



Conseil économique et social

Distr. générale
27 février 2014
Français
Original : anglais

Instance permanente sur les questions autochtones

Treizième session

New York, 12-23 mai 2014

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Thème spécial : « Principes de bonne gouvernance conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : art. 3 à 6 et 46 »

Étude sur les pratiques optimales et les bons exemples du règlement des différends fonciers et des revendications foncières, notamment en examinant la Commission nationale sur les peuples autochtones (Philippines), la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong (Bangladesh) et le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Note du Secrétariat

À sa onzième session, l'Instance permanente sur les questions autochtones a décidé de charger deux de ses membres, Raja Devasish Roy et Simon William M'Viboudoulou, d'effectuer une étude sur les pratiques optimales et les bons exemples du règlement des différends fonciers et des revendications foncières, notamment en examinant la Commission nationale sur les peuples autochtones (Philippines), la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong (Bangladesh) et le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ([E/2012/43](#) et [Corr.1](#), par. 111). Les conclusions de cette étude menée par M. Roy sont présentées à l'Instance permanente à sa treizième session.

* E/C.19/2014/1.



Étude sur les pratiques optimales et les bons exemples du règlement des différends fonciers et des revendications foncières, notamment en examinant la Commission nationale sur les peuples autochtones (Philippines), la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong (Bangladesh) et le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

I. Méthodologie

1. Le mandat de Simon William M'Viboudoulou prenant fin en 2013, il n'a pas pris part à la présente étude, et celle-ci a été achevée par Raja Devasish Roy. La partie sur la région africaine ne figure donc pas dans l'étude car l'auteur ne connaît pas suffisamment bien la situation de l'Afrique. La présente étude repose sur la participation directe de l'auteur aux événements concernant cette question et sur des sources secondaires. S'agissant des montagnes de Chittagong, l'auteur a tiré parti de son expérience personnelle en tant que chef traditionnel, militant des droits de l'homme, avocat de la défense devant la Cour suprême du Bangladesh (à titre de conseiller juridique dans certains des cas mentionnés dans le présent rapport) et Ministre d'État dans le Gouvernement provisoire du Bangladesh en 2008 (dans les affaires concernant l'environnement et les forêts et les montagnes de Chittagong). S'agissant des Philippines, l'auteur s'est appuyé sur son expérience de membre de l'Instance permanente, sur sa participation aux réunions internationales et sur les entretiens avec les fonctionnaires gouvernementaux et les représentants des peuples autochtones. L'auteur est reconnaissant des enseignements tirés de ces échanges de vues, mais comme ils n'étaient pas officiels, les opinions des personnes consultées ne sont ni citées ni mentionnées en référence. Les vues exprimées dans le présent rapport sont uniquement celles de l'auteur¹.

II. Les luttes pour les droits fonciers, le droit international des droits de l'homme et les réformes juridiques et administratives en Asie

A. Les luttes des peuples autochtones pour leurs droits fonciers et les réformes juridiques et administratives concernant les droits fonciers, les revendications foncières et le règlement des différends fonciers

2. Les luttes pour faire reconnaître les droits fonciers sont au cœur des mouvements des peuples autochtones dans le monde entier; comme l'a noté Erica-

¹ L'auteur est profondément reconnaissant à Uchacha-A Chak, du projet PRO 169 du bureau de pays de l'Organisation internationale du Travail (OIT) au Bangladesh, de l'assistance qui lui a été apportée.

Irene A. Daes, les terres et les ressources naturelles sont essentielles à la survie, à l'identité, à la dignité et à l'intégrité sociale et culturelle des peuples autochtones (voir E/CN.4/Sub.2/1997/17 et Corr.1 et E/CN.4/Sub.2/2002/23). On a dit que la relation qu'entretiennent les peuples autochtones avec leurs terres et leurs territoires sont d'une importance particulière pour leur culture et leurs valeurs spirituelles et, en dernière analyse, pour leur existence continue en tant que peuples distincts².

3. La terre est source de nombreux conflits auxquels sont parties les peuples autochtones dans plusieurs régions du monde. Ces conflits, ainsi que les rapports entre la dépossession de ces peuples de leurs terres et les conditions de leur marginalisation, de leur sous-développement et de la discrimination dont ils sont victimes ont fait l'objet de nombreuses études, menées notamment sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies³. Par contre, la reconnaissance adéquate par l'État des revendications foncières des peuples autochtones et le règlement équitable des différends fonciers auxquels sont parties les populations autochtones ont promu la paix, la stabilité et le développement durable dans plusieurs régions du monde, notamment des zones autrefois déchirées par des conflits, comme le nord-est de l'Inde, le Myanmar, les Philippines, le Bangladesh (dans une certaine mesure), le Nicaragua et l'État plurinational de Bolivie.

4. C'est en Asie que se trouvent approximativement 70 % des 370 millions d'habitants autochtones du monde, certains de ces groupes étant en butte au déni de leurs droits coutumiers et autres droits fonciers⁴. Les projets dits de développement, notamment les barrages et les projets de « sylviculture », l'industrie minière et autres industries extractives, les transferts de population et la militarisation sont les principales causes du déni de ces droits. En même temps, au cours des dernières décennies, des initiatives juridiques et politiques dans un certain nombre de pays d'Asie ont abouti à la reconnaissance officielle des droits des peuples autochtones, notamment des droits fondés sur les coutumes ainsi que d'autres droits fonciers⁵. Au nombre de ces initiatives figurent les événements survenus dans les montagnes de Chittagong du Bangladesh et aux Philippines.

5. Aux Philippines, la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones a été promulguée conformément à la Constitution de 1987, facilitant ainsi la reconnaissance officielle des droits des peuples autochtones à l'identité culturelle, à l'intégrité et à l'autonomie ainsi que de leur droit à leurs terres et domaines ancestraux. Dans les montagnes de Chittagong du Bangladesh, après des décennies de conflit armé, un accord a été conclu en 1997 pour mettre fin au conflit en reconnaissant la nécessité d'organiser la réintégration des personnes touchées, de renforcer les systèmes de gouvernement autonome de cette région et d'assurer le règlement équitable des conflits fonciers.

² Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC), *Approach to Indigenous Issues* (Rome 2013).

³ Voir, par exemple, l'étude menée par José Martínez Cobo au début des années 80 pour la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme, *Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.86.XIV.3) et les rapports établis à l'intention de la Sous-Commission par M^{me} Daes.

⁴ Land Watch Asia, *The Prolonged Struggle for Land Rights in Asia: A Regional Overview*, 2013.

⁵ R. D. Roy, *Traditional Customary Laws and Indigenous Peoples in Asia* (Londres, Minority Rights Group International, 2005).

6. D'autres exemples pertinents de mesures législatives de fond sur le rôle des peuples autochtones en matière de gouvernement autonome, de législation, de développement et d'administration de la justice sont les dispositions constitutionnelles concernant les États du nord-est de l'Inde et les États de Sabah et de Sarawak dans l'est de la Malaisie, qui sont complétées par des mesures législatives et exécutives aux niveaux fédéral et provincial. La présente étude porte essentiellement sur l'évaluation de quelques exemples des pratiques optimales de règlement des différends fonciers et des revendications foncières en Asie, notamment dans les montagnes de Chittagong du Bangladesh et aux Philippines. L'étude mentionne également d'autres cas similaires en Asie.

B. Les droits fonciers des peuples autochtones et le droit international des droits de l'homme

7. Le concept de droit des peuples autochtones sur les terres englobe les questions des territoires et des ressources naturelles. Il est consacré dans la Convention de 1957 relative aux populations autochtones et tribales (n° 107) et la Convention de 1989 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT). La Convention n° 107 mentionne les « territoires habituels » (art. 12, par. 1) tandis que la Convention n° 169 se réfère à « l'importance spéciale que revêt pour la culture et les valeurs spirituelles des peuples intéressés la relation qu'ils entretiennent avec les terres ou territoires ... qu'ils occupent ..., en particulier des aspects collectifs de cette relation » (art. 13, par. 1). La Convention n° 169 précise que le terme terres « comprend le concept de territoires, qui recouvre la totalité de l'environnement des régions que les peuples intéressés occupent ou qu'ils utilisent d'une autre manière » (art. 13, par. 2). Elle accorde une importance particulière à « l'utilisation, à la gestion et à la conservation de ces ressources », notamment « des minéraux ou des ressources du sous-sol ou des droits à d'autres ressources dont sont dotées les terres » (art. 15).

8. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (ci-après dénommée « la Déclaration ») s'inscrit dans le droit fil des Conventions de l'OIT. Elle emploie les expressions « les terres, territoires, eaux et zones maritimes côtières et autres ressources » (art. 25), « terres, territoires et ressources » (art. 26 et 28) et « terres ou territoires » (art. 2 et 30). La Déclaration adopte une approche culturelle et intergénérationnelle des droits fonciers. Les dispositions de la Déclaration qui concernent les terres comprennent la reconnaissance des droits fonciers et territoriaux, les garanties contre la militarisation, la réinstallation et l'aliénation, ainsi que des dispositions sur des mécanismes inclusifs, équitables et justes de réparation, y compris la restitution et l'indemnisation.

9. On a affirmé que les droits des peuples autochtones ne constituaient pas une catégorie spéciale de droits et que ni la Déclaration ni la Convention n° 169 n'octroyaient ni n'inventaient de nouveaux droits. En fait, ces deux instruments consacrent des droits de l'homme universels qui sont applicables aux peuples autochtones. En d'autres termes, ils replacent les droits universels que les États doivent respecter, protéger et mettre en œuvre dans le contexte de la situation des peuples autochtones en prenant en compte les aspects collectifs de ces droits pour

réparer des injustices historiques et éliminer la discrimination dont sont actuellement victimes les peuples autochtones⁶.

10. D'autres instruments internationaux, comme, par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention sur la diversité biologique et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, contiennent également des dispositions qui concernent directement les droits fonciers des peuples autochtones.

III. Pratiques optimales de règlement des différends fonciers et des revendications foncières dans les montagnes de Chittagong (Bangladesh)

La discrimination, l'aliénation de terres, les conflits armés et l'Accord des montagnes de Chittagong de 1997

11. Les montagnes de Chittagong au Bangladesh sont bordées au nord, à l'est et au sud par les États de Tripura et de Mizoram (Inde) et l'État chin et l'État d'Arakan (Myanmar). Elles sont séparées de la baie du Bengale à l'ouest par le district côtier des plaines de Chittagong (à ne pas confondre avec les montagnes de Chittagong). Les montagnes de Chittagong sont divisées en trois districts, Rangamati, Bandarban et Khagrachari, qui ont une superficie de 13 181 kilomètres carrés et comptent 1 598 231 habitants, dont 53 % de populations tribales, d'après les estimations du recensement national de 2011.

12. Les montagnes de Chittagong sont différentes du reste du Bangladesh en raison de leur relief de collines et de montagnes, de leurs forêts, de leur histoire constitutionnelle et administrative particulière et de leurs populations autochtones. Les peuples autochtones sont les Bawm, Chak, Chakma, Khumi, Khyang, Lushai, Marma, Mro, Pangkhua, Tanchangya et Tripura. Ces peuples sont des minorités ethniques, linguistiques et religieuses au Bangladesh. Physiquement, ils ressemblent davantage aux peuples d'Asie du Sud-Est qu'à ceux de l'Asie du Sud. Ils pratiquent des religions comme le bouddhisme, l'hindouisme et le christianisme ou des croyances autochtones traditionnelles et parlent, pour la plupart, des langues tibéto-birmanes. La majorité de la population bangladaise, par contre, parle le bengali, langue indo-aryenne ou indo-européenne, elle est musulmane et, ethniquement, elle est plus proche des peuples à l'ouest du Bangladesh que de ses voisins du nord, de l'est et du sud-est. Le système de gouvernement administratif semi-autonome de la région associe des institutions et des fonctionnaires gouvernementaux et traditionnels⁷.

13. Traditionnellement, les peuples autochtones des montagnes de Chittagong pratiquent la culture itinérante, connue localement sous le nom de « jum », ce qui a donné le terme générique de « Jumma » ou « Jummo » pour désigner les peuples et

⁶ B. Feiring, *Indigenous Peoples' Rights to Lands, Territories and Resources* (Rome, ILC, 2013).

⁷ P. Martin, *Institutional Capacity Building: A Review of the CHT Institutions of Governance* (Rangamati, Bangladesh, Programme des Nations Unies pour le développement, Chittagong Hill Tracts Development Facility, 2004).

populations autochtones. Aujourd'hui des occupations non agricoles sont également menées, outre la culture itinérante⁸. L'identité et l'existence sociale, culturelle et spirituelle des Jumma en tant que peuple distinct sont étroitement liées à leurs terres et territoires ancestraux.

14. Des événements politiques et économiques importants ont influencé l'histoire de cette région et amené des changements démographiques et écologiques fondamentaux. Au XIX^e siècle, le Gouvernement britannique a rattaché les montagnes de Chittagong au Bengale, en violation du traité entre nations de 1787, signé entre le roi Chakma et le Gouverneur général britannique⁹. Cette mesure a réduit l'autonomie de la région et a donné lieu à des projets de développement de grande ampleur qui l'ont profondément modifiée, notamment la construction, en 1960, pendant la période précédant l'indépendance du Bangladesh (1947-1971), d'un barrage hydroélectrique qui a détruit des foyers ancestraux, inondé les deux cinquièmes des rizières de cette région et déplacé un tiers de sa population autochtone¹⁰.

15. Lorsque le Bangladesh est devenu indépendant du Pakistan en 1971, à l'issue d'une lutte armée de neuf mois, certains événements ont profondément affecté les populations des montagnes de Chittagong, à savoir la discrimination exercée par l'État, la militarisation excessive de la région, des mouvements armés revendiquant l'autonomie et un programme de transfert de population organisé par l'État. Ces événements ont donné lieu à des violations flagrantes de droits de l'homme commises par les forces de sécurité gouvernementales, qui ont été confirmées de manière extrêmement détaillée par plusieurs dispositifs des Nations Unies (voir [E/C.19/2011/6](#)) et par des organisations internationales de défense des droits de l'homme¹¹. De 1979 à 1984/85, entre 200 000 et 450 000 migrants bengalis musulmans ont été réinstallés dans les montagnes de Chittagong, ce qui a abouti à des conflits ethniques, des déplacements de populations à l'intérieur du pays et un exode massif d'environ 100 000 autochtones vers l'Inde, pays voisin; la plupart de ces personnes ont été rapatriées dans les années 90, mais un grand nombre d'entre

⁸ R. D. Roy, "Occupations and Economy in Transition: A Case Study of the Chittagong Hill Tracts", in OIT, *Traditional Occupations of Indigenous and Tribal Peoples: Emerging Trends*, (Genève, 2000).

⁹ A. M. Serajuddin, « The Rajas of the Chittagong Hill Tracts and their Relations with the Mughals and the East India Company in the Eighteenth Century », in *Journal of the Pakistan Historical Society*, vol. XIX, part 1, (1968); S. B. Qanungo, *Chakma Resistance to British Domination (1772-1798)*, (Qanungopara, Chittagong, 1998); W. Van Schendel, W. Mey and A. K. Dewan, éd., *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland*, (Bangkok, White Lotus Press, 2000).

¹⁰ D. E. Sopher, « Population Dislocation in the Chittagong Hills » in *Geographical Review*, vol. LIII, n° 3, (juillet 1963).

¹¹ *Militarization in the Chittagong Hills Tract, Bangladesh: The Slow Demise of the Region's Indigenous Peoples*, Groupe de travail international pour les affaires autochtones (IWGIA), rapport 14 (Copenhague, IWGIA Organising Committee Chittagong Hills Tract Campaign et Shimin Gaikou Centre, 2012); Amnesty International, « Bangladesh: Indigenous Peoples engulfed in the Chittagong Hill Tracts land conflict », communiqué de presse, 12 juin 2013.

elles ne sont pas encore réintégrées¹². La réintégration et le règlement équitable des conflits fonciers demeurent donc les principales causes de frustration et de mécontentement parmi les peuples autochtones des montagnes de Chittagong.

16. À l'issue de négociations qui ont duré plus d'une décennie, un accord sur la paix, le gouvernement régional autonome et la réintégration a été signé le 2 décembre 1997 par le Parbatya Chattagram Jana Sanghati Samiti, principal parti politique régional des peuples autochtones, et par le Gouvernement bangladais. Le train de mesures qui a résulté de la signature de l'accord portait notamment sur : a) la formation du Ministère des affaires des montagnes de Chittagong; b) la mise en place du Conseil régional des montagnes de Chittagong; c) le renforcement des trois conseils de district; d) la réaffirmation et le renforcement du rôle des institutions autochtones traditionnelles reconnues par l'État; e) la constitution d'une commission du règlement des conflits fonciers; et f) la mise en place de tribunaux civils et pénaux indépendants des administrations régionales et de district.

17. La constitutionnalité de la loi de 1998 sur le Conseil régional des montagnes de Chittagong et de certaines dispositions des lois amendées de 1998 sur les conseils de district des montagnes de Chittagong a été remise en question auprès de la Division de la Haute Cour de la Cour Suprême qui les a déclarées illégales, mais dans l'attente de l'issue du jugement en appel devant la Chambre d'appel, la décision de la Division de la Haute Cour a été suspendue¹³. Les principales dispositions de l'Accord qui portent sur les questions foncières sont les suivantes : a) la délégation de l'aménagement des terres aux conseils de district; b) la réaffirmation et le rétablissement du rôle des institutions autochtones traditionnelles; c) la réintégration des jummas réfugiés à l'étranger et des autochtones déplacés à l'intérieur de leur pays; d) l'annulation des baux fonciers attribués illégalement à des non-résidents; e) le règlement des différends fonciers par la Commission du règlement des conflits fonciers; et f) l'octroi de titres de propriété aux personnes autochtones sans terre (E/C.19/2011/6).

18. À l'issue de plusieurs visites dans les montagnes de Chittagong entre 2011 et 2013, l'organisation Amnesty International a fait les observations suivantes sur les problèmes fonciers : « Toutes les personnes avec lesquelles Amnesty International s'est entretenu, pendant deux années, pour recueillir des informations aux fins de l'étude – qu'il s'agisse d'hommes, de femmes, de colons bengalis, de villageois ou de dirigeants paharis, de fonctionnaires ou de militaires – ont estimé qu'il était crucial de régler les problèmes fonciers pour apporter une solution aux nombreux problèmes dans les montagnes de Chittagong aujourd'hui »¹⁴.

¹² A. Mohsin, *The Politics of Nationalism: The Case of the Chittagong Hill Tract, Bangladesh* (Dhaka, University Press, 1997); S. Adnan, *Migration, Land Alienation and Ethnic Conflict: Causes of Poverty in the Chittagong Hill Tracts of Bangladesh* (Dhaka, Research and Advisory Services, 2004); R. D. Roy, « The population transfer programme of 1980s and the land rights of the indigenous peoples of the Chittagong Hill Tracts », in S. Bhaumik and others, éd., *Living on the Edge: Essays on the Chittagong Hill Tracts* (Katmandou, Forum d'Asie du Sud pour les droits de l'homme, 1997).

¹³ *Mohammad Badiuzzaman and Another v Bangladesh and Others, Bangladesh Law Chronicles*, vol. 15. L'auteur de la présente étude était l'un des conseillers juridiques dans cette affaire et dans d'autres cas mentionnés dans l'étude.

¹⁴ Amnesty International, *Pushed to the Edge: Indigenous Rights Denied in Bangladesh's Chittagong Hill Tracts* (Londres, 2013).

19. D'autres éléments cruciaux de l'Accord des montagnes de Chittagong – notamment la démilitarisation, le transfert de pouvoirs et la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées – n'ont pratiquement pas été mis en œuvre, ou l'ont été de façon incomplète, comme il ressort de plusieurs études¹⁵; l'une de ces études avait été effectuée par un ancien membre de l'Instance permanente et présentée à la dixième session, en 2011. L'Instance permanente a formulé des recommandations à cette session, et elle a notamment engagé le Département des opérations de maintien de la paix à interdire au personnel et aux unités militaires qui violent les droits de l'homme de participer aux activités internationales de maintien de la paix sous les auspices des Nations Unies et le Gouvernement bangladais à annoncer un délai et le choix des modalités de la mise en œuvre de l'Accord (E/2011/43 et Corr.1, par. 102).

La Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong

20. La Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong (ci-après dénommée « la Commission ») avait été créée en 1999 en vertu de directives administratives qui ont été ultérieurement remplacées par la loi n° 53 de 2001 sur la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong. La Commission devrait apporter des voies de recours rapides, peu coûteuses, équitables et viables aux conflits fonciers dans les montagnes de Chittagong. La loi de 2001 appliquait l'esprit mais pas la lettre de l'Accord de 1997. La structure et les fonctions de la Commission sont cependant compatibles avec l'Accord et avec la Déclaration, notamment ses articles 25 à 30.

21. Bien que les fonctions de la Commission soient cruciales pour garantir les droits fonciers des peuples autochtones, elles doivent être évaluées à la lumière des progrès réalisés concernant les autres mesures portant sur les questions foncières mentionnées dans l'Accord de 1997 et de la capacité des institutions de gouvernement autonome des montagnes de Chittagong, notamment les institutions traditionnelles, de jouer les rôles qui leur sont dévolus dans les lois relatives à cette région et dans l'Accord. La Commission comprend un président, un juge de la Cour suprême à la retraite, un haut fonctionnaire et des personnes autochtones représentant les conseils des montagnes de Chittagong et les chefs traditionnels, ces derniers étant considérés comme les dépositaires des connaissances approfondies sur l'occupation des sols et des droits fonciers fondés sur les lois, coutumes, conventions et pratiques locales. La section 6 (1) de la loi n° 53 de 2001 habilite la Commission à déclarer l'illégalité des concessions de terres et à la restitution, conformément aux « lois et coutumes » des montagnes de Chittagong. Cette disposition est conforme à l'esprit du paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention n° 169 de l'OIT, qui insiste sur l'importance spéciale que revêt, pour la culture et les valeurs spirituelles des peuples intéressés, la relation qu'ils entretiennent avec les terres ou territoires, ainsi que du paragraphe 3 de l'article 26 de la Déclaration qui souligne que la reconnaissance des droits fonciers des populations autochtones se fait en respectant dûment « les coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples autochtones concernés ».

¹⁵ R.D. Roy, « The Discordant Accord: Challenges in the Implementation of the Chittagong Hill Tracts Accord of 1997 », in M. Boltjes, éd., *Implementing Negotiated Agreements: The Real Challenge to Intra-State Peace* (La Haye, T-M C Asser Press, 2007) et Adnan, *Mitigation, Land Alienation and Ethnic Conflict*.

22. La loi n° 53 de 2001 octroie à la Commission les mêmes pouvoirs qu'un tribunal civil qui dispose du soutien inconditionnel de l'appareil exécutif de l'État et stipule que les décisions de la Commission sont sans appel. L'option d'un réexamen par la Cour suprême demeure cependant possible. Cette loi est conforme à l'article 27 de la Déclaration qui se lit comme suit :

Les États mettront en place et appliqueront, en concertation avec les peuples autochtones concernés, un processus équitable, indépendant, impartial, ouvert et transparent prenant dûment en compte les lois, traditions, coutumes et régimes fonciers des peuples autochtones, afin de reconnaître les droits des peuples autochtones en ce qui concerne leurs terres, territoires et ressources, y compris ceux qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement, et de statuer sur ces droits. Les peuples autochtones auront le droit de participer à ce processus.

23. Malgré ses aspects positifs, la Commission a souffert de dysfonctionnements depuis sa création en 1999. Les désaccords entre le Président précédent et les membres autochtones n'ont fait qu'aggraver la situation¹⁶. Cependant, le facteur le plus important de stagnation a trait aux contradictions entre la loi n° 53 de 2001 et l'Accord de 1997, notamment l'octroi d'une autorité excessive au Président de la Commission et les incertitudes entourant la compétence de la Commission et le processus de prise de décisions en son sein¹⁷. Un autre facteur est la pénurie de ressources humaines adéquates. Des propositions visant à amender la loi de 2001 ont été envoyées par le Conseil régional des montagnes de Chittagong, qui est mandaté par la loi pour conseiller le Gouvernement sur la législation concernant les montagnes de Chittagong, aux Gouvernements successifs du début des années 2000 jusqu'en 2012. À l'issue de négociations prolongées et ardues, le Gouvernement a finalement accepté, en juillet 2013, d'amender la loi de 2001¹⁸. Cependant, malgré un accord sur les questions les plus litigieuses et l'approbation du projet de loi en conseil des ministres, il était devenu relativement clair, en septembre 2013, que le processus d'adoption du projet de loi était au point mort, temporairement, il faut l'espérer¹⁹. On estime généralement que cette situation était causée par des « éléments perturbateurs » qui avaient des comportements discriminatoires et antidémocratiques au sein de la bureaucratie civile et militaire du Gouvernement. Le 5 janvier 2014, des élections parlementaires ont été organisées au niveau national, sans la participation toutefois du principal parti d'opposition, le Bangladesh National Party. On espère que le gouvernement qui sera constitué le 13 janvier 2014, sous la direction encore une fois de la Bangladesh Awami League, parti qui a négocié l'Accord, honorera ses promesses dans cette question.

24. Le rôle des institutions traditionnelles – le chef de cirque montagnoux, le chef de *mauza* et le *karbari* (chef) de village²⁰ – dans l'aménagement des terres et

¹⁶ « CHT land disputes: Commission chair takes flak about unilateral decision », *Daily Star*, Dhaka, 22 mars 2010.

¹⁷ Voir R. D. Roy, *The ILO Convention on Indigenous and Tribal Populations, 1957 (n° 107) and the Laws of Bangladesh: A Comparative Review* (Genève, OIT, 2009).

¹⁸ « PM pledges full implementation of CHT accord », *Daily Star*, Dhaka, 7 juillet 2012.

¹⁹ Jagaran Chakma, « Land dispute in CHT may not be resolved », *Independent*, Dhaka, 12 septembre 2013.

²⁰ Les cirques montagnoux et les *mauza* sont des divisions administratives. Pour l'explication du système administratif traditionnel des montagnes de Chittagong, voir www.mochta.gov.bd/index.php/index/othercontent/Other-Details__14/11/0/12.

l'administration de la justice est distinct des fonctions de la Commission mais néanmoins vital pour garantir les droits fonciers des peuples autochtones des montagnes de Chittagong. Bien que le système judiciaire de l'État soit chargé de réprimer les infractions graves et de statuer sur les questions civiles commerciales, les institutions traditionnelles conservent leurs fonctions dans l'administration de la justice, notamment en ce qui concerne les questions civiles et coutumières ainsi que les infractions pénales mineures, avec toutefois des compétences réduites par rapport à la période coloniale britannique (1860-1947)²¹.

25. La section 8 du règlement de 1900 relatif aux montagnes de Chittagong, telle qu'amendé en 2008, prévoit que toutes les affaires civiles doivent être jugées conformément aux lois, coutumes et usages existants et elle interdit aux tribunaux de l'État de statuer sur des affaires concernant le droit de la famille et d'autres lois coutumières des tribus ... qui seront jugées par les chefs de *mauza* et les chefs de cirque montagnaux. L'autorité judiciaire des institutions traditionnelles est également mentionnée dans plusieurs autres lois spécifiques aux montagnes de Chittagong au cours des périodes précédant et suivant l'adoption de l'Accord²². Dans un certain nombre de ses décisions, la Cour suprême du Bangladesh a déclaré sans équivoque que le droit privé coutumier des tribus des montagnes de Chittagong ne pouvait faire l'objet d'ingérences arbitraires²³ et que les responsables de l'administration foncière et l'administration de la justice devaient délivrer des certificats de succession en consultation avec les chefs de cirque montagnaux et les chefs de *mauza*²⁴. Bien que la validité du règlement relatif aux montagnes de Chittagong ait été mise en question dans une affaire précédente devant la Cour suprême, la décision a été suspendue, en attendant l'issue du jugement en appel²⁵.

26. Les pouvoirs des institutions traditionnelles en matière d'administration foncière se fondent sur des lois, coutumes, pratiques et usages ancestraux, qui sont antérieurs au rattachement des montagnes de Chittagong au Bengale par le Gouvernement colonial britannique en 1860²⁶. Les coutumes et usages sont inclus au paragraphe 1 de l'article 152 de la Constitution nationale du Bangladesh, et ils sont également reconnus implicitement par le règlement de 1900 relatif aux montagnes de Chittagong²⁷. La loi de 2001 sur la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong renforce le rôle des institutions traditionnelles en reconnaissant expressément la validité du droit coutumier et en faisant siéger les chefs de cirque montagnaux à la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong.

²¹ « The System of Traditional Administration in the Chittagong Hill Tracts » in Sanjeeb Drong, éd., *Solidarity, 2013* (Dhaka, Bangladesh Indigenous Peoples Forum, 2013); Martin, *Institutional Capacity-Building*; Van Schendel, *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland*.

²² Sect. 8 et art. 40 du règlement de 1900 relatif aux montagnes de Chittagong; sect. 66 de la loi de 1989 sur les conseils de district des montagnes de Chittagong.

²³ *Aung Shwe Prue Chowdhury v. Kyaw Sain Prue Chowdhury and others*, *Dhaka Law Report*, vol. 50, 1998; *Rajkumari Unika Devi v. Bangladesh and others*, *Bangladesh Law Chronicles*, vol. 12, 2004.

²⁴ *Abrechai Magh v. Joint District Judge and others* (Requête n° 3285 de 2009).

²⁵ *Rangamati Food Products v. Commissioner of Customs and others*, *Bangladesh Law Chronicles*, vol. 10, 2005.

²⁶ Qanungo, *Chakma Resistance to British Domination (1772-1798)*; Van Schendel *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland*.

²⁷ Sect. 8 (4) et art. 34, 35, 38 à 41, 42, 45, 47, 48 et 50 (1).

IV. Pratiques optimales de règlement des différends fonciers et des revendications foncières aux Philippines

Peuples autochtones des Philippines

27. Les Philippines sont un autre exemple de pays où les peuples autochtones luttent pour leurs droits fonciers et pour l'autodétermination. C'est un archipel composé d'environ 7 100 îles. Des estimations précises et à jour de la population autochtone ne sont pas disponibles. Lors du recensement de 1995, la population autochtone a été estimée à environ 12,8 millions d'habitants (soit 17 % de la population totale) et comptait 110 groupes ethnolinguistiques différents. La population autochtone est répartie *grosso modo* comme suit : 61 % à Mindanao, 36 % à Luzon et 3 % aux Visayas²⁸. La population autochtone est concentrée dans cinq zones principales : la région administrative de la cordillère sur l'île de Luzon, où les peuples autochtones sont collectivement connus sous le nom d'Igorots; l'île de Mindanao (aujourd'hui appelée Bangsa Moro), où ils sont dénommés Lumads; l'île de Mindoro, où habite principalement le peuple mangyan, et l'île de Palawan, où vit traditionnellement la communauté palawan.

Lutte pour l'autodétermination et défense des domaines ancestraux

28. Les peuples autochtones des Philippines sont en butte depuis longtemps à la discrimination exercée par les autorités gouvernementales, qui a abouti à l'aliénation de leurs terres, à leur réinstallation malgré eux et à leur marginalisation. Comme dans le cas des montagnes de Chittagong, ces peuples ont été victimes de ce qu'on appelle le « développement agressif »²⁹. Ils ont donc procédé à une mobilisation massive pour défendre leurs terres ancestrales et leurs droits fonciers, notamment dans la région de la cordillère, où le projet du barrage Chico a abouti au déplacement forcé de 100 000 personnes dans les années 70.

29. Le Gouvernement philippin promeut depuis les années 30 le secteur minier, le point culminant étant la promulgation de la loi de 1995 sur l'exploitation minière. Cette loi accordait des pouvoirs considérables aux sociétés minières et des incitations financières et juridiques aux investisseurs étrangers. Les opérations minières se sont donc poursuivies sans relâche dans tout le pays, sans la consultation préalable et encore moins le consentement, des communautés concernées. Elles ont été effectuées sur approximativement 850 000 hectares (soit 2,8 % de la superficie totale du pays), dont une grande partie sur les terres et domaines ancestraux des peuples autochtones³⁰. Les peuples autochtones tiennent les sociétés minières responsables de la destruction de leur culture extrêmement

²⁸ J. Corpuz, « Legal pluralism: the Philippine experience », in M. Colchester and S. Chao, éd., *Diverse Paths to Justice: Legal Pluralism and the Rights of Indigenous Peoples in Southeast Asia* (Chiangmai, Thaïlande, Forest Peoples Programme et Asia Indigenous Peoples Pact, 2011).

²⁹ C. Doyle et J. Gilbert, « Indigenous Peoples and Globalization: From “development aggression” to “self-determined development” », in *European Yearbook of Minority Issues*, vol. 8 (2009), publié sous la direction du Centre européen d'étude des problèmes des minorités et de l'Académie européenne de Bozen/Bolzano (2011).

³⁰ R. D. Rovillos, S. Ramo et C. Corpuz, Jr, « When the isles of gold turn to isles of dissent: a case study on the *Philippine Mining Act of 1995* », Forest Peoples Programme, 2005.

riche, dont certains éléments ont été remplacés par des valeurs et pratiques dégénérées, telles que l'alcoolisme, le jeu et la prostitution³¹.

Dispenses, loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones et Commission nationale sur les peuples autochtones

30. La Constitution de 1987 des Philippines a reconnu expressément pour la première fois l'identité et les droits des peuples autochtones, appelés « communautés culturelles autochtones ». Elle prévoyait également la formation de régions autonomes dans la région de la cordillère et sur l'île musulmane de Mindanao (rebaptisée depuis lors Bangsa Moro). En 1997, la même année où l'Accord des montagnes de Chittagong a été signé et où le Gouvernement indien a conclu un accord de cessez-le-feu avec les combattants autochtones nagas, la loi relative aux droits des peuples autochtones a été promulguée aux Philippines, aboutissant à la création de la Commission nationale sur les peuples autochtones, qui avait pour mandat de protéger et de promouvoir le bien-être des peuples autochtones. L'adoption de cette loi a donné lieu à une grande allégresse aux Philippines car elle comportait des mesures visant à garantir quatre ensembles de droits qui portaient sur : a) les terres et domaines ancestraux; b) la gouvernance autonome et l'autonomisation; c) la justice sociale et les droits de l'homme; et d) l'intégrité culturelle³². De fait, les Philippines sont l'un des rares pays, avec l'Australie et l'État plurinational de Bolivie, à disposer d'un règlement écrit sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui est reconnu dans la législation nationale³³.

La Commission nationale sur les peuples autochtones, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et la mise en œuvre de la loi relative aux droits des peuples autochtones

31. L'arrêté administratif de 1998, émis par la Commission nationale sur les peuples autochtones conformément à la loi relative aux droits des peuples autochtones, rend obligatoire l'obtention du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause de tous les membres d'une communauté autochtone en vue d'activités minières sur leurs terres et domaines ancestraux³⁴. Des instructions claires existent sur la procédure de consultation et le respect des pratiques coutumières. Elles sont conformes au paragraphe 2 de l'article 32 de la Déclaration qui déclare que « le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause doit être obtenu avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur les terres ou territoires et autres ressources [des peuples autochtones], notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres ». En dépit de ces obligations juridiques,

³¹ E. Caruso and others, éd., *Extracting Promises: Indigenous Peoples, Extractive Industries, and the World Bank*, 2nd ed. (Baguio City, Philippines, Fondation Tebtebba et Forest Peoples Programme, 2005).

³² Institute for Autonomy and Governance (IAG), *The Struggle Continues: Uphold the Rights of Indigenous Peoples*, document de politique générale de l'IAG, avril, 2011.

³³ A. Buxton, « The spirit of FPIC: lessons from Canada and the Philippines », in Institut international pour l'environnement et le développement, *Biodiversity and Culture: Exploring Community Protocols, Rights and Consent* (Londres, 2012).

³⁴ W. N. Holden et A. Ingelson, « Disconnect between Philippine mining investment policy and indigenous peoples' rights », *Journal of Energy and Natural Resources Law*, vol. 25, n° 4 (novembre 2007).

des allégations ont été formulées, selon lesquelles le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause a été parfois réduit à une simple formalité, le processus d'obtention du consentement n'ayant pas été appliqué intégralement³⁵, et le consentement étant parfois « soutiré »³⁶. À la différence de la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong, les membres de la Commission nationale sur les peuples autochtones sont choisis par le Cabinet du Président et il n'y a donc pas de garantie de représentation autochtone directe et adéquate, ce qui complique la situation.

32. La situation générale s'est améliorée depuis 1997, lorsque la loi relative aux droits des peuples autochtones a été promulguée, mais des échappatoires juridiques demeurent, de même que des failles sur le plan opérationnel. Les sociétés minières semblent considérer comme des obstacles cette loi et les obligations juridiques qu'elle impose concernant l'obtention du consentement préalable, librement donné et en connaissance de cause. La constitutionnalité de cette loi a été mise en question devant la Cour suprême, en arguant du fait qu'elle portait atteinte à l'autorité de l'État sur les ressources naturelles du pays³⁷. Les juges avaient des opinions divergentes mais, en dernière analyse, la loi a été maintenue. En tout état de cause, de telles tentatives visant à remettre la loi en question ont abouti à l'affaiblissement de la position de la Commission sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. D'aucuns pensent que l'arrêt administratif n° 1998-3 a été émis par la Commission à l'instigation des groupes de pression des sociétés minières. Aux termes de cet arrêt, les entreprises minières dont les activités avaient été approuvées avant la promulgation de la loi n'étaient pas tenues d'appliquer la procédure d'obtention du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Les critiques ont donc exigé l'abolition du Code minier et une autonomie plus grande de la Commission pour réduire sa dépendance vis-à-vis du Gouvernement national.

33. La délivrance de certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral et de certificats reconnaissant des droits sur les terres ancestrales est l'une des principales fonctions de la Commission en vertu de son mandat. En 2007, elle aurait délivré des certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral portant sur environ 0,95 million d'hectares et des certificats reconnaissant des droits sur les terres ancestrales portant sur 4 800 hectares supplémentaires, sur les 2,9 millions d'hectares pour lesquels des revendications avaient été enregistrées³⁸. La Commission a été critiquée pour son incapacité à donner suite à toutes les demandes de certificats reconnaissant des droits sur les terres ancestrales et sur le domaine ancestral, et on a affirmé qu'elle a eu tendance à consacrer davantage de ressources aux questions administratives qu'aux activités sur le terrain. Cependant, même si la Commission n'a pas répondu par ses activités aux attentes de nombreuses personnes, les résultats qu'elle a enregistrés dans la délivrance des certificats sont

³⁵ M. Salamat, « Indigenous peoples' groups decry use of IPRA and NCIP for development aggression », 12 août 2011.

³⁶ M. Colchester et M.F. Ferrari, *Making FPIC Work: Challenges and Prospects for Indigenous Peoples* (Forest Peoples Programme, 2007).

³⁷ W. Holden, K. Nadeau et R.D. Jacobson, « Exemplifying accumulation by dispossession: mining and indigenous peoples in the Philippines », *Geographiska Annaler, Series B, Human Geography*, vol. 93, n° 2 (juin 2011).

³⁸ M. Colchester et C. Fay, *Land, Forest and Peoples: Facing the Challenges in South-East Asia* (Rights and Resources Initiative, 2007).

loin d'être modestes, et on peut même les considérer comme remarquables, étant donné les contraintes budgétaires, logistiques et de ressources humaines auxquelles elle devait faire face.

34. Outre la délivrance de certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral et sur les terres ancestrales, la Commission s'acquitte de deux autres fonctions importantes : a) l'établissement de communautés modèles de domaine ancestral grâce au développement et à la paix et b) le respect des droits de l'homme et l'autonomisation des peuples autochtones, notamment grâce à ses pouvoirs quasi judiciaires. Cependant, certaines de ces fonctions, de même que la délivrance des titres de propriété foncière, se caractérisent par des procédures d'une très grande complexité, en vertu desquelles sont exigés des documents justificatifs et autres moyens de preuve, ce qui représente une charge excessive pour les communautés reculées. À cet égard, le système des montagnes de Chittagong semble beaucoup plus convivial pour les peuples autochtones.

V. Comparaison entre les systèmes de droits fonciers et de revendications foncières appliqués par les peuples autochtones aux Philippines et dans les montagnes de Chittagong au Bangladesh

35. Les paragraphes qui précèdent montrent que les systèmes de droits fonciers appliqués par les peuples autochtones dans les montagnes de Chittagong et aux Philippines comportent plusieurs aspects positifs. Les avantages du système philippin sont les suivants : a) la reconnaissance officielle de l'autonomie et des droits fonciers coutumiers; b) l'inscription de ces droits dans la Constitution; c) la délivrance de titres de propriété officiels; et d) l'adhésion au principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Les faiblesses de ce système sont les suivantes : a) une participation des populations autochtones à la prise de décisions, qui laisse à désirer; b) les complexités bureaucratiques et de procédure; c) le respect insuffisant du processus d'obtention du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause; et d) la pénurie de ressources financières et logistiques pour les activités de la Commission nationale sur les peuples autochtones.

36. Dans le système des montagnes de Chittagong, certaines caractéristiques positives du système philippin sont absentes ou inadéquates, notamment l'inscription des droits fonciers des autochtones dans la Constitution et le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Par ailleurs, la non-exécution de dispositions cruciales de l'Accord de 1997, notamment l'amendement des lois sur la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong et le transfert des pouvoirs concernant les questions d'aménagement des terres, a porté atteinte à un processus qui aurait pu faire efficacement reconnaître les revendications foncières et régler les différends fonciers. Les caractéristiques les plus remarquables du système des montagnes de Chittagong sont notamment la reconnaissance générale et non limitative des droits fonciers coutumiers consacrés par les lois et le rôle des institutions traditionnelles et autres institutions des montagnes de Chittagong dans le gouvernement autonome et l'administration des terres. Le consentement de ces institutions est nécessaire pour tous les cas de titres de propriété foncière et de transfert de terres et, depuis 1998,

également en cas de réquisition par l'État. En outre, les institutions spécifiques aux montagnes de Chittagong peuvent officialiser de leur propre chef les droits sur les terres communales utilisées de façon coutumière et les terrains à bâtir³⁹. Un tel système a été comparé par l'auteur, dans une autre étude, à un « bouclier », ou même une « épée », qui permet aux peuples autochtones de faire valoir leurs droits fonciers⁴⁰. Ce système rend plus équitables des relations généralement asymétriques – entre le droit coutumier, d'une part, et la législation, d'autre part, et entre les autorités autochtones, d'une part, et les fonctionnaires gouvernementaux, d'autre part – ce qui permet aux dirigeants autochtones de « bénéficier de règles du jeu plus équitables »⁴¹.

37. Les tableaux 1 et 2 ci-après décrivent brièvement les principales forces et faiblesses des systèmes, appliqués aux Philippines et dans les montagnes de Chittagong, qui concernent les revendications foncières et les différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones.

Tableau 1
**Principales forces et faiblesses des systèmes fonciers
concernant les peuples autochtones aux Philippines**

<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
Les droits fonciers coutumiers et l'autonomie sont reconnus dans la législation.	Participation qui laisse à désirer des populations autochtones à la prise de décisions, notamment dans l'administration de la justice et l'autonomie régionale
Inscription dans la Constitution du régime des droits fonciers et de l'autonomie	Pénurie de ressources financières, logistiques et humaines pour la Commission nationale sur les peuples autochtones
Octroi de titres de propriété officiels	Complexités bureaucratiques et de procédure dans l'octroi des titres de propriété foncière, ce qui provoque une charge excessive dans la présentation de preuves
Le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est généralement appliqué.	L'application du principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause laisse à désirer.

³⁹ Sect. 8 et art. 39 à 42, 45 et 50 du Règlement de 1900 relatif aux montagnes de Chittagong et sect. 64 de la loi de 1989 sur les conseils de district des montagnes de Chittagong.

⁴⁰ R. D. Roy, « Indigenous peoples and international human rights – plural approaches to securing customary rights », in S. Chao and M. Colchester, éd., *Human Rights and Agribusiness: Plural Legal Approaches to Conflict Resolution, Institutional Strengthening and Legal Reform* (Moreton-in-March, Royaume-Uni, Forest Peoples Programme, 2012).

⁴¹ R. D. Roy, « Asserting customary land rights in the Chittagong Hill Tracts, Bangladesh: Challenges for Legal and Juridical Pluralism » in Colchester et Chao.

Tableau 2
Principales forces et faiblesses du système foncier concernant les peuples autochtones dans les montagnes de Chittagong au Bangladesh

<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
Participation des populations autochtones à la prise de décisions (Ministère des affaires des montagnes de Chittagong, Conseil régional des montagnes de Chittagong, Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong, chefs traditionnels)	L'autonomie et l'aménagement des terres ne sont pas consacrés dans la Constitution.
Le système de justice autochtone traditionnelle est reconnu.	L'octroi de terres autochtones et les systèmes traditionnels d'administration de la justice ne bénéficient pas d'un appui suffisant de l'État en ce qui concerne leur mise en œuvre.
Reconnaissance générale du droit coutumier	Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause n'est pas officiellement reconnu.

38. Les paragraphes suivants mettent en regard les systèmes de règlement des revendications foncières et des différends fonciers dans les montagnes de Chittagong au Bangladesh et aux Philippines et les dispositions de la Déclaration.

39. Les systèmes de règlement des revendications foncières et des différends fonciers, tant aux Philippines que dans les montagnes de Chittagong, contiennent un certain nombre de caractéristiques qui n'existent pas ailleurs. Ils peuvent potentiellement garantir efficacement les droits fonciers des peuples autochtones, notamment par un système officiel ou quasi officiel de reconnaissance par l'État et par un processus judiciaire ou quasi judiciaire de règlement des différends fonciers. Il serait donc intéressant de les reproduire dans d'autres pays avec les modifications qui s'imposent. Ces deux systèmes contiennent, l'un comme l'autre, les caractéristiques importantes suivantes : a) la reconnaissance officielle des droits fonciers coutumiers; b) des garanties contre l'aliénation des terres; c) des mécanismes de réparation permettant de régler les différends fonciers tout en prenant en compte le droit coutumier; et d) la participation des peuples autochtones aux principaux processus de prise de décisions. Le tableau 3 ci-après décrit ces caractéristiques, notamment leurs rapports avec des dispositions spécifiques de la Déclaration.

Tableau 3
Principales caractéristiques des systèmes fonciers concernant les peuples autochtones aux Philippines et dans les montagnes de Chittagong (Bangladesh), notamment leurs rapports avec des dispositions spécifiques de la Déclaration

<i>Question/Article de la Déclaration</i>	<i>Système philippin</i>	<i>Système des montagnes de Chittagong</i>
Autodétermination et autonomie (art. 3)	Disposition constitutionnelle sur l'autonomie régionale	Ministère des affaires des montagnes de Chittagong
Maintien des institutions autochtones (art. 5, 34)	Communautés de domaine ancestral	Institutions traditionnelles de chef, chef de village et karbari
Participation à la prise de décisions affectant les peuples autochtones (art. 18)	Disposition constitutionnelle sur l'autonomie régionale	Représentation des peuples autochtones au Ministère des affaires des montagnes de Chittagong dans les conseils, à la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong et dans les systèmes d'administration foncière et d'administration de la justice
Droit d'être consulté sur la législation concernant les peuples autochtones (art. 19)	–	Prérogatives du Conseil régional des montagnes de Chittagong et des conseils de district dans les lois concernant les peuples autochtones et leurs compétences territoriales respectives
Reconnaissance du droit coutumier et jugement équitable concernant les droits fonciers des peuples autochtones (art. 27, 28 et 40)	Droit constitutionnel, loi relative aux droits des peuples autochtones, rôle de la Commission nationale sur les peuples autochtones (y compris la délivrance de certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral et sur les terres ancestrales) et dispositions concernant l'autonomie régionale	Reconnaissance du droit coutumier dans la Constitution et dans la législation, décisions judiciaires et le rôle des institutions spécifiques aux montagnes de Chittagong dans l'aménagement des terres, la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong et les tribunaux traditionnels

Enseignements tirés d'autres juridictions en Asie concernant le règlement des revendications foncières et des différends fonciers

40. Outre les systèmes des Philippines et des montagnes de Chittagong mentionnés plus haut, il existe d'autres exemples remarquables, en Asie et dans d'autres régions, de la reconnaissance officielle des droits des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources naturelles et de la participation de ces peuples à l'élaboration de lois et de politiques, à l'aménagement des terres, à l'administration

foncière et à l'administration de la justice. Les principaux systèmes sont ceux qui existent dans plusieurs États du nord-est de l'Inde et dans les États de Sabah et de Sarawak en Malaisie. Ce sont également des modèles qu'il serait intéressant de reproduire dans d'autres pays. Certaines des principales caractéristiques de ces systèmes sont décrites brièvement dans le tableau 4 ci-après. Les tableaux 3 et 4 peuvent être comparés pour obtenir une vue d'ensemble des systèmes fonciers dans les quatre juridictions mentionnées plus haut.

Tableau 4

Principales caractéristiques des systèmes fonciers concernant les peuples autochtones dans le nord-est de l'Inde et dans les États de Sabah et de Sarawak (Malaisie) et leurs rapports avec des dispositions spécifiques de la Déclaration

<i>Question/article de la Déclaration</i>	<i>Nord-Est de l'Inde</i>	<i>États de Sabah et de Sarawak en Malaisie</i>
Autodétermination et autonomie (art. 3)	Garanties spéciales concernant les États de Nagaland et Mizoram (Constitution de l'Inde : art. 371A et 371G respectivement) Conseil régionaux et de district autonomes [Constitution de l'Inde, 6 ^e tableau, art. 164 (1)]	Garanties spéciales concernant les États de Sabah et de Sarawak et leurs populations autochtones (Constitution de la Malaisie, art. 161E et 161A respectivement)
Maintien des institutions autochtones (art. 5, 34)	Nomination de chefs et de chefs de village par les conseils de district (Constitution de l'Inde, 6 ^e tableau)	Rôle des chefs traditionnels et des chefs de village dans l'aménagement des terres et l'administration de la justice (Constitution de la Malaisie, 9 ^e tableau, clause 13, liste IIA, clause 10, liste IIIA)
Participation à la prise de décisions affectant les peuples autochtones (art. 18)	Réserve dans les organes législatifs et les postes gouvernementaux (Constitution de l'Inde, art. 330 et 332 et 16 (4A) respectivement) Autonomous District autonome et conseils régionaux (Constitution de l'Inde, 6 ^e tableau)	Dispositions législatives spéciales garantissant les droits des États de Sabah et de Sarawak dans l'élaboration des politiques foncières (Constitution de la Malaisie, art. 95D et 95E) Rôle des tribunaux autochtones (promulgation de la loi de 1952 sur les tribunaux autochtones)
Droit d'être consulté sur la législation concernant les peuples autochtones (art. 19)	Garanties spéciales pour les États de Nagaland et Mizoram (Constitution de l'Inde : art.371A et 371G respectivement)	Dispositions législatives spéciales pour les États de Sabah et de Sarawak [Constitution de la Malaisie, art. 95D, 95E et 161E (4)]

<i>Question/article de la Déclaration</i>	<i>Nord-Est de l'Inde</i>	<i>États de Sabah et de Sarawak en Malaisie</i>
	Prérogatives législatives des conseils régionaux et de district autonomes (Constitution de l'Inde, 6 ^e tableau)	
Recours pour faire valoir les droits fonciers et les revendications foncières (art. 27, 28 et 40)	Rôles exécutif et législatif des gouvernements des États Tribunaux traditionnels spécialisés dans plusieurs États Administration foncière et rôle des conseils régionaux et de district autonomes dans l'administration de la justice (Voir les dispenses mentionnées plus haut)	Haute Cour de Sabah et de Sarawak Rôle des tribunaux d'appel, des tribunaux de district et des tribunaux de chefs et de chefs de village autochtones Prérogatives législatives spéciales des États de Sabah et de Sarawak (Voir les dispenses juridiques et les processus institutionnels mentionnés plus haut)

VI. Conclusion et recommandation

A. Conclusion

41. Les systèmes des Philippines et des montagnes de Chittagong (Bangladesh), mentionnés plus haut, sont des systèmes efficaces, ou à tout le moins potentiellement efficaces, de règlement des revendications foncières et des conflits fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones, bien qu'ils comportent des lacunes auxquelles il convient de remédier. Toutefois la présente étude pose comme postulat que ces systèmes sont des modèles qui sont effectivement mis en œuvre sur le terrain. Ce ne sont pas des modèles théoriques dépourvus de réalité opérationnelle. Il en va de même pour les systèmes appliqués dans le nord-est de l'Inde et dans les États de Sabah et de Sarawak en Malaisie. L'étude détaillée de ces systèmes peut permettre de trouver des pistes concrètes qui favoriseront leur mise en œuvre dans d'autres pays. La reconnaissance sans délai des revendications foncières des peuples autochtones et le règlement des différends fonciers vont à long terme réduire les dépenses et les efforts gouvernementaux, aboutir à une paix durable, améliorer les relations entre les peuples autochtones et l'État et faciliter un développement sans exclusive, centré sur l'être humain, respectueux de l'environnement et tenant compte de la culture autochtone, avec le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples et communautés concernés.

B. Recommandations

42. Les recommandations suivantes sont présentées aux gouvernements, aux organismes des Nations Unies, aux organismes de développement multilatéral et bilatéral et aux institutions financières, aux instituts de recherche, aux organisations non gouvernementales, au secteur privé et aux peuples autochtones.

Gouvernements

43. Le Gouvernement bangladais est instamment prié de tenir ses engagements de s'acquitter de ses responsabilités politiques et juridiques et d'amender la loi de 2001 sur la Commission du règlement des conflits fonciers des montagnes de Chittagong, conformément aux recommandations du Conseil régional des montagnes de Chittagong.

44. Le Gouvernement bangladais est vivement encouragé à mettre en œuvre les dispositions de l'Accord des montagnes de Chittagong de 1997, qui n'avaient pas été exécutées, telles qu'elles sont relevées dans le rapport de l'Instance permanente sur sa dixième session (voir E/2011/43 et Corr.1, par. 102 et 103), notamment le transfert de tous les pouvoirs en matière d'administration foncière aux conseils de district, à réintégrer les réfugiés jummas et les personnes autochtones déplacées à l'intérieur de leur pays et à démilitariser effectivement les montagnes de Chittagong.

45. Le Gouvernement philippin est instamment prié de prendre des mesures pour remédier aux carences juridiques, de procédure, logistiques et financières qui entravent les activités de la Commission nationale sur les peuples autochtones, notamment dans la délivrance de certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral et sur les terres ancestrales. Il devra faciliter le fonctionnement autonome de la Commission, en la préservant d'influences politiques ou commerciales néfastes. Les dérogations au consentement préalable, librement donné et en connaissance de cause qui ont été accordées aux concessions minières avant l'adoption de la loi relative aux droits des peuples autochtones doivent être annulées.

46. Le Gouvernement philippin est vivement encouragé à faciliter le renforcement des organismes de gouvernement local dans les régions et zones habitées par les peuples autochtones, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des lois sur l'autonomie régionale dans la cordillère, en partenariat avec les peuples autochtones concernés et avec leur consentement préalable, librement donné et en connaissance de cause.

47. La Commission nationale sur les peuples autochtones est vivement invitée à s'assurer que le processus de consentement préalable, librement donné et en connaissance de cause est scrupuleusement appliqué conformément à la loi relative aux droits des peuples autochtones et aux lois coutumières pertinentes, lors de la délivrance des certificats reconnaissant des droits sur le domaine ancestral et sur les terres ancestrales, et à renforcer la participation des peuples autochtones à toutes les activités pertinentes à tous les niveaux. La Commission nationale sur les peuples autochtones doit réviser ses procédures qui imposent aux communautés une charge excessive dans la présentation de preuves, notamment des documents justificatifs, pour appuyer leurs revendications.

48. Les gouvernements en Asie et dans les autres régions sont instamment priés d'étudier les systèmes de règlement des revendications foncières et des différends fonciers dans les montagnes de Chittagong (Bangladesh) et aux Philippines afin d'élaborer des systèmes pouvant être appliqués dans les questions en rapport avec leur situation.

Organismes, fonds et programmes du système des Nations Unies

49. Les organismes, fonds et programmes compétents des Nations Unies, notamment le Programme alimentaire mondial, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds international de développement agricole, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, et la Banque mondiale doivent reconnaître l'importance d'un règlement rapide, équitable et inclusif des revendications foncières et des différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones, et ils doivent prendre en compte les pratiques optimales existantes, notamment celles qui sont mentionnées dans la présente étude, dans leurs politiques, directives, activités et pratiques.

Institutions de développement bilatéral, banques de développement multilatéral et autres institutions financières internationales

50. Les organismes de développement bilatéral doivent prendre en compte, dans le cadre des projets et programmes qu'ils financent, les pratiques optimales présentées dans la présente étude, parallèlement à d'autres expériences pertinentes, pour faciliter le règlement équitable des revendications foncières et des différends fonciers auxquels sont parties des peuples autochtones.

51. Les institutions financières multilatérales, notamment la Société financière internationale, et les institutions de développement multilatéral, telles que les banques régionales de développement, notamment la Banque asiatique de développement, doivent veiller à ce que les projets et programmes qu'elles financent facilitent le règlement équitable des revendications foncières et des différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones et qu'ils ne comportent pas de conséquences préjudiciables pour les droits fonciers des peuples autochtones.

52. La Banque mondiale est notamment vivement invitée à amender sa politique concernant les peuples autochtones pour l'aligner pleinement sur la Déclaration, une importance particulière étant accordée à l'adoption du principe du consentement préalable, librement donné et en connaissance de cause.

Universités et autres instituts de recherche

53. Les universités et autres instituts de recherche sont instamment priés de mener, en partenariat avec les peuples autochtones, des études approfondies sur les systèmes mentionnés dans la présente étude, d'aider les gouvernements, les peuples autochtones, les organismes des Nations Unies et les autres acteurs pertinents à promouvoir les modèles pertinents de règlement des revendications foncières et des différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones.

54. Les organisations non gouvernementales sont encouragées à entreprendre, en partenariat avec les peuples autochtones, des études sur les modèles mentionnés dans la présente étude, à faciliter les efforts déployés par les peuples autochtones

dans ce domaine, tels que les activités de sensibilisation et de pression, et à promouvoir les pratiques optimales et autres modèles pertinents concernant les revendications foncières et les différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones, notamment dans leurs programmes et projets.

Peuples autochtones

55. Les peuples autochtones, leurs gouvernements et d'autres institutions, organisations et réseaux sont instamment priés d'étudier les modèles mentionnés dans la présente étude et d'autres modèles pertinents pour faciliter la mobilisation, les activités de sensibilisation et de pression, le dialogue avec les États, de nouvelles études et autres activités pertinentes, en vue de promouvoir les droits des peuples autochtones concernant les terres, les territoires et les ressources naturelles, notamment la reconnaissance des revendications foncières et le règlement rapide des différends fonciers auxquels sont parties les peuples autochtones.

Secteur privé

56. Les entités du secteur privé, notamment les entreprises, les banques et d'autres institutions financières, sont vivement invitées à s'abstenir de mener des activités qui violent les droits fonciers des peuples autochtones et à promouvoir les revendications foncières et le règlement des différends fonciers.
