



Conseil économique et social

Distr. générale
14 février 2013
Français
Original : anglais/espagnol

Instance permanente sur les questions autochtones

Douzième session

New York, 20-31 mai 2013

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Débat sur la Conférence mondiale sur les peuples autochtones

Étude sur les droits des peuples autochtones, les commissions de vérité et les autres mécanismes de cet ordre sur le continent américain

Note du Secrétariat

Comme suite à une décision prise à sa onzième session (voir E/2012/43, par. 113), l'Instance permanente sur les questions autochtones a chargé trois de ses membres, Edward John, Mirna Cunningham et Alvaro Pop, de réaliser une étude, qui serait présentée à sa douzième session, sur les liens entre les droits des peuples autochtones, les commissions de vérité et les autres mécanismes de cet ordre sur le continent américain.

* E/C.19/2013/1.



Étude sur les droits des peuples autochtones, les commissions de vérité et les autres mécanismes de cet ordre sur le continent américain¹

I. Les commissions de vérité et les droits des peuples autochtones

A. Création des commissions de vérité

1. Les personnes victimes de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que leurs familles ont droit à un recours effectif. Le droit de connaître la vérité², dans toute la mesure du possible, est l'un des éléments du recours effectif³ de plus en plus souvent reconnu dans les résolutions de l'ONU⁴, les rapports d'experts⁵ et les jugements des tribunaux nationaux, régionaux et internationaux⁶.

2. Les commissions de vérité sont des organismes d'enquête officiels, à caractère non judiciaire, qui se voient attribuer un mandat d'une durée déterminée pour mener des enquêtes sur des périodes passées de violence qui ont été effacées ou reniées, faire reconnaître la dignité des victimes et proposer des mesures propres à éviter d'autres violations³. Les recommandations d'une commission de vérité visent généralement à déterminer les causes et les caractéristiques des violations et à empêcher que de tels actes ne se reproduisent^{6, 7}.

3. Le rôle d'une commission de vérité est complémentaire de celui de la justice pénale. Elle ne détermine pas la responsabilité pénale d'un individu, mais elle peut fournir des éléments de preuve qui seront utilisés dans les procédures judiciaires. L'analyse effectuée par une commission de vérité aide également à comprendre la stratégie et les motifs qui sous-tendent les crimes commis, et à déterminer les responsabilités politiques et morales⁸.

¹ Les membres du Forum remercient le Centre international pour la justice transitionnelle de sa précieuse contribution au présent rapport.

² Le droit de connaître la vérité a notamment pour objectif de déterminer l'identité des auteurs des violations, leurs causes et les circonstances et faits les entourant, et de localiser les victimes en cas de disparition forcée.

³ Varney et Gonzalez, coordonnateurs de la publication, *Truth Seeking: A Handbook on Creating an Effective Truth Commission*, Brasilia: Commission d'amnistie brésilienne, Ministère de la justice; New York : Centre international pour la justice transitionnelle (2013).

⁴ Voir résolution 9/11 du Conseil des droits de l'homme.

⁵ E/CN.4/2006/91.

⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : les commissions de vérité (HR/PUB/06/1)*, disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsfr.pdf> (consulté en novembre 2012). Voir Velásquez-Rodríguez, Cour interaméricaine des droits de l'homme (Série C), n° 4 (1988); Myrna Mack Chang, Cour interaméricaine des droits de l'homme (Série C), n° 101 (2003); Bámaca-Velásquez, Cour interaméricaine des droits de l'homme (Série C), n° 91 (2002); Barrios Altos, Cour interaméricaine des droits de l'homme (Série C), n° 75 (2001), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsfr.pdf> (consulté en novembre 2012).

⁷ E/CN.4/2005/102.

⁸ Varney et Gonzalez, coordonnateurs de la publication, *Truth Seeking: A Handbook on Creating an Effective Truth Commission*.

4. Les commissions de vérité axent leurs enquêtes sur les atteintes graves aux droits de l'homme. Leurs travaux portent généralement sur les droits qui protègent l'intégrité physique et mentale, comme dans les cas de torture, de disparition forcée, de meurtre et de viol. Récemment, cependant, certaines commissions ont mené des enquêtes sur des crimes économiques et des violations des droits économiques, sociaux et culturels⁸.

5. Les commissions de vérité s'intéressent généralement à de longues périodes de l'histoire, ce qui leur permet de repérer des modes de violence ou de violations systémiques. Cette approche nécessite la collecte d'une grande quantité d'informations auprès de sources diverses (archives, témoignages, etc.)⁸.

6. Les commissions de vérité suivent une approche centrée sur les victimes, dont elles s'emploient à préserver la dignité, avec le plus souvent leurs témoignages pour principaux éléments de preuve⁹.

7. La légitimité d'une commission de vérité est indispensable au succès de sa mission. La mise en place de mécanismes de consultation et de participation directe peut améliorer le dialogue et donner davantage confiance en la commission. Idéalement, le mandat d'une commission devrait être défini dans le cadre de consultations, notamment avec des groupes représentant les victimes, la société civile et d'autres secteurs. Les consultations contribuent également à une meilleure prise en compte des besoins des victimes dans le mandat, la méthodologie et les rapports de la commission de vérité⁸.

B. Autres mécanismes de recherche de la vérité

1. Conservation et utilisation des archives

8. Ce mécanisme comprend la collecte de documents et informations auprès de différentes sources, y compris les dépositions des témoins, des victimes et des coupables, les documents officiels détenus par des individus, des organisations non gouvernementales et des universités, les documents utilisés dans les procès et par les commissions de vérité, ainsi que les enregistrements audio et vidéo¹⁰.

9. La bonne utilisation et l'archivage des documents sont des aspects essentiels de la défense des droits de l'homme car ils contribuent à une justice plus efficace et à l'édification de sociétés plus démocratiques¹⁰.

10. Ces tâches posent des problèmes techniques et déontologiques du fait que les objectifs et les activités poursuivis doivent répondre à des normes rigoureuses de transparence, d'objectivité et de professionnalisme¹⁰.

⁹ Ibid. Il convient de noter qu'une approche centrée sur les victimes n'implique pas nécessairement que les travaux des commissions de vérité se fondent uniquement sur les témoignages des victimes, étant donné que les membres de leurs familles, les auteurs des violations et d'autres témoins peuvent également être appelés à comparaître.

¹⁰ Voir Centre international pour la justice transitionnelle. Louis Bickford, Patricia Karam, Hassan Mneimneh et Patrick Pierce, *Documenting Truth* (2009), consultable en ligne à l'adresse suivante : <http://ictj.org/publication/documenting-truth>.

2. Recherche des personnes disparues

11. Les enquêtes d'anthropologie médico-légale comprennent la collecte de renseignements sur les personnes disparues, des études sur le terrain, des exhumations, l'interprétation des données afin d'identifier les restes humains et la restitution des restes aux membres de la famille et à la communauté de la personne décédée pour qu'elle puisse être inhumée selon les coutumes culturelles et religieuses locales. Ce mécanisme est essentiel dans les sociétés sortant d'un conflit et les situations de répression car il peut aider à identifier les personnes disparues, à déterminer la cause des décès, à localiser les restes des personnes disparues et à préciser les circonstances ayant entouré les exécutions extrajudiciaires. Il permet également de réunir les éléments de preuve nécessaires pour d'éventuelles enquêtes judiciaires et de délivrer des certificats de décès aux familles des victimes dont on a découvert la dépouille.

12. Ce mécanisme est régi par un certain nombre de directives et recommandations internationales¹¹ stipulant que les exhumations doivent s'effectuer selon des méthodes systématiques¹² et que les familles des victimes et leurs représentants autorisés sont en droit d'être informés, d'assister aux audiences et de produire des éléments de preuve¹³. Les divers protocoles définis pour les analyses d'ADN¹⁴, les autopsies, les procédures d'identification et les droits funéraires¹⁵ soulignent également la nécessité d'apporter un soutien psychologique aux familles des victimes.

C. Droits des peuples autochtones

13. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a adopté la Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Convention n° 169)¹⁶ en 1989. Il y est stipulé qu'il incombe aux gouvernements de faire en sorte que ces peuples participent aux travaux des commissions de vérité afin de protéger leurs droits et de garantir le respect de leur dignité¹⁷.

¹¹ Voir les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, qui ont été recommandés par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et définissent les procédures essentielles d'enquête sur les exécutions extrajudiciaires. Ces principes ont été établis à la dixième session du Comité, tenue à Vienne en 1988, et adoptés par le Conseil économique et social dans sa résolution 1989/65. Voir également la conférence intitulée « Les disparus : Action pour résoudre le problème des personnes portées disparues dans le cadre d'un conflit armé ou d'une situation de violence interne et pour venir en aide à leurs familles », tenue à Genève en 2003, et le rapport du Comité international de la Croix-Rouge, dans lequel figure un résumé de ses conclusions.

¹² « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions », art. 12.

¹³ Ibid., art. 16.

¹⁴ « Les disparus : Action pour résoudre le problème des personnes portées disparues dans le cadre d'un conflit armé ou d'une situation de violence interne et pour venir en aide à leurs familles », par. 11.17.

¹⁵ Ibid., par. 8.2

¹⁶ Voir Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail – Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, art. 1.1.

¹⁷ Ibid., art. 2.

14. L'État doit consulter les peuples intéressés chaque fois que l'on envisage des mesures susceptibles de les toucher directement et mettre en place des moyens par lesquels ils peuvent participer librement à la prise de décisions¹⁸. Les consultations doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées¹⁹.

15. La Convention n° 169 dispose qu'en appliquant la législation nationale aux peuples intéressés, il doit être dûment tenu compte de leurs coutumes ou de leur droit coutumier²⁰, et que des mesures doivent être prises pour faire en sorte que, dans toute procédure légale, les membres de ces peuples puissent comprendre et se faire comprendre, au besoin grâce à un interprète ou par d'autres moyens efficaces²¹.

16. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones²² en 2007. Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, et de participer aux institutions du pays dans lequel ils vivent²³. Ils ont aussi le droit, à titre collectif, de vivre dans la liberté, la paix et la sécurité et ne font l'objet d'aucun acte de génocide ou autre acte de violence, y compris le transfert forcé d'enfants, l'assimilation forcée ou la destruction de leur culture²⁴. L'État a l'obligation de mettre en place des mécanismes de prévention et de réparation visant tout acte ayant pour but ou pour effet de priver les autochtones de leur intégrité en tant que peuples distincts, ou de leurs valeurs culturelles ou leur identité ethnique, ou de les déposséder de leurs terres, territoires ou ressources²⁵.

D. Réexaminer le rôle des commissions de vérité et autres mécanismes de cet ordre pour protéger les droits des peuples autochtones

17. Les peuples autochtones figurent parmi les groupes les plus touchés par les conflits modernes et l'on n'en fait pas assez pour soulager les souffrances qu'ils endurent dans ces circonstances.

18. Les commissions de vérité peuvent jouer un rôle important en aidant à redresser les torts infligés aux peuples autochtones et à renforcer leurs droits, mais pour ce faire, il importe de revoir le modèle traditionnel des commissions de vérité pour l'adapter aux besoins et perspectives de ces peuples.

19. Il existe des différences – qui ont des incidences sur la recherche de la vérité – entre les situations de conflit auxquelles s'appliquent généralement les travaux des commissions de vérité et l'expérience des peuples autochtones. Les violations

¹⁸ Ibid., art. 6.

¹⁹ Ibid., art. 6, par. 2.

²⁰ Ibid., art. 8, par. 1.

²¹ Ibid., art. 12.

²² Résolution 61/295 de l'Assemblée générale, annexe.

²³ Ibid., art. 5.

²⁴ Ibid., art. 7 et 8.

²⁵ Ibid., art. 8.

subies par ces derniers ont des répercussions non seulement à titre individuel, en bouleversant la vie de leurs membres et en portant atteinte à leur dignité humaine, mais aussi sur le plan collectif, en menaçant leur mode de vie communautaire et leur identité²⁶.

20. Les commissions de vérité sont généralement créées en vue de réaffirmer les objectifs de réconciliation et d'unité au sein d'un État-nation. Ce modèle n'est peut-être pas le moins approprié pour définir les objectifs d'une commission de vérité qui s'occupe des peuples autochtones, dont beaucoup se considèrent comme membres des Premières Nations²⁷ et devraient être reconnus comme tels.

21. Les enquêtes des commissions de vérité portent généralement sur des épisodes de violence récents qui sont encore frais dans la mémoire des témoins directs. Les peuples autochtones peuvent juger les méthodes actuelles des commissions de vérité inadéquates en raison du caractère historique des violences qu'ils ont subies et qu'ils apprennent souvent par tradition orale.

22. Les instruments de recherche de la vérité concernant les peuples autochtones ne peuvent donc se contenter d'étudier les cas individuels de violation, l'État ou les violations récentes et ils doivent faire appel à d'autres sources que les archives et les documents écrits.

23. Des mécanismes de recherche de la vérité qui apportent une solution originale à ces problèmes conceptuels permettraient d'élaborer des instruments utiles pour remédier aux violations passées des droits collectifs des peuples autochtones, notamment la perte de leur identité, de leur culture, de leur langue, de leurs institutions traditionnelles et de leurs liens communautaires et familiaux.

II. Les commissions de vérité sur le continent américain

24. Il importe de décrire brièvement l'expérience des commissions de vérité qui se sont attaquées aux problèmes concernant les peuples autochtones d'Amérique afin d'en tirer des enseignements pour de futurs instruments et de recenser les difficultés à surmonter et les possibilités à saisir.

A. Guatemala : Commission chargée de faire la lumière sur le passé (1997-1999)

Contexte

25. Entre les années 50 et 70, le Gouvernement guatémaltèque a exercé de graves formes de répression sur ses propres citoyens dans le contexte d'un conflit armé interne prolongé. En particulier, au début des années 80, l'Armée guatémaltèque a

²⁶ Centre international pour la justice transitionnelle, *Strengthening Indigenous Rights through Truth Commissions: A Practitioner's Resource* (2012), consultable en anglais à l'adresse suivante : <http://ictj.org/publication/strengthening-indigenous-rights-through-truth-commissions-practitioners-resource>.

²⁷ Le terme « Premières Nations » s'applique généralement aux peuples autochtones du Canada. Cependant, d'autres termes d'auto-identification utilisés par les peuples autochtones à travers le monde évoquent aussi souvent une identité nationale spécifique qui est différente de l'État dans lequel ils vivent.

mené contre les forces d'opposition de l'Union révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG) des campagnes qui ont eu de graves conséquences pour les groupes maya à l'intérieur du pays, y compris des centaines de massacres et la destruction des centres de population. La Commission chargée de faire la lumière sur le passé n'a été créée qu'au milieu des années 90, dans le cadre d'un accord de paix signé à l'issue de négociations entre le Gouvernement et l'URNG, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies²⁸.

Mandat

26. La Commission a été créée pour examiner les violations des droits de l'homme commises pendant le conflit interne qui a déchiré le pays entre 1960 et 1996, encourager la tolérance et préserver la mémoire des victimes.

27. Conformément à l'Accord d'Oslo, la Commission était chargée de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme et les actes de violence qui avaient causé des souffrances à la population guatémaltèque. Elle a mené des enquêtes sur les exécutions arbitraires, les disparitions forcées, les viols et autres formes de violence systémique. Bien que les peuples autochtones ne fussent pas mentionnés dans son mandat, la Commission a enquêté sur les crimes commis contre des victimes autochtones et y a consacré une partie distincte de son rapport final. Elle n'a pas consulté les peuples autochtones ni le reste de la population, mais elle a entretenu le dialogue et sollicité la participation des associations de victimes à ses travaux.

Méthodes de travail

28. La Commission était composée de trois membres : Christian Tomuschat²⁹, Otilia Lux de Cotí, d'origine maya, et Edgard Alfredo Balsells Tojo, juriste.

29. Dans le cadre de son enquête, la Commission a recueilli des milliers de témoignages, procédé à de nombreuses exhumations dans des cimetières clandestins et analysé les documents communiqués par des membres de la société civile et des victimes, pour la plupart d'origine autochtone. Elle n'était pas habilitée à citer des témoins à comparaître.

30. Mettant à profit les informations fournies dans des rapports de l'ONU et d'autres travaux d'enquête, les membres de la Commission se sont rendus dans des régions abritant une population essentiellement autochtone où de nombreuses violations des droits de l'homme avaient été commises. La Commission a publié des annonces dans la presse, diffusé des émissions à la radio et à la télévision et mené des recherches dans les villages pour contacter le plus grand nombre de victimes possible. Elle a également fait appel à des autochtones et à des interprètes pour communiquer plus facilement avec les victimes, notamment les femmes. Elle a utilisé des questions ouvertes et noté le plus d'informations possible, laissant les témoins présenter leur version des faits tout en respectant le caractère circulaire et fluide de leurs témoignages.

²⁸ Voir United States Institute of Peace, Truth Commission Digital Collection. Truth Commission: Guatemala (<http://www.usip.org/publications/truth-commission-guatemala>).

²⁹ Professeur de droit à l'Université Humboldt, nommé Président de la Commission par le Secrétaire général de l'ONU.

Rapport final

31. La Commission a conclu que les agents de l'État avaient commis des actes de génocide contre les Maya³⁰ dans les quatre régions les plus touchées par la violence. La perception des militaires selon laquelle les Maya étaient des alliés – réels ou potentiels – de l'opposition armée, conjuguée à un racisme profondément enraciné dans l'armée, ont créé les conditions qui ont conduit à l'extermination de communautés autochtones entières. La Commission a mené 7 200 entretiens avec 11 000 personnes et constitué une base de données complète. Selon les estimations, 200 000 personnes auraient perdu la vie. La Commission a établi que 83 % des victimes étaient d'origine maya et 17 % étaient métissées ou ladinos³¹. De nombreux cas de violations ont été recensés, notamment des atteintes à des éléments ayant une grande valeur symbolique pour les peuples autochtones, tels que la destruction des champs de maïs et les exécutions extrajudiciaires des anciens, détenteurs des savoirs traditionnels. Les Maya se sont vus obligés de dissimuler leur identité, leur langue et leur tenue traditionnelle, et le cycle de leurs fêtes et cérémonies a été interrompu. Cette situation a porté gravement atteinte à certains éléments de leur identité, perturbé la transmission de leur culture d'une génération à l'autre et dégradé leur culture en raison de l'utilisation des noms et symboles maya dans un contexte militaire³².

32. La Commission a recommandé de dédommager les victimes, d'organiser des activités de commémoration et de restaurer les sites maya ainsi que d'accorder une aide financière pour les exhumations. Elle a également recommandé une réforme structurelle de la police militaire en vue de permettre la participation des autochtones grâce à des mesures telles que l'introduction du bilinguisme, l'élimination de la discrimination, l'éducation multiculturelle et le respect des formes traditionnelles de règlement des conflits³³. Elle a reconnu en outre que les peuples autochtones devaient participer à la vie civique et que les administrations régionales devaient reconnaître leur droit à une identité ethnique³⁴, garantir la protection des droits individuels et collectifs des peuples autochtones, respecter la pluralité culturelle et promouvoir les relations interculturelles. La Commission a proposé la création d'un organe spécialement chargé de surveiller la mise en œuvre de ses recommandations et prié le Secrétaire général de prêter son appui, par le biais de la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala.

Suite donnée au rapport

33. En dépit de la vaste polémique et des changements d'attitude au sein des différents gouvernements après le conflit, les actes de génocide perpétrés contre les Maya ont été reconnus, notamment dans les affaires portées devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme³⁵. Une journée nationale de commémoration des victimes a été instaurée et certains progrès ont été accomplis en ce qui concerne les poursuites pénales, avec l'imposition de peines ayant valeur d'exemple dans

³⁰ Voir Rapport final, par. 122 (<http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/english/toc.html>).

³¹ Ibid., par. 15.

³² Ibid., par. 62.

³³ Ibid., par. 75.

³⁴ Ibid., par. 79.

³⁵ Affaire du Massacre de Plan de Sánchez contre le Guatemala; Réparations, art. 63, par. 1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, Arrêt du 19 novembre 2004, Cour interaméricaine des droits de l'homme, Série C, n° 116 (2004).

plusieurs affaires qui ont fait date. Une Commission nationale de réparations a par ailleurs été créée en 2005.

Autres mécanismes de recherche de la vérité

34. Des milliers de documents d'archives du Gouvernement des États-Unis d'Amérique³⁶ contenant des informations sur la structure et l'organisation des forces armées guatémaltèques pendant le conflit ont été rendues publiques³⁷.

35. La Commission a utilisé les renseignements communiqués par différentes organisations non gouvernementales³⁸ pour évaluer le nombre total de morts ou de personnes disparues et confirmer les caractéristiques des violations des droits de l'homme³⁶.

Recherche des personnes disparues

36. La Commission a recommandé l'adoption d'une politique active d'exhumations, qui a permis d'exhumer près de 700 corps³⁹, à la demande des familles des victimes.

B. Chili : Commission de la vérité historique et de la nouvelle donne (2000-2004)

Contexte

37. La Commission de la vérité historique et de la nouvelle donne a été créée en 2001 afin d'établir un rapport sur les liens historiques existant entre les peuples autochtones et l'État chilien et de recommander de nouvelles politiques gouvernementales en faveur de leur intégration.

Mandat

38. La Commission était chargée d'éclairer le Président chilien sur les perspectives des peuples autochtones concernant l'histoire du Chili et de faire des recommandations en vue d'instaurer de nouvelles relations entre les peuples autochtones et le reste de la société chilienne⁴⁰.

Méthodes de travail

39. La Commission était présidée par l'ancien Président de la République, Patricio Aylwin, et composée de 25 membres venant d'horizons divers. Elle a tenu des

³⁶ Avec l'aide de National Security Archive, une organisation non gouvernementale.

³⁷ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*, New York, Routledge, 2010.

³⁸ Projet « Récupération de la mémoire historique » du Service des droits de l'homme de l'archevêché du Guatemala; et projet du Centre international de recherche sur les droits de l'homme, qui a recueilli des milliers de témoignages auprès de grandes organisations autochtones.

³⁹ Susana Navarro García, « Exhumation processes in fourteen countries in Latin America », *Journal for Social Action in Counseling and Psychology*, vol. 2, n° 2, 2010.

⁴⁰ Décret suprême n° 19, 18 janvier 2001 (http://biblioteca.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/v_i/intro/3_decreto_comision.pdf).

sessions plénières et des réunions en groupes de travail sur différents thèmes et groupes ethniques, et a consulté des experts autochtones⁴¹.

Rapport

40. La Commission a noté que les peuples autochtones du Chili étaient les descendants des premiers occupants du territoire chilien actuel. Elle a déterminé que la nation chilienne avait été créée dans le but d'assimiler les peuples autochtones par différents moyens, y compris la violence, et de nier leur identité et leur existence, ce qui a eu des conséquences désastreuses pour les peuples autochtones (réduction de la superficie de leurs terres, fragmentation sociale, dépossession de leurs biens, privation des avantages de leurs propres systèmes de réglementation, disparition de leurs langues et extinction de populations entières). Les peuples autochtones ont également souffert des conséquences du processus de modernisation après la Deuxième Guerre mondiale (emplois salariés, urbanisation et élargissement de l'accès à l'éducation et à la vie politique), qui a permis une certaine intégration mais a aussi contribué à leur déracinement.

41. La Commission a recommandé de saisir une occasion sans précédent de dialogue entre l'État, la société et les peuples autochtones, de reconnaître la diversité culturelle du Chili et l'identité historique et culturelle des peuples autochtones en tant que peuples originels, d'adopter un statut qui consacre les droits des peuples autochtones, d'affirmer dans la Constitution le droit des peuples autochtones à vivre et prospérer dans le respect de leur identité et de leur système culturel, et de créer des conditions propices à l'exercice de ce droit. La Commission a recommandé en outre que soient reconnus dans la Constitution les droits collectifs des peuples autochtones concernant leur consultation et leur participation, leurs terres, leurs ressources naturelles, leur éducation, leur culture, leurs coutumes et leur droit propre. Parmi les propositions les plus remarquables, on citera l'adoption de mesures pour redresser les torts infligés aux peuples autochtones (environnement, culture, terres), améliorer le système juridique chilien afin d'établir une base solide pour les peuples autochtones, l'État et la société chilienne, et mettre en place des mécanismes efficaces pour assurer la pleine réalisation de ces objectifs. Afin de garantir la participation et la consultation des peuples autochtones, la Commission a également recommandé la création d'un conseil des peuples autochtones, d'un institut d'étude et de promotion des peuples autochtones, et d'un fonds autochtone général pour financer les politiques relatives aux peuples autochtones. En outre, elle a formulé des recommandations pour chaque population autochtone, en tenant compte de ses spécificités.

Suite donnée au rapport

42. Les travaux de la Commission ont marqué un premier pas vers un changement de discours et la reconnaissance juridique des droits des peuples autochtones du Chili, qui a été suivi par l'annonce de « nouveaux thèmes pour la politique relative aux peuples autochtones », notamment la participation à la vie politique et sociale, la reconnaissance des droits des peuples autochtones, les peuples autochtones vivant en milieu urbain, les femmes autochtones, l'éducation et la culture. En 2008, le Gouvernement a lancé sa politique intitulée « Re-connaître : Pacte social pour le multiculturalisme » et ratifié la Convention de l'Organisation internationale du

⁴¹ Ibid., art.2.

Travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Convention n° 169).

C. Pérou : Commission Vérité et réconciliation (2001-2003)

Contexte

43. La chute, en 2000, du régime autoritaire dirigé par Alberto Fujimori a permis de déterminer la responsabilité de deux décennies d'exactions commises sous son administration et pendant une longue période de conflit armé. Depuis 1980, le groupe armé connu sous le nom de « Sentier lumineux » était engagé dans un conflit armé avec le Gouvernement qui s'était soldé par de nombreux épisodes de violence, la création de plusieurs organisations armées illégales et des violations massives des droits de l'homme. En 2001, après le rétablissement de la démocratie, le Gouvernement intérimaire a promulgué un décret portant création de la Commission Vérité et réconciliation.

Mandat

44. La Commission a été créée afin d'établir le processus, les faits et les responsabilités concernant les actes de violence terroriste et les violations des droits de l'homme commis entre mai 1980 et novembre 2000 par des organisations terroristes ou des agents de l'État, et de proposer des initiatives pour renforcer la paix et l'harmonie⁴². Elle était chargée d'analyser les conditions et comportements politiques, sociaux et culturels qui avaient contribué aux exactions; de faciliter l'administration de la justice dans les cas de violations des droits de l'homme, notamment en déterminant le sort des victimes et en établissant les responsabilités présumées; de formuler des propositions pour apporter réparation aux victimes et à leur famille et leur redonner leur dignité; de recommander des réformes des systèmes institutionnel, juridique et éducatif et des garanties de nature à empêcher que de telles violations ne se reproduisent; et d'établir des mécanismes d'application de ses recommandations⁴³. La Commission a centré ses travaux sur les assassinats et enlèvements, les disparitions forcées, les cas de torture et autres violations graves. Elle était expressément chargée d'enquêter sur les violations des droits collectifs des peuples autochtones andins du Pérou.

Méthodologie

45. La Commission était composée de 12 Péruviens (10 hommes et 2 femmes) nommés par son président, Salomón Lerner Febres, avec l'aval du Conseil des ministres. Deux seulement de ces membres parlaient le quechua, l'une des langues autochtones du Pérou.

46. La Commission a ouvert cinq bureaux régionaux et sollicité l'assistance du Bureau du médiateur du Comité des droits de l'homme, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres organisations non gouvernementales afin de rechercher les personnes disparues. Elle a été la première commission d'Amérique latine à tenir des audiences publiques. Sans être habilitée à citer des témoins à comparaître, elle a recueilli près de 17 000 témoignages,

⁴² Décret suprême n° 065-2001-PCM.

⁴³ Ibid., art. 2.

notamment dans le cadre de nombreux entretiens avec des témoins clefs, qui ont été incorporés dans une base de données complète⁴⁴.

Rapport final

47. La Commission a observé des écarts socioéconomiques et de profondes inégalités ethniques et culturelles qui se reflétaient dans les exactions commises. Par exemple, 75 % de ceux qui étaient morts avaient le quechua ou une autre langue autochtone comme langue maternelle⁴⁵ et les populations rurales vivant dans les Andes et la forêt tropicale du Pérou, qui parlaient le quechua ou l'asháninka, ont été les principales victimes de la tragédie, tandis que le reste du pays a été épargné. Les actes commis par le « Sentier lumineux » présentaient un « risque de génocide » et tous les acteurs du conflit affichaient des vues racistes et un sentiment de supériorité à l'égard des peuples autochtones. Selon les estimations, 69 000 personnes ont péri. Les institutions publiques, la société civile, les médias et le système éducatif ont tous contribué à la persistance de la violence.

48. La Commission a recommandé que des réparations soient accordées aux victimes, notamment aux paysans d'origine autochtone pauvres et marginalisés, que des efforts soient consentis en faveur de la réconciliation nationale, ce qui passe par la reconnaissance et l'acceptation de la composition multiculturelle et multilingue de la population péruvienne, et que des poursuites soient engagées contre les auteurs des exactions de façon à combattre l'impunité.

Suite donnée au rapport

49. Le Président Alejandro Toledo a adressé des excuses officielles au nom de l'État. Des poursuites ont été engagées contre les chefs des groupes armés illégaux, l'ancien Président Alberto Fujimori, le chef de ses services de renseignement Vladimiro Montesinos et les membres d'un escadron de la mort qui obéissait aux ordres des deux hommes. Une commission multisectorielle de haut niveau a été chargée de donner suite aux recommandations de la Commission concernant les réparations collectives; le rapport a été publié en deux langues de façon à ce qu'il puisse être consulté par les populations autochtones et non autochtones, et un registre national des personnes déplacées a été établi.

Autres mécanismes de recherche de la vérité

50. Il a été procédé à des exhumations, qui ont révélé l'existence de 4 644 sépultures et la disparition de 8 304 personnes³⁸.

51. La Commission a transféré ses fichiers au Bureau du Médiateur; un centre de documentation historique a été créé; et une exposition intitulée « Yuyanapaq » a été organisée, présentant des centaines de photographies emblématiques du conflit qui ont eu un profond impact sur la société.

⁴⁴ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2^e éd., Routledge (2010).

⁴⁵ D'après le recensement de 1993.

D. Paraguay : Commission Vérité et justice (2004-2008)

Contexte

52. En 2003, le Paraguay a adopté la loi n° 2225 portant création de la Commission Vérité et justice afin d'enquêter sur les crimes commis sous le régime militaire dirigé par le général Stroessner. Sous son règne, la liberté politique a été restreinte, les peuples autochtones ont été assimilés et leur langue bannie. En 1980, le général Rodríguez a chassé Stroessner du pouvoir et remporté l'élection présidentielle. L'idée de créer une commission de vérité a été suscitée par la découverte de fichiers du Service de renseignement de l'État exposant le rôle joué par les forces de sécurité paraguayennes dans l'Opération Condor, nom donné à une campagne menée conjointement par les dictatures militaires sud-américaines pour identifier et capturer leurs opposants durant les années 70 et 80⁴⁶.

Mandat

53. La Commission était chargée d'enquêter sur les actes constituant ou pouvant constituer des violations des droits de l'homme qui avaient été commis par l'État ou des entités parapubliques entre mai 1954 et la promulgation de la loi n° 2225. Elle avait pour instruction de se concentrer sur les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires, la torture, l'exil et autres violations graves des droits de l'homme, de formuler des recommandations sur les moyens de prévenir des violations de ce type, de consolider la démocratie dans un État social fondé sur la primauté du droit et de promouvoir une culture de paix, de solidarité et d'harmonie.

Méthodes de travail

54. La Commission était composée de neuf membres (8 hommes et 1 femme) et présidée par l'archevêque Medina. Elle a recueilli 2 050 témoignages⁴⁷, examiné 14 000 documents⁴⁸ et tenu 8 audiences publiques, dont une spécifiquement consacrée aux violences subies par les peuples autochtones.

Rapport

55. La Commission a recensé environ 19 862 détentions arbitraires, 18 772 cas de torture, 59 exécutions sommaires et 336 disparitions forcées. La répression ne se limitait pas à un groupe particulier; elle visait des individus de tous horizons politiques, sociaux et culturels. Les terres autochtones étaient systématiquement saisies et attribuées illégalement aux partisans du régime⁴⁹. Les peuples autochtones comptent parmi les groupes les plus marginalisés et les plus gravement touchés

⁴⁶ Il s'agissait d'un réseau militaire transnational visant à orchestrer la torture, l'enlèvement et l'exécution des opposants politiques; les fichiers découverts sont connus sous le nom d'« archives de la terreur ».

⁴⁷ Les témoignages ont été recueillis au moyen de questionnaires techniques demandant des détails précis sur la victime, la violation commise (forme, date et lieu) et ses conséquences, et le nom de l'auteur.

⁴⁸ Y compris des documents du Bureau du Médiateur, du Centre de documentation et d'archives judiciaires, du Comité des églises pour l'aide d'urgence et du Centre Antonio Guasch d'études paraguayennes, ainsi que des fichiers de la police, de l'armée et du Ministère des affaires étrangères.

⁴⁹ Rapport de la Commission Vérité et justice du Paraguay, Conclusions et recommandations, par. 155 et 192.

pendant la dictature⁵⁰, comme en témoignent le massacre dont ils ont été victimes et la traite des enfants autochtones.

56. La Commission a recommandé de poursuivre l'enquête et la recherche des personnes disparues, de créer un centre d'information et une base de données génétiques, d'inscrire le rapport au programme des établissements d'enseignement publics, de poursuivre les auteurs et de mettre sur pied un programme de réparation collective pour les peuples touchés⁵¹. Elle a également recommandé d'effectuer une étude sur les atteintes à l'environnement dans les régions autochtones, de charger le Secrétariat national aux droits de l'homme et l'Institut national des autochtones d'enquêter sur les massacres et autres violences commises contre les peuples autochtones et de proposer des réparations, de prendre des mesures concernant la mémoire collective, d'associer les peuples autochtones à l'élaboration et à la mise en œuvre d'initiatives fondées sur la règle du consentement préalable libre et éclairé⁵², et de publier des textes et diffuser des émissions radiophoniques sur l'enquête en espagnol, en guarani et dans d'autres langues autochtones. En outre, elle a vivement recommandé qu'un rapport sur les terres saisies illégalement soit présenté au Solliciteur général de la République et au Procureur général de l'État afin de pouvoir ouvrir une enquête et engager une action en nullité des titres et en réévaluation et restitution des terres et des biens ancestraux⁵³. Enfin, la Commission a recommandé d'assurer des programmes de formation spécialisée sur les droits des peuples autochtones et de sensibilisation à leur culture pour les fonctionnaires et les organisations de la société civile⁵⁴.

Suite donnée au rapport

57. La Direction de la vérité, de la justice et des réparations, créée au sein du Bureau du médiateur afin d'appliquer les mesures recommandées par la Commission, a engagé un dialogue en vue de former un groupe de travail qui sera chargé de poursuivre l'enquête sur les violations des droits des peuples autochtones et d'étudier d'autres formes de réparation.

Autres mécanismes de recherche de la vérité

58. Les « archives de la terreur » et d'autres dossiers sont conservés par le Centre de documentation et de défense des droits de l'homme. Une bibliothèque virtuelle a également été créée.

59. Des corps ont été exhumés dans le cadre des travaux de la Commission et les familles des victimes ont reçu un soutien psychosocial. Une commission interinstitutions a été chargée d'étudier les données génétiques et de les rassembler dans une base de données afin de faciliter l'identification des restes humains³⁸.

⁵⁰ Ibid., par. 81 et 98.

⁵¹ Ibid., par. 1 i).

⁵² Ibid., par. 6, 14, 21 et 56.

⁵³ Ibid., par. 72 à 78.

⁵⁴ Ibid., par. 113 et 115.

E. Canada : Commission de vérité et réconciliation (depuis 2009)

Contexte

60. La Commission de vérité et réconciliation du Canada⁵⁵ a été créée afin d'enquêter sur les torts causés aux peuples autochtones en raison du phénomène d'assimilation forcée engendré par le système d'internat obligatoire pour les enfants autochtones, introduit par le Gouvernement fédéral en 1874. Les enfants étaient arrachés à leur famille et placés dans des pensionnats où ils n'avaient pas le droit de parler leur langue ni de conserver leur culture et étaient souvent victimes de violences sexuelles, physiques et psychologiques. Le dernier établissement de ce type a fermé ses portes en 1996; quelque 80 000 anciens pensionnaires sont encore en vie⁵⁶, soit 10 % environ des autochtones vivant actuellement au Canada⁵⁷.

61. La création de la Commission est le fruit de longues négociations menées sous l'égide de tribunaux pour régler des différends de longue date, qui ont abouti à un programme complet de réparation et à la présentation d'excuses officielles par les institutions religieuses et politiques pour leur complicité dans les sévices infligés dans ces pensionnats. En 2006, à l'issue d'amples négociations entre le Gouvernement, les institutions religieuses⁵⁸ et les peuples autochtones, le Gouvernement canadien a approuvé la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, pour un coût total de 2 milliards de dollars environ. La Convention prévoyait la création de la Commission de vérité et réconciliation avec une partie des fonds de réparation.

Mandat

62. La Commission a été créée en vue de contribuer à la vérité, à la guérison et à la réconciliation dans le cadre d'un processus individuel et collectif nécessitant l'engagement de tous les intéressés⁵⁹. Ses objectifs sont les suivants : reconnaître les expériences, les séquelles et les conséquences liées aux pensionnats; offrir aux anciens élèves, à leur famille et aux membres de leur communauté un cadre qui soit adapté à leur culture et où ils puissent témoigner en toute sécurité; faciliter la recherche de la vérité et la réconciliation à l'échelle locale et nationale; faire œuvre de sensibilisation et d'information sur le régime des pensionnats auprès des

⁵⁵ Il est à noter que d'autres initiatives de recherche de la vérité ont été menées au Canada dans des domaines particuliers, telles que la Commission royale sur les peuples autochtones, qui a recommandé une enquête publique sur les causes et les conséquences des politiques d'assimilation, et la Commission d'enquête sur les femmes disparues, qui a mené des recherches sur les femmes portées disparues dans le centre de Vancouver.

⁵⁶ Commission de vérité et réconciliation du Canada, rapport provisoire.

⁵⁷ Rondha Claes et Deborah Clifton, Institutional Child Abuse: Needs and Expectations for Redress of Victims of Abuse at Native Residential Schools, rapport soumis à la Commission du droit du Canada, Bibliothèque et archives Canada, Collection virtuelle de monographies et de périodiques, http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/lcc-cdc/needs_expectations_redres-e/html/claes.html (dernière mise à jour : 12 décembre 2001), 2.

⁵⁸ Affaires autochtones et développement du Nord Canada, « Liste d'institutions reconnues », <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100015606/1100100015611> (dernière mise à jour : septembre 2010).

⁵⁹ Anciens pensionnaires des Premières nations, élèves et leur famille, collectivités, organismes religieux et population canadienne.

autochtones et du reste de la population canadienne; déterminer les sources et créer un registre historique sur les séquelles laissées par ces établissements; établir un rapport sur le régime des pensionnats assorti de recommandations destinées au Gouvernement canadien et présenter ce rapport aux parties à la Convention; et appuyer des initiatives de commémoration et d'hommage aux anciens élèves.

Méthodes de travail

63. La Commission se compose d'un président et de deux membres, tous reconnus pour leur intégrité, leur parcours professionnel et leur affiliation avec les peuples autochtones⁶⁰. Les membres de la Commission – le juge Murray Sinclair (Président), M^{me} Marie Wilson et M. Wilton Littlechild – ont entamé leurs travaux en 2009.

64. La Commission est dotée d'un secrétariat et d'un directeur exécutif et épaulée par un comité des survivants des pensionnats indiens qui se compose de représentants désignés par les organisations autochtones et les groupes de survivants. Le rôle du Comité est de conseiller les membres de la Commission sur les caractéristiques d'une « collectivité » aux fins de sa participation aux audiences de la Commission et sur toute autre question soumise par les membres de la Commission.

65. Dans l'exercice de son mandat, la Commission est autorisée à obtenir des documents et des dépositions (par voie orale ou électronique) de victimes et de témoins et à faire appel à leur participation à titre volontaire. Elle ne peut cependant citer à comparaître une personne qui refuse de collaborer ou de participer à ses travaux.

Rapport préliminaire

66. En 2011, la Commission a publié un rapport préliminaire sur ses activités, notamment la création de bureaux régionaux et d'une sous-commission chargée de dresser le bilan des expériences passées et d'apporter un soutien aux Inuits, compte tenu de leurs caractéristiques culturelles propres et des torts particuliers qu'ils ont subis. La Commission emploie 75 personnes, dont la plupart sont d'origine autochtone. Elle a mené une vaste campagne d'information dans le cadre de laquelle elle a organisé plus de 200 conférences, activités commémoratives avec présentation de témoignages, manifestations théâtrales et sportives, etc.

F. Maine : Commission Vérité et réconciliation pour la protection de l'enfance (depuis 2012)

Contexte

67. En 2012, les chefs des cinq tribus autochtones wabanaki de l'État du Maine (États-Unis d'Amérique) et le Gouverneur de l'État ont signé un accord établissant la Commission Vérité et réconciliation pour la protection de l'enfance afin

⁶⁰ Les membres doivent être choisis parmi des candidats désignés par d'anciens élèves, des organisations autochtones, des entités religieuses et le Gouvernement; l'Assemblée des Premières nations doit être consultée pour la nomination définitive des membres, dont un au moins doit être autochtone.

d'examiner les répercussions du Projet d'adoption d'enfants indiens, dans le cadre duquel des centaines d'enfants autochtones ont été arrachés à leur famille et à leur tribu dans les années 50 et 60 et placés dans des foyers d'accueil administrés par l'État. La Commission examinera la pratique de l'assimilation forcée d'enfants autochtones et recommandera des voies de recours pour les collectivités touchées.

Mandat

68. La Commission a été créée pour faire toute la lumière sur le passé et reconnaître les faits, faciliter la guérison et tirer des enseignements de la vérité, et collaborer à la mise en place du meilleur système possible de protection des enfants wabanaki. Son enquête portera sur la période écoulée entre l'adoption de la loi sur la protection des enfants indiens d'Amérique (*Indian Child Welfare Act*) et l'autorisation de son mandat. La Commission a pour mandat de donner la parole aux Wabanaki afin de comprendre et guérir les blessures du passé; d'améliorer les mesures de protection des enfants wabanaki, de formuler des recommandations et de promouvoir la réconciliation à tous les niveaux – individuel, relationnel, systémique et culturel.

Méthodes de travail

69. La Commission est composée de cinq membres⁶¹. Elle formera des groupes chefs de file pour appuyer les collectivités et assurer leur participation, organisera des entretiens et recueillera des informations, coordonnera les activités entre les collectivités et l'État du Maine, mènera des activités d'information, publiera un rapport final et organisera une cérémonie de clôture. En outre, elle archivera tous les documents, enregistrements et autres pièces pour assurer leur préservation et leur libre accès⁶².

III. Conclusions et recommandations

70. Les commissions de vérité ont souvent servi à enquêter sur les violations des droits de l'homme subies par les peuples autochtones, même si cela ne figurait pas toujours expressément parmi leurs objectifs.

71. Proprement mises en place, et à condition d'être régies par les principes d'indépendance et d'intégrité, les commissions peuvent contribuer à renforcer les droits des peuples autochtones, à donner un sens concret au droit de connaître la vérité, à reconnaître la dignité des peuples autochtones et à proposer des mesures pour prévenir de nouvelles violations. Elles peuvent aider à mieux faire reconnaître la souveraineté, l'identité et la perspective des peuples autochtones et à mieux faire respecter leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que leur droit à disposer des terres ancestrales et des ressources naturelles.

⁶¹ Un groupe composé de représentants des autorités tribales wabanaki et de l'État du Maine recueille actuellement des candidatures. Tout citoyen de l'État du Maine peut être proposé comme candidat pour siéger à la Commission, à condition qu'il soit reconnu pour son intégrité, sa compétence, son empathie et le respect qu'il inspire, et qu'il ait démontré son attachement aux principes de vérité, de réconciliation, d'équité et de justice.

⁶² Maine Wabanaki-State Child Welfare Truth and Reconciliation Commission, créée le 29 juin 2012; voir <http://maintribaltrc.org/assets/Documents/TRCmandate.pdf>.

72. Comme l'indiquent les études de cas, les commissions de vérité ont généralement enquêté sur les violations graves des droits de l'homme subies par les peuples autochtones et signalé leur existence, reconnaissant la riche identité historique et culturelle de ces peuples. Bien que certaines commissions n'aient pas été créées à l'issue de larges consultations, elles ont toutes préconisé des mesures de consultation et d'inclusion des peuples autochtones. Elles ont également proposé des mesures visant à redresser les torts infligés aux peuples autochtones et à mettre en place des mécanismes qui leur permettent de réaliser pleinement leurs droits fondamentaux. Ces mécanismes de recherche de la vérité peuvent aussi aider à informer la société dans son ensemble, qui a dans une large mesure ignoré les besoins et les droits des peuples autochtones.

73. L'analyse des expériences et des enseignements tirés de l'administration de la justice transitionnelle en ce qui concerne les droits des peuples autochtones nous permet de faire un certain nombre de recommandations dont il faudrait tenir compte lors de la création d'une commission de vérité ou d'un autre mécanisme de cet ordre concernant les peuples autochtones⁶³, afin d'accorder à leurs droits et leurs perspectives l'attention qu'ils méritent. Ces recommandations ne sauraient toutefois se substituer à une analyse en bonne et due forme de chaque situation, ni aux décisions prises librement par les intéressés.

Recommandations générales

Consulter les peuples autochtones en bonne foi pour obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé

74. Pour qu'une commission de vérité puisse s'acquitter de son mandat, il est indispensable de mener des consultations larges et régulières avec les peuples autochtones⁶⁴. Il incombe aux gouvernements de les consulter en bonne foi pour obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé, à toute mesure les touchant. Cela suppose une volonté de transparence et d'ouverture afin de poursuivre les consultations jusqu'à l'acceptation ou au refus des mesures proposées. Une telle démarche exige du temps et un engagement des plus hautes autorités politiques du pays.

Respecter les institutions qui représentent les peuples autochtones

75. Les communautés autochtones, comme toute communauté politique, peuvent avoir plusieurs entités dirigeantes représentant différents groupes de la société, parfois parallèlement à leur système d'administration autonome. La coordination avec ces différentes entités est une tâche difficile pour les gouvernements qui envisagent de créer une commission de vérité car ils doivent faire preuve de créativité et de prudence pour mener des consultations élargies tout en évitant de semer la discorde⁶⁵.

⁶³ Il est important de faire une distinction entre les commissions spécifiquement chargées d'examiner la question autochtone, comme dans les cas du Chili, du Canada et du Maine, et d'autres initiatives qui ont abordé cette question dans un contexte plus large.

⁶⁴ Ce principe est déjà largement reconnu par les spécialistes de la justice transitionnelle, mais il s'applique tout particulièrement aux peuples autochtones.

⁶⁵ L'un des accomplissements les plus remarquables de la Commission de vérité du Guatemala a été la mobilisation des entités dirigeantes pour former de nouvelles coalitions entre les organisations autochtones, ce qui va bien au-delà des propres réalisations de la Commission.

Tenir compte des besoins particuliers des femmes autochtones

74. Le travail d'une commission de vérité est un projet de recherche de grande envergure faisant appel aux témoignages de milliers de personnes sur des événements qui ont généralement eu un effet extrêmement négatif sur leur vie. Les commissions doivent adopter des méthodes culturellement acceptables pour relater les expériences des témoins autochtones sous une forme qu'ils puissent comprendre, ce qui nécessite le respect de leur langue et de leurs us et coutumes⁶⁶.

75. Les commissions de vérité doivent recruter des autochtones parmi leur personnel et veiller à l'utilisation et au respect des langues autochtones dans les enquêtes faisant appel à des langues autochtones et non autochtones. Des concepts essentiels dans un système juridique non autochtone n'ont pas toujours un équivalent exact dans les langues autochtones, et inversement. Les enquêteurs non autochtones doivent donc collaborer avec leurs homologues autochtones afin de bien comprendre les témoignages, propositions et aspirations de tous.

Création de commissions de vérité et autres mécanismes de cet ordre

Décision de créer une commission de vérité

76. Les commissions de vérité sont généralement créées à la suite d'un conflit violent ou du renversement d'un régime autoritaire afin de s'attaquer aux problèmes hérités des violations graves commises dans le passé. Leur tâche est de présenter une version des faits faisant autorité, de reconnaître les victimes et de formuler des recommandations pour défendre leurs droits et empêcher de nouvelles violations. Les gouvernements et les citoyens qui envisagent de créer une commission de vérité doivent prendre en compte différents facteurs, tels que l'existence de la volonté politique nécessaire, celle de garanties appropriées pour assurer la sécurité des participants à l'enquête, la possibilité de définir des rôles complémentaires et l'accès aux ressources humaines et matérielles voulues.

77. Dans les cas où les peuples autochtones ont subi des atrocités, ou si l'on suspecte qu'ils ont été délibérément visés, les principes directeurs ci-après sont proposés :

a) L'État doit s'assurer qu'il est en mesure de recueillir des informations de première main sur les violations commises, que les peuples autochtones sont libres de signaler des violations sans risque de représailles et que les informations reçues sont dûment protégées;

b) Si le conflit a touché l'ensemble de la population mais qu'aucun renseignement n'a été reçu concernant les violences subies par les peuples autochtones, l'État doit tout mettre en œuvre pour obtenir des informations auprès des peuples autochtones et déterminer la manière dont ils ont souffert de la violence en général;

⁶⁶ Il est demandé aux participants de revenir sur des événements qu'ils ont probablement cherché à oublier. L'évocation de ces souvenirs risque de les traumatiser encore davantage, ce qui est rarement mentionné dans les études sur la justice transitionnelle. Lors des activités préparatoires, il convient d'envisager le recrutement de professionnels de la santé mentale pour fournir une aide culturellement acceptable, et de chercher à nouer des partenariats avec les réseaux d'appui qui existent au sein du gouvernement et de la société civile. Lorsque l'accessibilité et la durée de cette aide sont limitées, les participants doivent être informés de ces limites et des options possibles.

c) Lorsque l'enquête menée par une commission de vérité ou un autre mécanisme de cet ordre porte sur d'éventuelles violations des droits des peuples autochtones, les autorités doivent veiller à ce qu'ils soient véritablement consultés de manière à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé;

d) Les mécanismes de consultation peuvent être des assemblées, des conseils des anciens, des associations de femmes et de jeunes et d'autres autorités. Il importe de veiller à ce que chacun participe librement aux consultations, dispose des informations et du temps nécessaires pour engager un dialogue constructif, et soit libre d'exprimer ses vues et propositions de la manière la plus adaptée à la culture des peuples autochtones;

e) Les responsables doivent déterminer quelles sources d'information sont les plus importantes pour les peuples autochtones durant cette phase, telles que les témoignages directs, la tradition orale et les archives, et en assurer le respect et la protection.

Détermination du mandat d'une commission de vérité

78. Les commissions de vérité sont créées en vertu d'un mandat juridique défini par décret ou loi, ou à l'issue de négociations entre les parties, qui stipule leurs objectifs, leurs pouvoirs, l'objet de leur enquête, leur composition et la durée de leurs travaux. Les commissions devraient envisager d'appliquer les principes directeurs ci-après :

a) Il doit être clairement stipulé dans les objectifs de la commission qu'elle veillera à ce que les droits des peuples autochtones soient respectés dans toute la mesure possible, en précisant les droits qui sembleraient avoir été enfreints durant la période à l'examen;

b) Le mandat doit stipuler que les travaux de la commission seront régis par le droit international des droits de l'homme et ses nouvelles dispositions, notamment les instruments concernant les droits des peuples autochtones⁶⁷;

c) Le personnel de la commission doit comprendre des autochtones à tous les niveaux, qu'il s'agisse des membres de la commission, des responsables du suivi ou de son personnel, dont la sélection et la nomination auront lieu dans la plus grande transparence et en consultation avec les peuples autochtones;

d) La commission doit s'assurer l'appui des autorités compétentes à l'échelle nationale et locale pour permettre une consultation véritable, et elle doit être autorisée à conclure des accords avec les communautés autochtones;

e) La commission doit être habilitée à solliciter la coopération des forces de l'ordre pour assurer une protection efficace et culturellement adaptée aux communautés autochtones qui fournissent des informations;

f) Le mandat de la commission doit préciser quelles violations commises contre les communautés autochtones relèvent de sa compétence, telles que génocide, persécution, esclavage, déplacements forcés ou autres actes inhumains commis dans un contexte particulier. Il convient de prêter attention aux violations du droit à

⁶⁷ Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail et Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

l'autodétermination, du droit d'accès aux terres et territoires ancestraux, et du droit de pratiquer une culture et une langue particulières;

g) Bien qu'une commission de vérité soit établie pour une durée limitée, il doit être stipulé dans son mandat qu'elle se penchera sur les causes structurelles et historiques des violations, y compris la colonisation et d'autres formes de marginalisation des peuples autochtones;

h) Nonobstant la portée territoriale limitée d'une commission de vérité, lorsque les peuples autochtones faisant l'objet de l'enquête sont séparés par des frontières internationales, le mandat doit stipuler que la commission sera en droit de faire appel à la coopération internationale;

i) Le mandat doit reconnaître la valeur juridique et culturelle de la tradition orale chez les autochtones en tant que source valable d'information pour établir les faits et attribuer les responsabilités;

j) Le mandat doit stipuler que toute personne, autochtone ou non, faisant l'objet de conclusions négatives aura droit à une procédure régulière;

k) Les autorités nationales chargées d'approuver le mandat des commissions doivent réserver suffisamment de temps à des consultations poussées avant l'approbation du mandat. Si des circonstances extérieures empêchent de consulter pleinement les peuples autochtones, les gouvernements devraient envisager de suspendre l'application du mandat aux populations concernées jusqu'à l'achèvement du processus consultatif;

l) Le mandat ne doit pas être adopté sans la participation des peuples autochtones ni la reconnaissance de leurs traditions, de manière à ce qu'il soit authentifié et légitimé par leur présence.

Mise en place des commissions

79. Une commission de vérité est généralement considérée mise en place à la nomination de ses membres. Ses premières activités consistent à interpréter son mandat, à déterminer la méthode d'enquête, à planifier et affecter les ressources, à ouvrir des bureaux et à recruter du personnel. Lorsqu'une commission de vérité est chargée d'enquêter sur des violations commises contre des peuples autochtones, elle devrait envisager d'appliquer les principes directeurs ci-après :

a) Un processus de consultation adéquat doit être mis en place pour désigner des candidats, vérifier leurs qualifications et approuver leur nomination comme membres de la commission;

b) La commission doit comprendre des autochtones et ceux de ses membres qui n'en sont pas doivent être résolus à défendre les droits des peuples autochtones;

c) Lorsqu'elle recrute les membres de son personnel, la commission doit veiller à ce que les peuples autochtones soient représentés, notamment dans les services chargés de la collecte de l'information et de l'organisation de campagnes de sensibilisation. Tous les membres du personnel de la commission doivent recevoir une formation appropriée pour assurer une bonne connaissance et le respect des langues et des cultures autochtones;

d) Les bureaux de la commission doivent être d'un accès facile pour les participants autochtones. Il convient de former des équipes mobiles pour permettre aux auteurs de dépositions vivant dans des régions reculées de participer à l'enquête;

e) Lorsqu'elle détermine la méthode d'enquête, la commission doit prévoir de recourir aux modes de transmission des connaissances et de déposition des témoins couramment utilisés par les peuples autochtones, en veillant à ce que les participants puissent utiliser la langue de leur choix.

Fonctionnement des commissions

80. Les commissions chargées d'enquêter sur les violations commises contre les peuples autochtones devraient envisager d'appliquer les principes directeurs ci-après :

a) Publier et diffuser une déclaration de principe pour guider leurs travaux, assortie de garanties visant expressément à assurer le respect des peuples autochtones et leur participation à l'enquête;

b) Solliciter les conseils d'organisations autochtones, par l'intermédiaire d'entités telles que les comités ou organisations de survivants et d'anciens; et se mettre en rapport avec les organes internationaux qui défendent les droits des peuples autochtones⁶⁸;

c) Fournir des informations exactes aux communautés autochtones et répondre à toutes leurs questions; et nouer des alliances avec les organisations autochtones pour faciliter les campagnes d'information et le recueil des dépositions;

d) Les campagnes de sensibilisation de la population non autochtone doivent faire une large place à l'information pour faire comprendre la nécessité de reconnaître les violations commises contre les peuples autochtones et encourager et faciliter la coopération entre les groupes autochtones et le reste de la population, de manière à surmonter les séquelles des conflits;

e) La commission doit prendre des mesures concrètes pour garantir que les dépositions et les éléments de preuve sont recueillis dans la langue des peuples autochtones et d'une manière adaptée à leur culture. Elle doit utiliser à la fois des méthodes individuelles et collectives de recueil de dépositions. Dans le cas des dépositions collectives, elle doit veiller à ce que la voix des femmes et des enfants autochtones soit entendue;

f) Pour les travaux de recherche des personnes disparues ou portées disparues, la commission doit observer les rites jugés les plus appropriés par la communauté aux différents stades de l'exhumation, de l'identification et de la cession des restes humains aux familles⁶⁹, en leur apportant une assistance psychosociale conforme aux traditions autochtones;

⁶⁸ Notamment l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones et les organismes régionaux compétents.

⁶⁹ Il est à noter que les pratiques d'exhumation sont contraires aux traditions et perspectives de certaines communautés autochtones, notamment les Asháninka au Pérou.

g) Les audiences publiques tenues par la commission pour recueillir les dépositions de témoins doivent se dérouler conformément aux coutumes autochtones pour ce qui est d'accueillir, d'entendre et de reconforter les témoins. La participation à ces audiences doit reposer sur le principe du consentement préalable, libre et éclairé;

h) Les membres de la commission doivent appliquer des règles de preuve qui reconnaissent la validité des formes de témoignage autochtones autres que les archives ou les dépositions écrites, en particulier la tradition orale et les mises en scène.

Établissement du rapport de la commission

81. Les commissions de vérité devraient envisager d'appliquer les principes directeurs proposés ci-après :

a) Le rapport doit présenter un intérêt pour les communautés autochtones, répondre à leurs questions et respecter leurs procédés narratifs. La contribution des autochtones aux conclusions et recommandations de la commission doit être reconnue et garantie;

b) Les conclusions du rapport doivent reconnaître la dignité des peuples autochtones et indiquer clairement que les exactions commises à leur encontre sont inacceptables sur le plan moral et juridique. La commission doit préciser la nature des violations, leur contexte, ceux à qui en incombe la responsabilité politique et, le cas échéant, leurs auteurs présumés;

c) Le rapport doit être assorti de recommandations pour faire évoluer la situation, afin de promouvoir le plein exercice des droits des peuples autochtones, notamment leur droit à l'autodétermination, le droit d'accès à leurs terres et territoires et leurs droits culturels;

d) Le rapport doit être présenté sous une forme qui en garantisse la diffusion la plus large possible auprès des peuples autochtones, notamment par le biais d'enregistrement vidéo, sur support audiovisuel, en langue autochtone ou sous la forme d'un résumé;

e) Le rapport final doit être présenté aux autorités suprêmes de l'État dans le cadre de cérémonies officielles respectant les coutumes et symboles autochtones.

Suite donnée au rapport

82. Les commissions de vérité devraient envisager d'appliquer les principes directeurs proposés ci-après :

a) Il devrait être demandé, dans le mandat juridique ou le rapport de la commission, que soit créée une institution qui prendra la relève et engagera un dialogue direct avec le gouvernement afin de mettre en œuvre ses recommandations. Cette institution devrait être établie avec le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones;

b) La conservation des dossiers de la commission doit garantir que les communautés autochtones et leurs membres y ont accès et peuvent les consulter, tout en respectant les garanties de protection de la confidentialité et de procédure régulière dont bénéficient ces documents dans le cadre juridique existant;

c) Les recommandations susceptibles d'avoir une incidence sur les droits des peuples autochtones ne doivent pas être mises en œuvre sans avoir consulté les intéressés et obtenu leur consentement préalable, libre et éclairé.
