitement équitable sur le plan du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones de l'Arctique, et surtout parce que la Déclaration n'est nulle part appliquée dans son intégralité. Si les États de la région de l'Arctique avaient mis en place des mesures à la fois plus ciblées et de plus grande portée pour respecter les dispositions de la Déclaration et des autres instruments nationaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme, la présente étude aurait bien plus d'« exemples de bonnes pratiques » à donner.

8. Il faut aussi souligner que des mesures touchant spécifiquement au droit de participation des peuples autochtones ont été prises récemment, notamment le rapport final et le rapport intérimaire sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions préparée par le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones³, ainsi que divers rapports et documents publiés par le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones.

II. Articles pertinents de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

9. L'article 3 de la Déclaration, qui porte sur l'autodétermination, et l'article 4, relatif au droit des peuples autochtones d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes, sont au cœur de toutes les discussions sur la participation des peuples, nations et communautés autochtones. Le droit à l'autodétermination est énoncé comme suit dans l'article 3 de la Déclaration : « Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. » L'article 4 souligne que « les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes ».

10. Ces deux articles relatent brièvement l'essence des droits fondamentaux des autochtones et leur interdépendance⁴. Les peuples autochtones ont prouvé leur mobilisation en participant activement aux affaires locales, régionales, nationales et internationales, en exerçant réellement leur droit à l'autodétermination et en avançant sur le chemin de l'autonomie et de l'administration par et pour eux-mêmes grâce à des accords sur les revendications concernant les terres et d'autres ententes constructives.

³ A/HRC/EMRIP/2011/2 et A/HRC/EMRIP/2010/2.

⁴ Voir aussi le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies; et l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe du 1^{er} août 1975.

11. Les articles 25 à 32 de la Déclaration couvrent les droits liés à la terre, aux territoires et aux ressources. Certaines des normes qu'ils énoncent ont pris corps dans des dispositions constitutionnelles ou législatives, des accords sur les revendications portant sur les terres ou d'autres formes de reconnaissance de la propriété, du pouvoir ou de la juridiction des Inuits, des Sâmes et d'autres peuples autochtones de l'Arctique sur certains territoires⁵. Il est important de souligner, outre les dispositions concernant la terre, les territoires et les ressources de la Déclaration, celles de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail, instrument juridiquement contraignant ratifié par la Norvège en 1990 et par le Danemark en 1996.

12. Les articles 18 et 27 de la Déclaration présentent la participation directe comme un élément de l'autodétermination renforcé par le droit à un consentement préalable donné librement et en connaissance de cause. L'essence et la manifestation du droit des peuples autochtones à ce consentement présupposent leur participation directe et leur engagement dans la prise de décisions à travers les représentants et les procédures qu'ils se sont choisis.

13. L'article 40 de la Déclaration relatif au règlement des conflits et des différends renforce les dispositions de l'article 18. Les dispositions des articles 7 et 8 relatifs à l'intégrité physique et mentale des autochtones ainsi qu'à la paix et à la sécurité des peuples autochtones consacrent également leur droit à prendre part aux processus susceptibles d'avoir des effets néfastes sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Ces dispositions sont étroitement liées à la question des activités militaires, dont traite l'article 30 de la Déclaration. L'article 29 se concentre sur la protection de l'environnement tandis que l'article 32 dispose que les peuples autochtones ont le droit de décider des conditions de mise en valeur de leurs terres ou territoires et autres ressources, que les États « consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi [...] en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources », et enfin que les États doivent mettre en place « des mécanismes efficaces visant à assurer une réparation juste et équitable » des effets néfastes du développement et prendre des mesures adéquates pour atténuer ces effets sur les plans environnemental, économique, social, culturel ou spirituel.

14. La partie du préambule qui traite du développement durable et équitable et les articles 17, 20 et 23 concernant les droits de participation des peuples autochtones de l'Arctique ne doivent pas être négligés, notamment parce que les espaces où vivent ces peuples dépassent généralement les frontières d'un seul État. L'article 36 est important; il exige la participation réelle des peuples autochtones pour s'assurer que l'ensemble de leurs droits fondamentaux soient adéquatement défendus.

⁵ Voir également l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948); l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965); l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; les articles 7, 13 alinéas 1) et 2), 15, 16 alinéa 4) et autres articles pertinents de la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux; la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (1989); les instruments pertinents dans le contexte de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe; l'article 8 alinéa j) de la Convention sur la diversité biologique; le principe 22 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement; et les observations et recommandations générales émanant de divers organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme.

15. Enfin, l'interprétation dans son contexte de l'ensemble de la Déclaration permet de conclure que les États doivent reconnaître les droits des peuples autochtones à participer à la prise de décisions à tous les niveaux, quels qu'ils soient. Cela ressort notamment de façon claire dans les articles 12, 27 et 31 qui mettent l'accent sur le devoir des États d'entreprendre des actions et des décisions « en concertation avec les peuples autochtones concernés »⁶. Le paragraphe 3 de l'article 46 décrit implicitement le concept de droit de participation des peuples autochtones comme un élément essentiel à la bonne gouvernance.

Les dispositions énoncées dans la présente Déclaration seront interprétées conformément aux principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l'homme, d'égalité, de non-discrimination, de bonne gouvernance et de bonne foi.

III. Aperçu des conditions de vie des peuples autochtones de l'Arctique

A. Extrême-Orient russe

16. Puisque les autorités locales et nationales n'ont apporté aucune réponse concrète aux conditions scandaleuses dans lesquelles vivent environ 1 700 Yupiks sibériens en Extrême-Orient russe, il faut organiser une stratégie d'ensemble qui protège leurs intérêts et leurs droits sur leur sol, leurs territoires et leurs ressources traditionnels⁷. Si le gouvernement régional a pris quelques mesures, le Gouvernement national n'a prêté que peu d'attention à la reconnaissance effective des droits des Yupiks sibériens.

17. Les Inuits de l'Extrême-Orient russe et d'autres petites zones du nord de la Fédération de Russie sont confrontés à l'industrialisation rapide, conséquence de l'exploitation des ressources non renouvelables. Ils ne disposent d'aucun moyen pour contrôler ces décisions ou y participer directement. En 2001, la Fédération de Russie a adopté une loi, comparable à l'ancien concept de territoires du clan de l'époque soviétique, qui donne un statut légal définitif aux territoires traditionnellement utilisés et habités par des communautés autochtones. Aux termes de cette loi, les peuples autochtones pourraient exercer un contrôle sur ces territoires, et les sols et l'environnement seraient protégés des effets négatifs de l'exploitation des ressources. Peu de lois minimalistes, pour ne pas dire aucune, n'ont été appliquées à ce jour.

18. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, James Anaya, a recommandé qu'une attention particulière soit portée, en Extrême-Orient russe, à la bonne application locale des garanties légales dont bénéficient toutes les communautés autochtones, notamment par la mise en place de moyens de contrôle fiables pour surveiller l'application de ces garanties et remédier à leurs violations⁸.

⁶ Outre les articles 11, 14 et 22.

⁷ Rapport sur la discrimination contre les minorités autochtones du nord de la Fédération de Russie, de Sibérie et de l'Extrême-Orient russe, 13 juin 2008 (CERD/C/RUS/19) soumis au Conseil des droits de l'homme, quatrième session de l'Examen périodique universel, 2-13 février 2009; E/C.12/RUS/5.

⁸ A/HRC/15/37/Add.5.

Il a aussi souligné : le besoin de sécurité juridique concernant les lois relatives aux droits des peuples autochtones, spécialement pour ce qui est de leur accès au sol et aux ressources; les conséquences des activités industrielles, notamment des industries extractives; le manque de possibilités offertes à ces peuples de participer à la vie politique, d'être autonomes et de protéger leur économie traditionnelle; les conditions anormalement mauvaises qu'ils connaissent en matière de santé et d'éducation. Ces circonstances et l'absence de volonté du Gouvernement national de dialoguer avec les peuples autochtones pourraient entraîner la disparition de certaines de ces minorités.

B. États-Unis d'Amérique (Alaska)

19. L'*Alaska Native Claims Settlement Act* (loi relative aux revendications des autochtones de l'Alaska) de 1971 a organisé la renonciation des autochtones au territoire en échange de 18 millions d'hectares de terres (environ 12 % du territoire autochtone d'origine) et de 962,5 millions de dollars. Ces terres et cette somme furent placés entre les mains de corporations lucratives qui comptaient 12 corporations régionales et plus de 200 corporations villageoises. Les corporations régionales conservaient les droits sur le sol et le sous-sol des terres qui leur étaient rétrocédées et les droits sur le sous-sol des terres rétrocédées aux villages. Ni l'autonomie ni l'autodétermination des autochtones ne furent reconnues. Contrairement à des exemples de bonnes pratiques en matière de participation des autochtones, ces corporations sont délibérément orientées vers le développement économique et la place qu'elles peuvent tenir au sein de l'économie de marché. Elles ne se distinguent pas par leur bonne gouvernance ou une quelconque démocratie sociale. Il est essentiel de reconnaître le droit à l'autodétermination et l'autonomie des peuples autochtones de l'Alaska, et ainsi, de respecter leur droit de prendre part aux décisions, notamment leur droit d'être les bénéficiaires de leurs « propres institutions », comme les corporations inscrites dans l'*Alaska Native Claims Settlement Act*.

20. Les gouvernements autochtones de l'Alaska doivent voir leur rôle renforcé et notamment pouvoir s'autodéterminer et s'auto-administrer dans les affaires qui concernent leurs peuples. Plusieurs d'entre eux sont organisés conformément à l'*Indian Reorganization Act* de 1934, modifié en 1936 pour s'appliquer aux autochtones de l'Alaska. La liste la plus récente des tribus d'autochtones de l'Alaska a été établie en 1993 par Ada Deer, Ministre déléguée aux affaires indiennes (femme originaire de la tribu indienne des Menominees du Wisconsin). Par cette liste, Ada Deer cherchait à affirmer le statut, les droits et l'autorité des tribus autochtones de l'Alaska contre l'*Alaska Native Claims Settlement Act*. Comme cela a déjà été mentionné, aucune disposition de l'*Alaska Native Claims Settlement Act* ne fait référence à l'autodétermination des peuples autochtones de l'Alaska ni, plus particulièrement, à la possibilité de transférer les terres cédées dans le cadre de l'*Act* aux institutions traditionnelles d'un gouvernement autochtone.

21. Les expériences de contrôle local exercé par les gouvernements de comtés reconnus par l'État de l'Alaska ont rencontré un certain succès. Les arrondissements de North Slope et de Northwest Arctic, où les populations autochtones sont majoritaires, sont deux exemples de pouvoirs publics organisés de telle sorte que les autochtones soient parties prenantes dans les questions qui concernent leur statut, leurs droits et leur vie. De surcroît, compte tenu de l'importance des droits de

chasse, de pêche et de cueillette pour les économies rurales des autochtones de l'Alaska, il faut citer les nombreuses expériences de gestion et de cogestion qui ont fonctionné avec succès et fait avancer la participation et les droits des peuples autochtones. En particulier, le conseil des peuples autochtones des mammifères marins (Indigenous People's Council for Marine Mammals), dont l'activité concerne les bélougas, les ours polaires, les phoques communs, les loutres de mer, les otaries de Steller, les morses et d'autres mammifères marins, est devenu l'un des principaux organismes qui appliquent des méthodes de gestion et de cogestion. Le travail de la Commission baleinière des Inuits d'Alaska (Alaska Eskimo Whaling Commission), qui vise à préserver le droit des Inuits d'Alaska à chasser la baleine boréale dans le cadre de la Commission baleinière internationale, est à ce titre exemplaire.

22. L'*Alaska Native Claims Settlement Act* a délibérément privé les peuples autochtones des droits de chasse et de pêche, mais aussi de droits sur les terres auxquelles ils ont renoncé. L'*Act* prévoyait que ceux qui étaient vivants et nés avant le 18 décembre 1971 et qui avaient au moins un quart de sang autochtone étaient éligibles pour devenir actionnaires des corporations.

23. À l'inverse, les articles 20 et 33 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones reconnaissent le droit des autochtones « de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux » et « de décider de leur propre identité ou appartenance conformément à leurs coutumes et traditions », deux composantes importantes du droit à l'autodétermination. C'est même en violation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, qui dit qu'« en aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance », que l'*Alaska Native Claims Settlement Act* a délibérément privé les peuples autochtones des droits de chasse et de pêche, qui représentent justement leurs « propres moyens de subsistance ».

C. Canada

1. Convention de la baie James et du Nord québécois

24. La Convention de la baie James et du Nord québécois de 1975 octroyait 8 151 kilomètres carrés aux Inuits et 225 millions de dollars canadiens à la société Makivik, sous contrôle inuit (et à l'autorité régionale des Crees). Contrairement à ce qu'organise l'*Alaska Native Claims Settlement Act*, les Inuits canadiens ont pu affirmer leurs droits exclusifs de récolte sur les terres qui leur avaient été rétrocédées et sur 15 000 kilomètres carrés de terres supplémentaires. Des dispositions prévoient que la convention d'origine pourrait être modifiée par les parties; en 2005, l'Accord de partenariat fut signé. Actuellement en vigueur, ce texte reconnaît ce traité des temps modernes comme un accord susceptible d'évoluer, et non comme étant figé dans le temps.

2. Convention définitive des Inuvialuits

25. Les gouvernements canadien et inuvialuit ont signé la Convention définitive des Inuvialuits en 1984. Celle-ci réservait aux Inuvialuit 90 600 kilomètres carrés de terres, les droits sur les ressources minérales du sous-sol sur 12 980 kilomètres carrés des 90 600 précités, et 152 millions de dollars canadiens. Les droits de chasse et de pêche sont reconnus et les Inuvialuits participent à divers comités et conseils

qui assurent la cogestion des pêcheries, de la faune et de la flore et de l'environnement. La Convention ne fait pas mention de l'autodétermination ni de l'autonomie et reprend, d'une façon générale, les dispositions de l'*Alaska Native Claims Settlement Act*.

26. Les principales différences entre l'*Alaska Native Claims Settlement Act*, la Convention de la baie James et du Nord québécois et la Convention définitive des Inuvialuits concernent leurs dernières évolutions : des négociations de grande ampleur ouvertes dans le cadre de procédures adaptées faisant intervenir des personnes venant d'institutions représentatives (plutôt qu'une loi uniquement votée par le Congrès ou le Parlement); un véritable référendum officiel permettant aux peuples concernés de donner un accord de principe libre et éclairé; des instruments négociés finaux considérés comme de véritables traités et non comme de simples accords. Ce qui importe le plus est que ces traités reconnaissent explicitement les droits de chasse, de pêche et de cueillette ainsi que la gestion et la cogestion. Enfin, tous les traités canadiens sont explicitement reconnus dans la section 35 de la Loi constitutionnelle canadienne⁹.

3. Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

27. L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut représente l'accord le plus large de l'histoire du Canada concernant des revendications territoriales d'autochtones. Votée au moment de la signature de l'accord, la loi du 1^{er} avril 1999 crée un nouveau territoire canadien : le Nunavut. Une assemblée législative monocomérale est à la tête du territoire et remplit le rôle de gouvernement pour les Inuits et les non-Inuits. Dans l'accord figurent aussi des dispositions sur une forme d'autonomie des Inuits du Nunavut. Les Inuits disposent d'un territoire d'environ 350 000 kilomètres carrés et des droits sur les ressources minérales de 35 000 kilomètres carrés des 350 000 précités. Les Inuits et le Gouvernement sont représentés paritairement au sein des commissions qui s'intéressent à la gestion de la faune, de la flore, des ressources et de l'environnement. L'accord protège les droits des Inuits sur les ressources fauniques des terres et des eaux et organise le versement échelonné sur 14 ans d'une compensation d'environ 1,161 milliard de dollars canadiens et le partage des revenus issus de l'exploitation du pétrole, du gaz et des ressources minérales du domaine public.

28. Malheureusement, le Gouvernement canadien n'a pas réussi à respecter ou à faire respecter les termes de l'accord. À la lecture du rapport officiel que la Land Claims Agreements Coalition a soumis dans le cadre de l'Examen périodique universel du Canada établi par le Conseil des droits de l'homme, les relations entre le Gouvernement canadien et les Inuits ne sauraient être qualifiées de

⁹ Sect. 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 : 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 Inuits et des Métis du Canada; 3) il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe 1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis; 4) indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits – ancestraux ou issus de traités – visés au paragraphe 1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.

constructives¹⁰. En décembre 2006, les représentants du Nunavut ont poursuivi le Gouvernement canadien en justice pour manquement à l'accord¹¹.

4. Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador

29. Les Inuits du Labrador ont adopté, en décembre 2004, l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador par référendum. Selon le site Web du gouvernement du Nunatsiavut, cet accord définit les droits des Inuits du Labrador au sein de leur territoire ancestral et sur lui. Il s'agit essentiellement d'un contrat passé entre les Inuits du Labrador (représentés par l'Association des Inuits du Labrador), le Gouvernement canadien et le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. L'accord a été ratifié par les Inuits du Labrador, l'assemblée législative de Terre-Neuve-et-Labrador et le Parlement canadien. Résultat d'années de négociations, les Inuits du Labrador possèdent 15 800 kilomètres carrés de terres et jouissent des droits d'usage traditionnels (notamment les droits de chasse, de pêche et de cueillette, les coutumes sociales et les cérémonies traditionnelles) sur 72 500 kilomètres carrés de terres et 48 690 kilomètres carrés d'eaux. L'accord organise l'autonomie des autochtones et, comme les autres accords canadiens concernant des Inuits, le rôle qu'ils tiennent dans la gestion et la cogestion. Il prévoit aussi une somme compensatoire de 130 millions de dollars canadiens et un complément de 120 millions de dollars canadiens affecté au développement de l'autonomie. Il est très significatif que cet accord mentionne les droits sur les eaux littorales et la zone océanique adjacente qui s'étend jusqu'à la limite de la mer territoriale du Canada, et organise l'autonomie des Inuits, et non pas seulement les pouvoirs publics ou la structure corporative. L'accord fait aussi référence à la nécessité d'élaborer une constitution des Inuits du Labrador et recense les sujets fondamentaux qui devraient y figurer¹².

D. Danemark (Groenland)

30. La création du gouvernement autonome du Groenland en 1979 a été la première étape sur la voie d'une administration locale des affaires intérieures. La loi sur l'autonomie du Groenland consacre les droits du Gouvernement autonome sur les ressources naturelles et prévoit de tenir compte du consentement des deux parties pour toute entreprise d'exploitation. Bien que les compétences en matière de relations extérieures et de sécurité nationale aient été à l'origine laissées à l'État danois, le Gouvernement autonome était systématiquement consulté pour les questions liées aux incidences directes ou indirectes sur les intérêts du Groenland de la législation du Conseil des Communautés européennes et les moyens pour le gouvernement autonome du Groenland de promouvoir ses propres intérêts au sein de la Communauté européenne.

¹⁰ Examen périodique universel du Canada, rapport de la Land Claims Agreements Coalition soumis au Conseil des droits de l'homme, 8 septembre 2008.

¹¹ Voir le site Web du Nunavut Tunngavik Incorporated pour les informations relatives au procès : <http://www.tunngavik.com/media-centre> et le site Web de l'Association du barreau canadien pour plus de détails : http://www.cba.org/nunavut/main/sections_abor/news_2006-12-06.aspx.

¹² Pour plus de détails sur l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, voir : www.nunatsiavut.com/index.php/en/lilca.

31. Le 25 novembre 2008, 75,5 % des électeurs du Groenland ont approuvé par vote un référendum en faveur de la création d'un État indépendant¹³. Le référendum faisait suite à un examen et à une étude d'ensemble faits par la Commission de l'autonomie, instaurée par le Parlement en 2002. Consécutivement à ce vote, la loi sur l'autonomie du Groenland a été adoptée par le Parlement danois, le 19 mai 2009, et par le Parlement du Groenland, le 12 juin 2009. Cette loi, qui a permis de promouvoir sensiblement la question du statut autonome du Groenland, fait par ailleurs expressément allusion aux droits sur le pétrole, le gaz et les minerais du sous-sol et en haute mer ainsi qu'à toute une série d'autres droits et devoirs fondamentaux¹⁴. C'est ainsi que, dans ce contexte, les deux gouvernements sont conjointement responsables de l'application de la loi. Si le Groenland appartient toujours au territoire du Danemark, le fait que la loi qualifie explicitement les habitants du Groenland de peuple au sens du droit international est significatif à cet égard.

32. Les efforts que déploieront les Groenlandais pour redéfinir et repenser leurs relations avec l'extérieur, dans un premier temps, en l'occurrence, dans le cadre d'une autonomie, mais dans un second temps, éventuellement, dans le cadre d'une indépendance et d'une souveraineté à part entière, sont à mettre clairement au compte d'un dialogue constant, pacifique et respectueux et de l'engagement des deux parties, à savoir, les peuples du Groenland et le Gouvernement danois. L'examen de questions aussi diverses et variées que la défense du Groenland et le rôle stratégique de la base aérienne de Thulé, ou la coopération avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et la sécurité dans l'Atlantique Nord, sans oublier la protection de l'environnement et l'Accord de partenariat de 2006 avec l'Union européenne, permet de tabler sur une formidable évolution vers une autonomie réelle pour le peuple du Groenland. Parallèlement, il faut reconnaître que ce système n'est pas spécifique aux Inuits mais qu'il constitue, en fait, une forme de gouvernement public applicable à tous les habitants du Groenland – Danois et Inuits. Par conséquent, la Déclaration demeure pertinente en ce qu'elle incarne les bonnes pratiques, non seulement pour ce qui est des droits économiques, sociaux et culturels, mais également en ce qui concerne les droits participatifs des Inuits.

E. Les Sâmes de la Fédération de Russie, de Finlande, de Norvège et de Suède

33. À l'instar des Inuits, les Sâmes occupent un territoire qui traverse les frontières de quatre États – la Fédération de Russie, la Finlande, la Norvège et la Suède. Chaque État met en œuvre une approche analogue, bien qu'incohérente, de la protection des droits fondamentaux des Sâmes. Des parlements sâmes ont été créés dans les trois pays scandinaves – Norvège en 1984, Suède en 1992 et Finlande en 1995 – mais les Sâmes ont du mal, à l'échelle nationale, à faire pleinement reconnaître et respecter leur droit à l'autodétermination et leurs droits à la terre, au

¹³ Ministère des affaires étrangères, communiqué de presse du Danemark concernant le référendum, à l'adresse : www.ambprag.um.dk/nr/exeres/90374b68-bcca-4139-b538-614533ebcd1.htm.

¹⁴ Loi sur l'autonomie du Groenland, loi n° 473 du 12 juin 2009 (traduction anglaise), à l'adresse suivante : http://uk.nanoq.gl/sitecore/content/Websites/uk,-d-,nanoq/Emner/Government/~/_media/6CF403B6DD954B77BC2C33E9F02E3947.ashx.

territoire et aux ressources. Le Conseil parlementaire sâme, créé en 2000¹⁵, assure une coordination entre les principales institutions politiques sâmes de la Fédération de Russie, de Finlande, de Norvège et de Suède. Toutefois, des divergences subsistent quant à la façon dont chacun de ces États prend en compte (ou non) le statut, les droits et les intérêts des Sâmes¹⁶. Ces divergences doivent faire l'objet d'une analyse spécifique, qui mette en lumière les conditions dans lesquelles vivent ces peuples autochtones de l'Arctique. Il serait bon également, vu la portée restreinte de la présente étude, de consulter les rapports du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones spécifiquement consacrés aux Sâmes.

1. Norvège

34. Pour les Sâmes de Norvège, la loi de 2005 sur le Finnmark, adoptée sur recommandation du Comité des droits des Sâmes, créé en 1984, représente un léger progrès au chapitre de la reconnaissance des coutumes de ce peuple dans l'exercice de ses droits à la terre, au territoire et aux ressources. La loi portait création d'une commission chargée d'examiner les droits fonciers et les droits aux ressources des Sâmes, y compris les droits portant sur des « cours d'eau » particuliers. Or, rares sont, à ce jour, les mesures concrètes qui ont été prises, au titre de la loi sur le Finnmark ou dans le cadre de la Commission par elle créée, pour reconnaître les droits des Sâmes à la terre, au territoire et aux ressources. Le respect du droit des Sâmes de pratiquer l'élevage de rennes ainsi que de leurs droits aux ressources marines en général, et halieutiques en particulier, est une question qui demeure également en suspens.

35. Des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des droits politiques des Sâmes grâce au Parlement sâme, ou « Sámediggi », qui est « l'assemblée élue représentative des Sâmes de Norvège, dont les membres sont élus au scrutin direct dans 13 circonscriptions du pays »¹⁷. Cela étant, s'il est utile d'associer l'État aux questions intéressant les Sâmes, il n'est pas certain que ce mécanisme soit le reflet des desiderata des Sâmes ou de leurs coutumes, pratiques et institutions, dès lors qu'il semble entièrement imposé par l'État.

2. Suède

36. Le Sâmes de Suède ont eu jusqu'ici bien plus de mal à trouver un règlement de fond ou global à la question de leurs droits économiques, sociaux, culturels ou politiques. La modeste loi sur le Parlement sâme se borne, pour toute reconnaissance des droits des Sâmes, à énoncer leur droit « à une culture sâme vivante » et passe sous silence les moyens essentiels pour le mettre en œuvre¹⁸. En avril 2011, la Cour suprême suédoise a reconnu que trois villages sâmes pratiquant l'élevage de rennes avaient des droits de pâturage sur les terres qu'ils utilisaient traditionnellement à cette fin. Hormis le système de gestion de la Laponie, classée au patrimoine mondial, et dont il sera question ci-après, aucun autre règlement

¹⁵ Voir www.eng.samer.se/servlet/GetDoc?meta_id=1088.

¹⁶ Voir A/HRC/15/37/Add.6, A/HRC/18/35/Add.2 et A/HRC/15/37/Add.1.

¹⁷ Voir le site Web du Sámediggi, à l'adresse suivante : www.samediggi.no/artikkel.aspx?AId=884&MIId=270.

¹⁸ Voir www.eng.samer.se/servlet/GetDoc?meta_id=1103.

satisfaisant de la question des droits des Sâmes à la terre, au territoire et aux ressources, n'est à signaler.

37. Le Gouvernement suédois s'efforce de concilier les modes de vie nomades des Sâmes et les impératifs de développement. En qualifiant d'« occupation » l'élevage de rennes telle que pratiquée par les Sâmes – dénomination inadéquate qui ne reconnaît pas le caractère indissociable et interdépendant des droits du peuple sâme – l'État peut néanmoins permettre aux Sâmes de promouvoir la réalisation de ces droits dans un contexte apparent de contrôle pratiquement absolu du Gouvernement sur toutes les questions sâmes.

3. Finlande

38. Si la législation finlandaise semble très progressiste, la réalité est, en fait, toute autre. Tout comme la Suède, la Finlande considère comme fondamental de faire référence à la préservation de la langue et de la culture dans la législation nationale, qui ne reconnaît que peu ou prou les droits fonciers ou d'autres droits fondamentaux. La Finlande ne reconnaît toutefois pas les droits des Sâmes à l'élevage de rennes. Le commentaire le plus récent sur les questions liées aux droits fonciers des Sâmes de Finlande émane du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui s'est exprimé au sujet de la mise en œuvre par la Finlande de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales¹⁹. Le Conseil de l'Europe a plus particulièrement constaté l'absence de position cohérente du Gouvernement sur les questions relatives aux Sâmes. Il a également relevé des lacunes dans la protection et la promotion des langues, de la culture et de l'éducation sâmes, et des progrès limités dans le règlement de la question des droits fonciers du peuple sâme.

39. La pleine mise en œuvre des droits politiques à l'autodétermination et à l'autonomie des Sâmes demeure une question en suspens. Le Conseil de l'Europe a exhorté le Gouvernement à « prendre rapidement des mesures pour sortir de l'impasse actuelle et rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme ».

4. Fédération de Russie

40. Comme les Inuits de l'Extrême-Orient russe, les Sâmes de la Fédération de Russie sont loin de jouir pleinement de leurs droits fondamentaux, a fortiori des droits spécifiques à leur statut de peuple autochtone. Le faible nombre de Sâmes – quelque 2 132 personnes – vivant dans la péninsule de Kola ont dû lutter longtemps, ne serait-ce que pour préciser leur statut de peuple, sans parler des difficultés qu'ils rencontrent pour préserver leur droit à l'élevage de rennes. Ils bénéficient du soutien du Conseil sâme, avec qui ils entretiennent des contacts, et ont le statut d'observateur auprès du Conseil parlementaire sâme. Néanmoins, comme beaucoup d'autres peuples autochtones de l'Arctique, ils ont à subir les incursions envahissantes de l'État, qui empiète sur leurs terres et territoires chaque fois qu'il entreprend des activités d'extraction minière ou d'exploitation hydroélectrique et d'autres formes de développement.

¹⁹ Voir document du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, paru sous la cote CM(2011)168 et le document connexe paru sous la cote ACFC/OP/III(2010)007.

5. Convention relative aux peuples sâmes des pays nordiques

41. Les parlements sâmes de Norvège, de Suède et de Finlande, ainsi que les représentants de ces trois États, examinent une initiative visant à élaborer une convention relative aux peuples sâmes des pays nordiques, dans le but de mettre au point un instrument international sâme spécifique à la région. Le projet de convention vise à « confirmer et renforcer les droits du peuple sâme afin de lui permettre de préserver et de mettre en valeur sa langue, sa culture, ses moyens de subsistance et son mode de vie en subissant le moins d'ingérences possibles à travers les frontières nationales ». Il reste toutefois à voir si cette initiative aboutira dans les faits. Plus récemment, le Rapporteur spécial des Nations Unies a exhorté les États visés à entamer à nouveau un dialogue avec les Sâmes pour accélérer la réalisation de cet objectif novateur.

42. Le Conseil sâme, organisation internationale non gouvernementale dotée du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, joue depuis 1956, et continuera de jouer un rôle important dans la promotion des droits des Sâmes à l'échelle locale, nationale, régionale et internationale. Cet organe est un des membres permanents du Conseil de l'Arctique, dont il est question ci-dessous.

IV. Trois mécanismes participatifs

A. Conseil de l'Arctique

43. Les Inuits se sont déclarés en faveur d'un plan de protection de l'environnement circumpolaire à la faveur de l'adoption d'une résolution lors de la Conférence circumpolaire inuite qui s'est tenue en 1977 à Barrow (Alaska), ainsi qu'à la dernière réunion de la Conférence sur les principes et éléments pour l'élaboration d'une politique d'ensemble dans l'Arctique. Les efforts se sont concrétisés en 1991 au moment de l'adoption par les « huit de l'Arctique » de la Stratégie pour la protection de l'environnement arctique, qui a été suivie en 1996 par la création du Conseil de l'Arctique, une déclaration multilatérale en faveur de la poursuite de la coopération internationale dans les domaines de la protection de l'environnement et du développement durable dans l'Arctique.

44. Les peuples inuit et sâme dont l'Arctique est la terre ancestrale sont conviés à s'asseoir à la table des débats, ce qui a été rendu possible par la création d'un statut de « Participant permanent » au sein du Conseil de l'Arctique²⁰. Tout comme quatre organisations autochtones, ils participent directement aux débats et aux travaux du Conseil avec les huit États de l'Arctique. Le Règlement intérieur²¹ du Conseil prévoit de mener d'amples consultations avec les participants permanents, la plupart des travaux étant entrepris sur la base d'un consensus entre les représentants des États et les participants permanents.

45. La Déclaration et, de manière encore plus importante, les avantages considérables que les peuples autochtones ont retiré du droit collectif et légitime à

²⁰ Les premières organisations désignées comme Participants permanents étaient le Conseil circumpolaire inuit, le Conseil sâme et les Peuples autochtones arctiques russes du Nord. Trois autres organisations les ont rejointes, le Conseil arctique athabaskan, le Conseil international du peuple Gwich'in et Aleut International Association.

²¹ Voir www.artic-council.org.

l'autodétermination et à l'autonomie administrative, en plus des droits, de la responsabilité et de l'autorité acquise sur de vastes territoires, ont montré combien il fallait d'urgence renforcer la position de ces peuples dans le Conseil de l'Arctique en faisant évoluer leur rôle consultatif vers un statut de membre votant. Du fait que les questions relatives à la paix et à la sécurité internationales, en particulier les activités militaires des États du bassin arctique, ne sont pas inscrites aux débats, il s'impose d'examiner l'ensemble des droits politiques, économiques, sociaux et culturels des peuples autochtones de façon interactive et sans les dissocier les uns des autres. De plus, les cinq États de l'Arctique ayant une façade maritime ont tenu de larges dialogues interactifs auxquels n'ont pas pris part les participants permanents du Conseil de l'Arctique, ce qui pourrait avoir de graves incidences sur les peuples autochtones de cette région.

B. Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat (terres inuites)

46. En 2010, l'Assemblée générale de la Conférence circumpolaire inuite, réunie à Nuuk (Groenland), a tenu un débat sur les industries extractives et, en particulier, sur l'exploitation des ressources non renouvelables dans l'ensemble des territoires inuits. Les délégués à cette réunion ont décidé de tout mettre en œuvre pour organiser en urgence une réunion au sommet des dirigeants inuits sur la mise en valeur des ressources, en vue de définir une position commune circumpolaire du peuple inuit relative aux processus d'évaluation dans les domaines environnemental, économique, social et culturel. En février 2011, le Conseil a fait aboutir l'organisation de ce sommet dont a été issue, en mai 2011, la Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat.

47. Cette déclaration fait référence à la Déclaration sur la souveraineté de l'Arctique, adoptée par les dirigeants inuits en avril 2009. Le document de 2011 affirme que les meilleures perspectives doivent être offertes à ceux qui sont confrontés aux effets les plus importants et les plus durables, et que ceux-là doivent également participer au premier chef aux décisions relatives à la mise en valeur des ressources non renouvelables de l'Inuit Nunaat ou des territoires inuits. Il met également en avant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et confirme que les partenariats doivent prendre en compte l'engagement effectif et la participation active des Inuits dans les communautés locales qui sont le plus directement touchées par la mise en valeur des ressources de l'Inuit Nunaat, en précisant qu'il n'existe aucun droit isolé ou inconditionnel autorisant la mise en valeur des ressources de ces terres.

C. Site du patrimoine mondial de Laponie

48. La région de Laponie, située dans le nord de la Suède, est un site hybride du patrimoine mondial doté d'un régime officiel établi dans le but d'attribuer aux peuples sâmes un rôle direct dans la conservation et la gestion de 9 400 kilomètres carrés de parcs nationaux et de réserves naturelles. Ces peuples gèrent ou cogèrent (avec les autorités suédoises locales, régionales et nationales) ce site inscrit au patrimoine mondial par l'Organisation des Nations Unies pour la science, l'éducation et la culture, dont à la fois les caractéristiques naturelles et la culture

liée à l'élevage de caribous pratiqué par les Sâmes sont protégés²². Étant donné le fort parti-pris de la Suède qui met l'accent sur les problèmes d'ordre environnemental et géologique soulevés par les droits, pratiques et coutumes culturelles des Sâmes, les résultats se sont fait attendre et ont nécessité une action positive des peuples concernés en faveur de leurs droits et intérêts.

49. Grâce à cette inscription au patrimoine mondial, l'élevage de caribous pratiqué par les Sâmes, qui donne sa singularité au paysage et contribue au maintien de la diversité biologique, a été revalorisé. Les liens culturels et spirituels qui unissent le peuple sâme à la terre restent vigoureux et bénéficient du rôle que celui-ci joue dans la gestion générale du site du patrimoine mondial.

50. Une nouvelle organisation de la gestion du site, mise en place en 2011, a intégré les règles adoptées par les Sâmes localement, ce qui a positivement influé sur la structure de gestion laponne et permis de protéger les valeurs culturelles sâmes, les sites historiques et l'élevage de caribous.

51. La prise de décisions fondée sur le consensus est également devenue la méthode de travail la plus répandue. L'association à but non lucratif Laponiatjuottjudus souligne combien il importe d'établir une communication ouverte et respectueuse et un dialogue permanent entre tous les acteurs mais aussi avec la communauté locale au sens large. La participation locale est renforcée du fait de la tenue, au moins deux fois par an, d'un débat public (*râdedibme*) grâce auquel les habitants, les chefs d'entreprise, les organisations et autres parties peuvent se rencontrer, échanger leurs points de vue et influencer sur l'ensemble des questions relatives à l'administration de la Laponie. Cette gestion novatrice en prise avec l'histoire reflète les valeurs inhérentes au patrimoine mondial tout en suivant la voie d'un développement durable et équitable.

52. Depuis le 1^{er} janvier 2012, Laponiatjuottjudus est devenue responsable de la gestion de cette région par décret officiel du Gouvernement suédois, et est tenue de rendre compte de son action. La charge qui était attribuée unilatéralement à l'administration du comté a été supprimée et les éleveurs de caribous sâmes n'ont plus à obtenir son autorisation pour la construction d'abris ou d'autres structures. Du fait de ces dispositions inédites et constructives, Laponiatjuottjudus a été distinguée par la World Wildlife Federation en récompense d'un travail précurseur visant à assurer une participation effective des peuples locaux et plaçant la communication et la collaboration au cœur de la gestion du patrimoine naturel.

V. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

53. Les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, qui permettent aux Inuits de réaménager les dispositions des accords, notamment ceux ayant trait à l'administration autonome et à l'autodétermination, soulignent la dimension évolutive de cet important traité de l'époque contemporaine.

²² La décision officielle du Comité datant de 1996 déclarait, entre autres, que le site avait été occupé par les Sâmes depuis l'époque préhistorique et qu'il constituait indéniablement une des dernières zones de transhumance parmi les plus étendues et les mieux préservées.

54. Diverses conventions canadiennes (Baie James, Labrador et Nunavut) consacrent les droits des peuples autochtones, parmi lesquels le droit de posséder de vastes territoires; le droit de jouir de leurs récoltes de façon exclusive; de bénéficier d'une aide financière destinée à couvrir la mise en œuvre de la Convention; d'obtenir une compensation au titre des terres perdues; de jouir des ressources du sol et du sous-sol; de gérer et cogérer les responsabilités et le droit à des dispositions claires en ce qui concerne le droit à l'autodétermination et à l'administration autonome.

55. L'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador dispose que les Inuits du Labrador ont des droits spécifiques sur les « zones océaniques » s'étendant au-delà de la mer territoriale, ce qui constitue une reconnaissance importante des droits économiques, sociaux et culturels des autochtones. L'Accord prévoit également la constitution d'un fonds spécifique destiné à permettre aux Inuits du Labrador d'avancer sur la voie de l'administration autonome.

56. La loi sur l'autonomie du Groenland prévoit non seulement que le gouvernement groenlandais doit avoir une large autonomie pour les affaires internes, mais aussi qu'il doit jouer un rôle important dans les affaires extérieures, et ce, afin d'éliminer toute contradiction apparente en matière de droit d'un peuple à l'autodétermination.

57. Les diverses structures parlementaires sâmes offrent l'exemple d'instances permettant la construction d'une identité commune, la reconnaissance de l'importance de la langue sâme et de celle des droits intergénérationnels dans la mesure où l'intégration des descendants est autorisée. Il y a eu pour le moins une reconnaissance minimale de l'importance de l'élevage de rennes chez les Sâmes, pour qui il s'agit d'une activité traditionnelle à dimension économique, sociale, culturelle et spirituelle. L'initiative, novatrice et originale, visant à instaurer une convention des Sâmes du Nord devrait être saluée et considérée comme un exemple d'efforts constructifs faits par et pour les peuples autochtones.

58. Le rassemblement des peuples autochtones de l'Arctique au sein du Conseil de l'Arctique permet de mener à bien des consultations et un dialogue approfondis, et de mettre en place un partenariat entre les États de la zone arctique et les « participants permanents » et un processus de décision consensuel.

59. La Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de mise en valeur des ressources d'Inuit Nunaat souligne un certain nombre d'éléments cruciaux, y compris, mais pas seulement, le fait que ceux qui sont confrontés aux conséquences les plus importantes et les plus durables des décisions prises occupent une place primordiale dans le processus décisionnel, le rôle des partenariats et la reconnaissance de l'inexistence de droit absolu en matière d'exploitation des ressources non renouvelables.

60. La Région de Laponie, inscrite au patrimoine mondial, offre l'exemple de mesures et de résultats très constructifs, parmi lesquels la gestion directe et la cogestion pratiquées par les Sâmes; la reconnaissance de l'importance pour ce peuple de l'élevage de rennes; la prise en compte de l'importance de la biodiversité, ainsi que des liens culturels et spirituels que les Sâmes entretiennent avec leurs terres, leurs territoires et les ressources qu'ils en tirent.

61. Toutes les initiatives évoquées dans cette étude mettent en relief l'importance du travail mené par des organisations non gouvernementales comme le Conseil sâme

et le Conseil circumpolaire inuit, et qui vise à sensibiliser la communauté internationale aux problèmes cruciaux auxquels sont confrontés les peuples autochtones de l'Arctique.

62. Certains États de la zone arctique ont fait des progrès significatifs dans leur façon d'aborder les questions liées au statut, aux droits de l'homme et aux revendications des peuples autochtones de l'Arctique. Il reste encore des efforts à faire et sur le fond, il faut faire preuve d'une plus grande volonté politique pour mettre en œuvre de façon effective et uniforme les bonnes pratiques rapportées dans cette étude.

B. Recommandations

63. Les États de la zone arctique devraient tenir compte des suggestions, des conclusions et des recommandations figurant dans le rapport d'étape et dans le rapport final sur l'étude sur le droit des peuples autochtones de participer à la prise de décisions publiés par le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.

64. Dans la Fédération de Russie, le Gouvernement est vivement incité à prendre des mesures concrètes afin de mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des peuples autochtones dans le pays, notamment celles qui concernent les droits à la terre et à l'exploitation des ressources, les activités d'extraction minière et les autres activités industrielles, l'administration autonome, la protection des économies autochtones et les systèmes sanitaire et éducatif. Le Gouvernement devrait également prendre de toute urgence des mesures constructives afin de traiter les problèmes évoqués dans les rapports non officiels et dans les documents des Nations Unies établis dans le cadre de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme.

65. Aux États-Unis, le Gouvernement et les peuples autochtones sont appelés à examiner les termes de la loi sur le règlement des revendications foncières des autochtones d'Alaska pour s'assurer qu'elle est conforme à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment sur les points suivants : le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, en particulier en ce qui concerne le maintien et le renforcement de leurs systèmes politiques, économiques et sociaux ou de leurs institutions autonomes; leur droit à statuer sur leur propre identité ou sur les conditions nécessaires pour être membre de leur communauté, en accord avec leurs coutumes, celui de jouir sereinement de leurs propres moyens de subsistance et de développement ou le droit d'obtenir une compensation juste et équitable dans le cas où ces moyens seraient compromis; le droit de dénoncer la politique « d'extinction » des droits de chasse et de pêche des autochtones d'Alaska; et celui de prendre en charge le problème non résolu du transfert des terres aux institutions traditionnelles des autochtones d'Alaska.

66. Le Gouvernement du Canada est vivement encouragé à en finir avec la procédure judiciaire concernant l'application des dispositions régissant la création et le fonctionnement du territoire du Nunavut, cette procédure n'étant pas compatible avec les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones puisqu'elle contredit notamment les termes utilisés dans le préambule de cette dernière, où il est souligné que les États Membres ont solennellement

proclamé que la Déclaration était « un idéal à atteindre dans un esprit de partenariat et de respect mutuel ».

67. Le Gouvernement du Groenland devrait prendre la mesure des dispositions pertinentes de la Déclaration des Nations Unies, de la Déclaration circumpolaire inuit sur les principes de mise en valeur des ressources d'Inuit Nunaat et du système de gestion lapon, et s'employer à garantir et soutenir une approche de l'exploitation des ressources renouvelables et non renouvelables fondée sur les droits de l'homme, au vu notamment des activités d'exploration pétrolière, gazière et minière qui ont été récemment entreprises. Ce gouvernement devrait également tenir compte du fait que les instances et les processus de prise de décisions existants sont très éloignés des instances, processus et mécanismes des autochtones en la matière.

68. Les Gouvernements de Finlande, de Norvège, de la Fédération de Russie et de Suède sont vivement invités à prendre toutes les mesures nécessaires pour affirmer les droits qu'ont les Sâmes et les Inuits sur les terres, ressources et territoires qu'ils ont traditionnellement possédés, occupés, exploités ou acquis, conformément aux articles 25, 26, 27 et 28 de la Déclaration.

69. Les Gouvernements de Finlande, de Norvège et de Suède sont instamment appelés à prendre des mesures concrètes visant à appliquer les recommandations contenues dans le rapport du Rapporteur spécial sur la situation du peuple sâme dans la région Sápmi de la Norvège, de la Suède et de la Finlande (A/HRC/18/35/Add.2), notamment celles ayant trait aux droits des Sâmes à l'autodétermination, à la terre et aux ressources hydrauliques et naturelles.

70. Ces mêmes gouvernements sont vivement encouragés à s'abstenir de toute action ayant pour effet d'établir le contenu du droit à l'autodétermination des différents parlements sâmes.

71. Le Gouvernement finlandais est vivement incité à laisser au Comité des ministres du Conseil de l'Europe le soin de régler le différend sur les droits fonciers et l'autodétermination des peuples sâmes.

72. Au sein du Conseil de l'Arctique, les États membres du « Groupe des 8 » et du « Groupe des 5 » sont instamment appelés à réexaminer et à réévaluer le rôle des participants permanents, en leur accordant le statut de membres votants à part entière au lieu du simple statut consultatif qu'ils ont actuellement, sachant notamment que la question des peuples autochtones et des droits qui leur appartiennent prend de plus en plus d'importance. Les menaces grandissantes qui pèsent sur l'environnement dans la zone arctique rendent nécessaires un vrai partenariat entre toutes les parties prenantes, y compris ceux qui ont été les premiers habitants de cette région. À cet égard, l'article 41 de la Déclaration des Nations Unies s'avère particulièrement pertinent, puisqu'il fait explicitement référence aux organisations intergouvernementales comme le Conseil de l'Arctique.

73. Le « Groupe des 8 » États de l'Arctique est également vivement encouragé à envisager l'inclusion des questions de développement, de défense et de sécurité dans le travail et les réflexions du Conseil de l'Arctique, afin d'aborder l'éventail complet des droits politiques, économiques, sociaux et culturels des peuples autochtones, en mettant l'accent sur l'interdépendance et l'indivisibilité de ces questions.

74. Tous les États de la zone arctique sont appelés à mettre promptement en place une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre du processus de participation des peuples autochtones à toutes les questions qui affectent, directement ou indirectement, leur statut, leurs droits et leurs conditions d'existence, mais aussi leurs terres, leurs territoires et les ressources qu'ils en tirent. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones fixe les normes minimales à respecter en la matière.

75. Tous les États de la zone arctique devraient reconnaître qu'il est urgent et impératif de commencer à mettre en place des mécanismes permettant de garantir une participation totale, effective et réelle au processus décisionnel des Inuits, des Sâmes et des peuples numériquement faibles du nord de la Fédération de Russie, afin d'être cohérents eu égard à la reconnaissance de leur droit à l'autodétermination; c'est d'autant plus important si l'on considère que ces peuples autochtones sont les premiers concernés par ces décisions. Dans l'esprit de l'article 39 de la Déclaration, ces mesures devraient prévoir la mise à disposition de ressources financières et techniques.

76. Pour être cohérents eu égard à la politique de développement durable et équitable et respecter le droit des peuples autochtones à fixer leurs propres priorités en matière de développement, tous les États de la zone arctique devraient veiller à garantir aux peuples autochtones le pouvoir de définir et de déterminer, directement et dès le début du processus, l'ensemble de la politique de développement devant être mise en place dans l'Arctique, notamment dans les industries extractives.

77. Tous les peuples autochtones de la zone arctique devraient envisager de se réunir afin d'évoquer l'objectif de la finalisation d'un mécanisme juridique international autochtone qui traiterait toutes les questions liées au développement économique, social et culturel de l'Arctique.

78. Par ailleurs, l'Instance permanente sur les questions autochtones, ou un autre organisme pertinent des Nations Unies, devrait envisager de réunir un groupe d'experts sur le thème du développement de l'Arctique, qui rassemblerait des représentants de tous les gouvernements autochtones de la zone, des organisations non gouvernementales autochtones, des gouvernements nationaux et des collectivités territoriales. Cette rencontre devrait avoir pour objectif de discuter de l'avenir de l'Arctique, des droits fondamentaux des autochtones et des questions spécifiques concernant la région, entre autres l'environnement, le développement et la création de communautés durables dans l'Arctique.