



Conseil Économique  
et Social

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/1999/20  
22 juin 1999

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Sous-Commission de la lutte contre  
les mesures discriminatoires et  
de la protection des minorités  
Cinquante et unième session  
Point 7 de l'ordre du jour

DROITS DE L'HOMME DES PEUPLES AUTOCHTONES

Étude des traités, accords et autres arrangements constructifs  
entre les États et les populations autochtones

Rapport final de M. Miquel Alfonso Martínez,  
Rapporteur spécial

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction . . . . .	1 - 33	2
I. QUELQUES PRÉMISSSES CLEFS . . . . .	34 - 92	8
II. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS . . . . .	93 - 167	18
A. Traités/accords entre peuples autochtones et États . . . . .	108 - 127	20
B. Autres arrangements constructifs . . . . .	128 - 146	23
C. Situations dans lesquelles les relations entre peuples autochtones et États ne font pas l'objet d'instruments juridiques bilatéraux spécifiques . . . . .	147 - 167	26
III. REGARDS SUR LE PRÉSENT : ORIGINE, DÉVELOPPEMENT ET CONSÉQUENCES DU PROCESSUS D'INTERNALISATION	168 - 244	28
IV. REGARD SUR L'AVENIR : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	245 - 322	41

### Introduction

1. Dans le volume V (Conclusions), propositions et recommandations <sup>1</sup> de sa très vaste Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones, M. Martínez Cobo a souligné l'importance capitale que présentent pour certains peuples et nations autochtones de divers pays et régions du monde les traités qu'ils ont conclus avec les États-nations d'aujourd'hui ou avec les pays qui exerçaient en leur temps des pouvoirs d'administrateurs coloniaux.

2. M. Martínez Cobo concluait qu'il convenait d'étudier à fond et avec soin les aspects qui se rapportent aux dispositions de ces traités et conventions, à leur application actuelle, au respect ou au non-respect de ces dispositions dans les faits et aux conséquences qui pourraient en résulter pour les peuples et nations autochtones concernés.

3. M. Martínez Cobo faisait en outre observer qu'en préparant une pareille étude, il était nécessaire de tenir compte des parties directement visées par ces traités et de leurs points de vue, ce qui obligeait à examiner une documentation volumineuse. Pour des raisons évidentes, c'était là une tâche que le Rapporteur spécial ne pouvait mener dans le cadre de sa propre étude.

4. C'est pourquoi M. Martínez Cobo recommandait qu'une étude approfondie, consacrée exclusivement à cette question, soit entreprise à la lumière des principes et des normes en vigueur dans ce domaine ainsi que des opinions et des données émanant des différentes parties en cause, en premier lieu des États et des nations et peuples autochtones qui avaient signé et ratifié les traités ou accords. À son avis, seule une étude approfondie permettrait de déterminer avec toute la précision voulue l'état actuel des instruments internationaux concernant les peuples autochtones <sup>2</sup>.

5. À l'initiative de son Groupe de travail sur les populations autochtones <sup>3</sup>, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a donné suite, à sa trente-neuvième session, à la recommandation de M. Martínez Cobo en adoptant la résolution 1987/17 en date du 2 septembre 1987, intitulée "Étude sur les traités conclus entre les populations autochtones et les États". Cette mesure était conforme à sa résolution 1984/35 A, en date du 30 août 1984, dans laquelle elle avait décidé de s'inspirer comme il convenait des conclusions, propositions et recommandations de M. Martínez Cobo pour ses travaux futurs sur la question de la discrimination à l'encontre des populations autochtones et pour les travaux de son Groupe de travail sur les populations autochtones.

6. Dans sa résolution 1987/17, la Sous-Commission a prié M. Miguel Alfonso Martínez d'établir à partir des opinions et des renseignements figurant dans le rapport de M. Martínez Cobo et des vues exprimées sur la question au Groupe de travail et à la Sous-Commission, un document analysant le plan général de l'étude ainsi que les sources d'informations juridiques, bibliographiques et autres à partir desquelles cette étude serait faite et de soumettre ce document à la Sous-Commission pour examen à sa quarantième session.

7. La Sous-Commission a également recommandé que la Commission des droits de l'homme recommande à son tour au Conseil économique et social d'autoriser

la Sous-Commission à nommer M. Alfonso Martínez rapporteur spécial chargé d'établir cette étude et de prier le rapporteur spécial de présenter à la Sous-Commission, à sa quarante et unième session (1989), un rapport préliminaire. Les recommandations contenues dans la résolution 1987/17 ont été soumises pour examen à la Commission des droits de l'homme à sa quarante-quatrième session (1988).

8. À sa quarante-quatrième session, la Commission a adopté sa résolution 1988/56 qui contenait une série de principes directeurs sur la question. Ces principes directeurs allaient constituer par la suite le mandat du Rapporteur spécial pour la présente étude.

9. Il convient de noter qu'en adoptant la résolution 1988/56, la Commission a considérablement élargi la portée de l'étude sur la question par rapport à ce qui était envisagé initialement dans la résolution 1987/17 de la Sous-Commission, recommandant que le Conseil économique et social autorise la nomination de M. Alfonso Martínez comme Rapporteur spécial de la Sous-Commission ayant pour mandat d'élaborer "le plan des buts, de la portée et des sources possibles d'une étude sur l'utilité potentielle des traités, accords et autres arrangements constructifs (non souligné dans le texte) entre les populations autochtones et les gouvernements aux fins d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones".

10. Cependant, en adoptant la résolution 1988/56, la Commission a seulement autorisé le Rapporteur spécial à élaborer et à soumettre au Groupe de travail le plan d'une étude possible et ne l'a pas chargé d'entreprendre ladite étude, comme l'avait recommandé la Sous-Commission. En fait, elle s'est abstenue de donner cette autorisation au moins jusqu'en 1989 afin de pouvoir déterminer s'il était opportun de confier une telle étude au Rapporteur spécial.

11. Le 27 mai 1988, dans sa décision 1988/134, le Conseil économique et social a fait sienne la résolution 1988/56 de la Commission.

12. Le Rapporteur spécial a soumis le plan demandé <sup>4</sup> au Groupe de travail et à la Sous-Commission plus tard en 1988. Les deux organes ont approuvé le document. En outre, dans sa résolution 1988/20 en date du 1er septembre 1988, la Sous-Commission a demandé à la Commission et au Conseil économique et social d'autoriser pleinement le Rapporteur spécial à entreprendre l'étude dont il est question dans la résolution 1988/56 de la Commission.

13. À sa quarante-cinquième session, la Commission a adopté sans vote ni débat la résolution 1989/41 en date du 6 mars 1989 dans laquelle elle a approuvé toutes les recommandations sur la question que la Sous-Commission lui avait soumise dans sa résolution 1988/20. Ces recommandations ont donc été soumises pour approbation au Conseil économique et social à sa session de printemps de 1989.

14. Enfin, dans sa résolution 1989/77 en date du 24 mai 1989, le Conseil économique et social a confirmé la nomination de M. Alfonso Martínez en tant que Rapporteur spécial et l'a autorisé à établir l'étude.

15. Depuis lors, le Rapporteur spécial a présenté au Groupe de travail et à la Sous-Commission un rapport préliminaire <sup>5</sup> et trois rapports intérimaires <sup>6</sup>.

16. À sa quarante-neuvième session, dans sa décision 1997/110 en date du 22 août 1997, la Sous-Commission a demandé instamment au Rapporteur spécial de présenter son rapport final en temps voulu - de préférence avant la fin de 1997 - pour que celui-ci puisse être examiné par le Groupe de travail à sa seizième session et par la Sous-Commission à sa cinquantième session, en 1998. Le présent rapport final est soumis à l'examen des deux organes en application de la décision susmentionnée de la Sous-Commission.

17. En ce qui concerne le contenu du présent rapport final, il convient de rappeler d'abord que le Rapporteur spécial a proposé une structure en trois parties pour l'ensemble de l'étude :

- i) Dans la première partie devaient être examinées les origines de la pratique qu'est la conclusion de traités, d'accords et autres arrangements constructifs entre les peuples autochtones et les États, ce qui revenait à étudier le rôle de ces instruments dans l'histoire de l'expansion européenne outre-mer;
- ii) La deuxième partie devait être consacrée à une évaluation de l'importance de tels instruments à l'heure actuelle, y compris aux questions relatives à la succession des États, à la reconnaissance des traités au niveau national et aux vues des peuples autochtones sur ces questions;
- iii) La troisième partie devait contenir un examen de la valeur potentielle de tous ces instruments en tant qu'éléments régissant les relations futures entre les peuples autochtones et les États. À la fois la forme et la teneur de ces instruments, ainsi que les mécanismes qui pourraient être institutionnalisés à l'avenir afin d'assurer leur application devaient être examinés durant la phase finale de l'étude <sup>7</sup>.

18. Dans cette dernière partie de l'étude, il fallait manifestement tenir compte de la situation réelle dans laquelle se trouvent actuellement les peuples autochtones qui coexistent avec d'autres segments non autochtones de la société dans de nombreux États. C'est la précarité de leur existence dans presque toutes les régions où ils vivent qui suscite aujourd'hui - tout comme elle suscitait à l'époque, aussi bien lorsque M. Martínez Cobo a été chargé d'effectuer l'étude que lorsqu'il l'a réalisée - des préoccupations croissantes au sein de la communauté internationale.

19. En ce qui concerne les deux premières parties de l'étude, le Rapporteur spécial s'est dans une large mesure fondé dans son effort de recherche et d'analyse sur son plan initial.

20. Dans cette dernière phase des travaux consacrés par le Rapporteur spécial à l'élaboration de l'étude, une attention particulière sera accordée à la valeur potentielle de toutes les possibilités d'instaurer de nouvelles relations entre autochtones et non autochtones dans les sociétés

plurinacionales par le recours à des mécanismes tournés vers l'avenir et novateurs qui faciliteraient le règlement des conflits lorsque cela s'avérerait nécessaire.

21. Vu que le Rapporteur spécial travaille sur son étude depuis neuf ans et que le présent rapport final doit être conçu comme un document indépendant dans l'optique de sa parution en tant que publication des Nations Unies, il a fallu y incorporer certains éléments. C'est pourquoi, le Rapporteur spécial y récapitule brièvement les plus importantes conclusions provisoires formulées dans ses rapports intérimaires ainsi que le raisonnement sur lequel elles reposent, tel qu'il se présentait initialement (ou tel qu'il a évolué). Il y mentionne également les cas ou les situations générales clefs qui ont fait l'objet d'un examen détaillé dans lesdits rapports. Sans ces renseignements de base, il serait difficile de saisir pleinement le sens et l'utilité éventuelle des conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport.

22. Par conséquent, le chapitre premier porte sur quatre principales questions : processus de sélection des cas revêtant un intérêt dans le cadre de la présente étude (ou élimination de ceux qui ont été jugés sans intérêt); notions de traité et de procédure de conclusion de traité; importance d'une pleine compréhension de l'évolution de la relation entre autochtones et non autochtones et de l'état actuel de cette relation; définition des concepts de "peuple autochtone" et de "minorité" et différenciation entre les deux. Au chapitre II, le Rapporteur spécial donne son point de vue sur trois situations juridiques choisies pour l'intérêt qu'elles revêtent dans l'optique des objectifs de la présente étude, en mettant l'accent sur les situations/cas précis qu'il a décidé d'examiner en raison de leur évolution sur le plan juridique/institutionnel. Le chapitre III décrit les diverses manifestations du processus général d'"internalisation" des affaires "indigènes" à phases et le met en relation avec la situation actuelle des communautés autochtones. Enfin, au chapitre IV, le Rapporteur spécial récapitule les différents éléments contenus dans les précédents chapitres et formule ses conclusions et recommandations quant à ce qui pourrait constituer, selon lui, une démarche constructive pour l'avenir.

23. Il y a lieu enfin de faire une dernière observation sur la teneur du rapport. Le Rapporteur spécial est tout à fait conscient qu'il est, en dernier ressort, le seul responsable du contenu des conclusions et des recommandations figurant dans la présente étude. Néanmoins, il est aussi conscient que toute oeuvre humaine peut comporter des défauts et des lacunes et ne peut donc que bénéficier de critiques constructives.

24. Dans ce contexte, on ne soulignera jamais assez que, pour de nombreux aspects et cas examinés, le résultat final de ces longues années d'efforts, tel qu'il ressort du présent document, est le fruit du travail de recherche (y compris sur le terrain), de l'expérience personnelle et professionnelle et, en particulier, l'approche adoptée vis-à-vis des sources disponibles par deux personnes seulement : le Rapporteur spécial lui-même et sa consultante, Mme Isabelle Schulte-Tenckhoff - à laquelle il tient encore une fois à exprimer sa gratitude pour sa précieuse collaboration.

25. Le Rapporteur spécial est donc ouvert à toutes les remarques critiques qui pourraient être formulées - non seulement par ses collègues mais aussi,

et en particulier, par les peuples autochtones et les gouvernements qui n'ont pas répondu à son questionnaire - au cours du débat qui sera consacré au rapport final durant les sessions que le Groupe de travail et la Sous-Commission tiendront en 1999. Toutes les contributions faites par ce biais seront dûment prises en compte en tant qu'éléments d'appréciation additionnels qui pourraient être incorporés au présent rapport avant sa parution sous forme de publication officielle des Nations Unies.

26. Le Rapporteur spécial tient à exprimer dans le présent rapport final sa gratitude à tous les gouvernements qui ont répondu au questionnaire qu'il leur a envoyé en 1991 et 1992 et, en particulier, aux Gouvernements australien et canadien pour leur réponse complète et la précieuse documentation qu'ils lui ont fournie de leur propre initiative ou à sa demande. Il remercie en outre les Gouvernements canadien, guatémaltèque, néo-zélandais, espagnol, ainsi que les Gouvernements des États-Unis et de Fidji d'avoir facilité les travaux de recherche menés sur le terrain ou de leur participation aux activités relatives aux questions concernant les autochtones dans leurs pays respectifs.

27. Le soin minutieux et l'efficacité avec lesquels les autorités néo-zélandaises ont préparé et coordonné le programme d'activités du Rapporteur spécial au cours de la visite de travail officielle qu'il a effectuée en Nouvelle-Zélande en mai 1997 et le fait que les plus hauts responsables de ce pays (par exemple les ministres des affaires étrangères et de la justice) aient trouvé le temps de le recevoir personnellement et de s'entretenir avec lui des questions concernant le peuple maori méritent d'être mentionnés.

28. La présente étude n'aurait pas pu être effectuée sans la coopération de nombreux peuples, organisations et autorités autochtones qui ont apporté au Rapporteur spécial non seulement leurs précieuses contributions (témoignages oraux et écrits, documents et différentes formes de soutien logistique indispensable), mais aussi des encouragements constants dans ses efforts.

29. Au risque de commettre des omissions regrettables, le Rapporteur spécial tient à mentionner l'appui fourni par les organisations et organes institutionnels autochtones suivants : American Indian Law Alliance, Four Nations of Hobbema, Fund of the Four Directions, Grand Conseil de la Confédération iroquoise, Consejo de Todas las Tierras de la Nación Mapuche, Grand Conseil des Cris du Québec, Fundación Rigoberta Menchú, Conseil international des traités indiens, Assemblée des premières nations (Canada), Western Shoshone National Council (États-Unis), Maaori Legal Services, Teton Sioux Treaty Council, Ka'lau'i Hawaii, Organisation internationale de développement des ressources indigènes, OXFAM et Centre de documentation de recherche et d'information des peuples autochtones (Genève).

30. Le Rapporteur spécial souhaite exprimer sa gratitude aux autorités (sages, *lonkos*, grands chefs et chefs, chefs de village et conseillers) de différents peuples/nations autochtones ou aux dirigeants de leurs organisations, dont Rigoberta Menchú Tum (nation maya), feu Oren Lyons (nation onondaga), Matthew Coon Come et Ted Moses (Cris du Québec), Tony Blackfeather (Teton Sioux/nation Lakota), J. Wilton Littlechild (Quatre nations de Hobbema/Canada), Domingo Cayuquo, Manuel Antilao, Jorge Pichinual, Juana Santander et Aucan Huilcamán (nation mapuche), Ovide Mercredi (Assemblée

des premières nations/Canada), Cherrilene Steinhauer et Carl Queen (Première nation de Saddle Lake/Canada), Wallace Fox (Première nation d'Onion Lake/Canada), Daniel Sansfrere, Michael Nadli, Felix Lockhart, Pat Martel, Jonas Sangri, René Lamothe, Gérald Antoine et François Paulette (Nation dene/Canada), Sharon Venne (Cris de lubicon-Première nation Joseph Bighead-Nations signataires du Traité No 6/Canada), Juan León (nation maya), feu Ingrid Washinawatok (Fund of the Four Directions), Ken Deer (nation mohawk), Lázaro Pari (nation aymarâ), Bill Means, Antonio González, Jimbo Simmons et Andrea Carmen (Conseil international des traités indiens), Mililani Trask (Hawaii), Al Lameman (Beaver Lake Tribal Administration), Kent Lebsock (American Indian Law Alliance), R. Condori (Consejo Indio de Suramérica), Pauline Tiangora, Naniko, Aroha Pareake Meade, Moana Jackson, Margaret Mutu, Sir Tipene O'Regan, Sir R.T. Mahuta, Moana Erickson et Shane Solomon (Aotearoa/Nouvelle-Zélande) et Leif Dunfield (nation sami). Toutes ces personnalités ont fourni au Rapporteur spécial des renseignements et un éclairage extrêmement précieux sur leurs peuples/nations et organisations respectifs.

31. Le Rapporteur spécial tient aussi à exprimer sa gratitude à d'autres personnalités aussi bien autochtones que non autochtones - dont les travaux sur différents aspects de la problématique des autochtones font autorité et qui sont généralement actifs au sein de l'ONU; leurs connaissances, leur expérience pratique et/ou leurs critiques judicieuses et constructives l'ont beaucoup aidé dans sa tâche.

32. Gudmundur Alfredsson (à la fois lorsqu'il collaborait avec le Centre pour les droits de l'homme et en sa capacité de chercheur spécialisé dans la question), Augusto Willemsen Díaz, le juge E. Durie (Président du tribunal de Waitangi), Mario Ibarra, Jacqueline Duroure, feu Andrew Gray, Paul Coe, Renate Dominick, Robert Epstein, Floriencina Roulet, Sir Paul Reeves, Anthony Simpson, Alberto Saldamando et les professeurs Vine Deloria, Héctor Díaz Polanco, Michael Jackson, Gaston Lyon, Glenn Morris, C.M. Eya Nchama, Douglas Sanders, Mason Durie, Jim Anaya, José Bengoa (collègue du Rapporteur spécial au sein de la Commission) et feu Howard Berman méritent sa vive gratitude pour leur précieuse contribution. Aucun d'entre eux bien sûr n'assume la moindre responsabilité pour les éventuelles erreurs dans les différents rapports intérimaires ou dans le présent rapport final qui conclut l'étude.

33. Enfin et surtout, à tous ceux qui ont fait partie de la petite équipe spéciale que le Centre pour les droits de l'homme ou le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a chargée des questions concernant les autochtones, le Rapporteur spécial tient à exprimer sa sincère gratitude pour l'assistance spécialisée et l'appui logistique qu'ils lui ont fourni et la patience dont ils ont fait preuve. La diligence et l'extrême professionnalisme avec lequel ils se sont si efficacement acquittés de leurs fonctions dans le cadre de cette étude (parfois dans des conditions extrêmement éprouvantes) sont simplement exemplaires. À cet égard, leur chef, M. Julian Burger, et Mme Miriam Zapata, son efficace collègue, ont, au cours des ans, gagné le respect du Rapporteur spécial.

## I. QUELQUES PRÉMISSSES CLEFS

34. Vu la vaste portée géographique, dans le temps et juridique de la présente étude <sup>8</sup>, le Rapporteur spécial a décidé d'emblée de limiter l'analyse détaillée à un nombre restreint de cas représentatifs classés en fonction de cinq situations juridiques : i) traités conclus entre des États et des peuples autochtones; ii) accords entre des États ou d'autres entités et des peuples autochtones; iii) autres arrangements constructifs conclus avec la participation des peuples autochtones concernés; iv) traités conclus entre États et contenant des dispositions ayant une incidence sur les peuples autochtones en tant que tierces parties; et v) situations concernant les peuples autochtones qui ne sont pas parties à l'un des différents types d'instruments susmentionnés ni l'objet de tels instruments <sup>9</sup>.

35. Il convient de rappeler que du point de vue géographique, le Rapporteur spécial considère que son mandat est universel, englobant "toute partie du monde où de tels instruments ont une existence confirmée, dans le passé ou à l'époque contemporaine" ou toute partie du monde où "il peut encore s'en concevoir dans l'avenir grâce à un processus de négociation et de coopération" <sup>10</sup>.

36. En conséquence, un vaste éventail de cas issus de toutes les régions du monde ont été examinés sous l'angle des cinq situations juridiques susmentionnées, y compris les cas concernant les États-Unis et le Canada (Iroquois, Mikmaq, cinq tribus dites civilisées, Shoshones, Lakotas, Autochtones signataires du Traité No 6, Cris de James Bay [Québec], nations autochtones de Colombie britannique et de Californie, Cris de lubicon), la région du Pacifique (Maoris, Hawaii, Polynésie française), l'Amérique latine (Kuna Yalas, Mapuches, Yanomamis, Mayas), les aborigènes et insulaires d'Australie, le territoire autonome du Groenland, et quelques cas en Afrique et en Asie (Birmanie/Myanmar, rôle des compagnies à charte européenne en Asie du Sud et en Afrique de l'Ouest, les Sans du Botswana, les Aïnous du Japon et les peuples autochtones de Sibérie).

37. Il convient de rappeler à cet égard que le Rapporteur spécial a procédé à certains choix en ce qui concerne les principes directeurs établis pour l'ensemble de la recherche <sup>11</sup>. Ces principes directeurs ont été dûment pris en compte tout au long de l'étude.

38. Pendant ses travaux, eu égard aux nombreux cas/situations étudiés, le Rapporteur spécial en est venu à réexaminer l'intérêt que revêtent pour le rapport final les cinq catégories juridiques énumérées au début du présent chapitre.

39. Deux de ces catégories, à savoir les accords, dans la mesure où ils peuvent être fondamentalement différents des traités, et les traités entre puissances non autochtones touchant les peuples autochtones en tant que tierces parties, auront une incidence limitée sur les conclusions et recommandations qui seront formulées dans le présent rapport final.

40. S'agissant, tout d'abord, de la question des accords, le Rapporteur spécial a déjà souligné la nécessité d'une approche au cas par cas, car "ce n'est pas parce que les parties à un instrument juridique ont décidé d'appeler



cet instrument 'accord' que celui-ci diffère en quoi que ce soit, sur le plan juridique, de ceux appelés 'traités' " <sup>12</sup>. Cette conception est conforme au droit traditionnel incorporé au droit international contemporain par la Convention de Vienne sur le droit des traités <sup>13</sup>.

41. Par conséquent, le Rapporteur spécial a choisi un certain nombre de critères qu'il utilisera pour déterminer si l'instrument examiné doit être considéré comme un "accord" ou comme un "traité". Ces critères se résument dans les questions de savoir quelles sont les parties à l'instrument, quelles sont les circonstances qui ont entouré sa conclusion et quel est son sujet <sup>14</sup>.

42. Les critères en question ont été appliqués dans l'analyse de deux instruments, l'Accord de Panglong du 12 février 1947 (Birmanie/Myanmar), qui a été abrogé ultérieurement par l'État partie <sup>15</sup> et l'Accord du 20 août 1788 entre le Capitaine Taylor, représentant la Couronne britannique, et les chefs de la Sierra Leone, qui ne constitue pas un instrument de droit international pertinent pour l'étude <sup>16</sup>.

43. Certains éléments ayant trait à d'autres situations ou cas contemporains qualifiés d'"accords" - en particulier dans le contexte canadien - seront examinés au chapitre III du présent rapport.

44. Deuxièmement, en ce qui concerne l'intérêt que présentent pour l'étude les traités bilatéraux et multilatéraux liant des puissances non autochtones mais touchant les peuples autochtones en tant que tierces parties, il convient de souligner que, faute de temps et de ressources, le Rapporteur spécial n'a pas pu vérifier sur place l'utilité pratique de ces instruments pour les peuples autochtones et d'examiner plus avant la documentation connexe.

45. Cela dit, au moins un instrument déjà examiné dans le premier rapport intérimaire <sup>17</sup> garde manifestement tout son intérêt; il s'agit de ce qu'on a appelé le codicille sur les Lapons se rapportant au traité frontalier de 1751 entre la Suède et la Finlande, d'une part, et le Danemark et la Norvège, de l'autre. Ce codicille n'a jamais été abrogé et, s'agissant des droits des Lapons, continue de faire l'objet d'interprétations juridiques dans le contexte des négociations bilatérales (Suède/Norvège).

46. À cet égard, il convient de souligner le rôle du Parlement sami à la fois en Norvège et en Suède - mais en particulier en Norvège où il semble exercer une plus grande influence qu'en Suède - et sa contribution potentielle à l'interprétation du codicille.

47. En outre, en ce qui concerne en particulier la Convention de l'OIT (No 169) de 1989 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, il reste à voir dans quelle mesure les peuples autochtones ont un quelconque accès direct (ou une éventuelle participation effective) au processus de ratification de cet instrument par les États dans lesquels ils vivent. Il convient de noter qu'à ce jour seul un nombre très restreint d'États concernés ont ratifié cet instrument.

48. Bien que plusieurs organisations autochtones aient exprimé leur appui à la Convention (par exemple la Conférence circumpolaire inuit, le National

Indian Youth Council et le Conseil Same), cet appui est loin d'être unanime. L'opposition de différentes organisations autochtones se trouvant au Canada à cet instrument en est la preuve. Dans ce pays, par exemple, les peuples autochtones - ainsi que les différents segments de la profession juridique - ne sont pas tous en faveur de la ratification de la Convention car ses dispositions semblent être en retard par rapport aux normes nationales actuellement en vigueur. Dans d'autres pays, où la législation concernant les peuples autochtones - ou même la main-d'oeuvre autochtone - est moins avancée, ces peuples peuvent voir les choses autrement. En conséquence, en l'espèce aussi, une démarche au cas par cas est nécessaire.

49. Il s'ensuit que la question des traités touchant les peuples autochtones en tant que tierces parties peut continuer de revêtir un intérêt pour l'étude en ce sens que ces traités sont encore en vigueur et dans la mesure où les peuples autochtones participent déjà - ou pourraient participer à l'avenir - à l'application de leurs dispositions. En ce qui concerne les dix instruments retenus précédemment aux fins de l'analyse <sup>18</sup>, mis à part le codicille sur les lapons, plusieurs autres, notamment le Traité Jay de 1794 et le Traité de Guadalupe-Hidalgo de 1848 qui revêtent tous deux en apparence un intérêt particulier pour les nations autochtones vivant le long des frontières des États-Unis avec le Canada et le Mexique respectivement, mériteraient un examen plus approfondi.

50. En conséquence, les conclusions et recommandations qui seront formulées dans le présent rapport se rapporteront principalement à trois des cinq situations juridiques originales déjà répertoriées : à savoir i) l'existence confirmée de traités/accords entre les peuples autochtones et les États; ii) l'absence d'instruments juridiques bilatéraux précis régissant les relations entre les peuples autochtones et les États et iii) les situations relatives à la question des "autres arrangements constructifs".

51. S'agissant du rôle de ces arrangements constructifs, le Rapporteur spécial note que les activités menées actuellement au niveau national par exemple au Mexique, au Canada et au Guatemala dans des contextes sociaux et politiques différents mettent en évidence quelques-uns des problèmes fondamentaux qu'il a été amené à soulever dans l'exercice de son mandat, notamment la question des droits collectifs des peuples autochtones dans les sociétés pluriethniques contemporaines et le besoin dans ce contexte de mécanismes de règlement des conflits mutuellement convenus <sup>19</sup>.

52. Toujours en ce qui concerne les trois situations évoquées plus haut, il convient de souligner que les notions de traité et de conclusion de traité (prises au sens le plus large du terme) ont, de l'avis du Rapporteur spécial, besoin d'être approfondies.

53. Le Rapporteur spécial estime qu'il faut éviter d'être prisonnier de la terminologie existante. Cela n'enlève cependant rien à l'utilité des conclusions qui seront tirées d'une historiographie non eurocentriste des traités et accords entre les peuples autochtones et les États et du statut correspondant de ces peuples en droit international - historiographie à laquelle le Rapporteur spécial a consacré une section clef de son deuxième rapport intérimaire <sup>20</sup>. Fondamentalement, la question comporte deux aspects.

54. S'agissant de l'aspect prospectif de la présente étude - qui concerne les enseignements à tirer de l'étude quant aux possibilités de négocier des traités et d'autres instruments juridiques consensuels et mécanismes pratiques pour améliorer dans le futur les relations entre les peuples autochtones et les États - une définition étroite des notions de "traité" et de "conclusion de traité" entraverait ou viderait de sa substance toute réflexion novatrice dans ce domaine. Or c'est précisément d'une réflexion novatrice qu'on a besoin pour surmonter les problèmes difficiles auxquels se heurtent actuellement de nombreux peuples autochtones.

55. Deuxièmement, une définition étroite des notions de traité et de conclusion de traité entraverait (ou rendrait même impossible) toute tentative pour rendre compte fidèlement des vues des autochtones sur cette question, rien qu'en raison de l'argument fréquent selon lequel les peuples autochtones ne sont pas des États au sens courant du terme en droit international, en dépit de leur statut généralement reconnu en tant qu'entités souveraines au regard du droit des nations.

56. Il convient de réaffirmer qu'il serait tout aussi erroné de croire que les peuples autochtones ne saisissent pas comme il convient la nature, les formalités et les implications des traités et de la procédure de conclusion de traités. Certains experts affirment cependant que les peuples autochtones ne comprennent rien aux principes et aux "codes" inhérents à de tels instruments. Or, aussi bien les sources biographiques que les témoignages directs recueillis par le Rapporteur spécial au sein de communautés autochtones apportent amplement la preuve du contraire.

57. Le Rapporteur spécial a été amené à noter dès le début de ses efforts qu'en tant que concept et pratique, la conclusion d'accords internationaux - c'est-à-dire des accords entre entités souveraines, que celles-ci portent le nom de nations, de "tribus" ou toute autre appellation, étaient très répandus parmi les peuples autochtones des Amériques, d'Aotearoa/Nouvelle-Zélande et d'autres régions, avant l'arrivée des colons européens et le sont encore aujourd'hui.

58. En outre, pendant les recherches menées sur le terrain, de nombreux interlocuteurs autochtones (de différents continents) ont systématiquement signalé au Rapporteur spécial qu'à maintes occasions au cours de négociations les parties non autochtones n'avaient pas jugé bon de dûment informer leurs homologues autochtones (c'est-à-dire les ancêtres desdits interlocuteurs) du motif et de l'objet de l'accord qui était souvent rédigé uniquement en langue européenne puis traduit oralement. Les difficultés linguistiques qui en avaient résulté pour les parties autochtones les avaient souvent empêchés de saisir pleinement la véritable nature et l'étendue des obligations qu'ils avaient à assumer aux termes de la version non autochtone dudit accord (ou d'une reconstruction de ses dispositions). Cette situation ne pouvait manifestement pas déboucher sur une acceptation libre et en connaissance de cause par les parties autochtones de l'accord issu de ces négociations. Il s'ensuit par conséquent que ces instruments seraient extrêmement difficiles à défendre devant tout tribunal digne de ce nom.

59. Le Rapporteur spécial considère que ces récits rendent compte - notamment dans le cas de la cession de territoires par des parties autochtones - du déroulement des événements, compte tenu, en particulier, du caractère intrinsèquement inaliénable des terres en cause et des situations historiques dans lesquelles se sont retrouvées de nombreuses nations autochtones.

60. Charles Alexandrowicz, qui a, lui aussi, abordé la question des principes fondamentaux régissant la conclusion de traités et les "codes" inhérents à cette procédure, a démontré en s'appuyant sur l'exemple des premiers traités africains conclus avec des puissances européennes (ou même avec leurs successeurs) que les deux parties avaient, certes, chacune sa façon d'appréhender les concepts de pouvoir de royauté et d'autres questions d'organisation politique, mais qu'elles se sont rarement montrées incapables de trouver un terrain d'entente à propos des principes en question.

61. Parmi les principes fondamentaux communs régissant la conclusion de traités figurent la nécessité de procéder aux négociations par le biais de représentants dûment mandatés, la nécessité de parvenir à un accord de base sur le contenu du traité, l'adhésion à certains concepts concernant la nécessité de faire ratifier l'instrument et le caractère obligatoire de tout accord ayant fait l'objet de négociations officielles.

62. Il convient toutefois de noter qu'il n'existe, à ce jour, aucune étude complète menée du point de vue des autochtones sur plusieurs aspects importants des traités et de la procédure de conclusion de ce type d'instrument. Bien qu'une telle étude relève tout à fait du mandat du Rapporteur spécial, faute de ressources suffisantes, il n'a pas été possible de la réaliser. Néanmoins - conformément aux recommandations de M. Martínez Cobo - le Rapporteur spécial s'est efforcé, chaque fois qu'il a pu, de tenir dûment compte des connaissances et de la mémoire institutionnelle des autochtones en ce qui concerne l'histoire des traités et de la procédure de conclusion de traités, ainsi que des enseignements que les peuples autochtones eux-mêmes tirent de ces connaissances dans l'optique d'une redéfinition de leurs relations avec les autorités des pays où ils vivent actuellement.

63. D'un point de vue plus théorique, on pourrait faire valoir que le principe de réciprocité représente un aspect de la procédure de conclusion de traités commun à différentes cultures. À l'appui de cette affirmation il y a, entre autres, la conception que différentes communautés autochtones parties à des traités perpétuent en ce qui concerne la nature fondamentale de la relation conventionnelle.

64. La manière dont les autochtones appréhendent au Canada certains des traités numérotés - qui sont devenus facilement accessibles grâce aux travaux de recherche publiés récemment - en est un exemple parmi d'autres <sup>21</sup>. Dans le cadre des travaux de la Commission royale sur les peuples autochtones, un nombre important de textes rendant compte d'interprétations de traités par des autochtones ont été présentés. Malheureusement, le Rapporteur spécial n'a pas eu l'occasion d'étudier ces textes d'une manière approfondie. Il n'y a cependant aucun doute quant à leur importance aussi bien pour l'appréhension

des situations concernant les autochtones au Canada que dans l'optique des conclusions du présent rapport final.

65. Une dernière remarque sur la question générale de la problématique des traités : le Rapporteur spécial n'a pas pu examiner d'une manière approfondie tous les liens possibles entre cette problématique et la question générale des "droits de l'homme individuels des autochtones". Manifestement, c'est là un concept complètement différent de celui de "droits des peuples autochtones", qui a une plus vaste portée et qui englobe, en fait, les droits individuels des autochtones.

66. En ce qui concerne le contenu du présent rapport final et eu égard aux tâches qui incombent au Rapporteur spécial au titre de son mandat, le processus d'"internalisation" de toutes les questions intéressant les peuples autochtones revêt une importance particulière et nécessite de toute évidence d'être analysé plus avant et exposé plus en détail en cette phase finale des travaux du Rapporteur spécial. Un examen approfondi de l'origine de ce processus est nécessaire si l'on veut saisir pleinement certains aspects juridiques et socioéconomiques cruciaux de la situation des peuples autochtones tels qu'ils se manifestaient dans les anciennes colonies de peuplement européennes (et au sein des États qui leur ont succédé) au moment où le processus a commencé, ainsi que tel qu'ils se présentent actuellement dans les États plurinationaux concernés d'Amérique latine, d'Afrique, d'Asie, du Pacifique et d'Europe du Nord. En conséquence, cette question sera examinée par le menu au chapitre III du présent rapport final qui est consacré aux conclusions.

67. D'autre part, il ne faut pas confondre le processus d'"internalisation" des affaires autochtones et processus d'accès à l'indépendance de décolonisation des pays d'Amérique latine, d'Afrique, d'Asie et du Pacifique (qui est une question complètement différente) dès lors qu'il soulève une autre question extrêmement pertinente, celle de savoir s'il convient de parler d'"autochtonité" dans le cas de "peuples opprimés par un État", y compris des minorités dans le contexte particulier des États contemporains d'Afrique, d'Asie et du Pacifique.

68. Dans lesdits États, la décolonisation a été à l'origine d'un changement radical dans la notion d'"autochtone". Ce changement était dû à un nouveau contexte politique, dont la manifestation la plus visible était l'émergence d'un grand nombre de nouveaux États conformément aux règles du droit international contemporain. Aussi le Rapporteur spécial considère-t-il d'un point de vue théorique qu'il est nécessaire de rétablir une nette distinction entre les peuples autochtones et les minorités nationales ou ethniques. Cette distinction ne doit pas bien sûr être interprétée comme impliquant une non-reconnaissance des droits collectifs de ces minorités en tant que communautés distinctes.

69. À cet égard, il convient de noter qu'en 1991, alors qu'il venait d'entamer ses travaux et qu'il s'employait à définir des orientations pour l'ensemble de l'étude, le Rapporteur spécial a décidé d'établir une nette distinction entre les "minorités" et les "peuples autochtones"<sup>22</sup>. En outre, il convient de garder à l'esprit que conformément aux critères que le Rapporteur spécial a définis en 1995 dans le cadre du plan qu'il a fixé pour ses travaux

futurs, l'accent devait être mis pendant la dernière phase de l'étude "sur les cas et situations où la catégorie 'peuple autochtone' est déjà établie de façon indubitable" tant d'un point de vue historique que contemporain <sup>23</sup>.

70. Les années de recherche et de réflexion dans différents organes des Nations Unies, en particulier à la Commission des droits de l'homme et à la Sous-Commission, n'ont pas permis d'aboutir à une définition généralement acceptée du terme "minorité" ou de certains qualificatifs tels que "ethnique" ou "national" qui sont souvent associés à ce terme.

71. Quant à la "définition pratique" du concept de "peuples autochtones" formulée par M. José Martínez Cobo dans la dernière partie de son étude, son importance tient au fait que ses conclusions ont été considérées comme "une base de travail acceptable" par la Commission et ses organes subsidiaires.

72. Néanmoins - et c'est là un argument qui a été invoqué auparavant dans les rapports intérimaires qui ont précédé la présente étude - dans sa tentative pour appliquer cette "définition pratique" à tous les cas portés à son attention pendant son mandat, M. Martínez Cobo a eu tendance à amalgamer des situations qui devraient être, selon le Rapporteur spécial, distinguées les unes des autres, compte tenu des différences intrinsèques qui les séparent.

73. Ces différences reposent sur plusieurs facteurs historiques qui font qu'il est nécessaire de distinguer clairement entre l'expansion territoriale des nations autochtones vers des régions voisines et la colonisation systématique par les puissances européennes de peuples habitant depuis des temps immémoriaux dans des territoires situés sur d'autres continents.

74. Une des préoccupations particulières du Rapporteur spécial dans le cadre de la présente étude tient au fait que selon la pratique actuelle de l'Organisation des Nations Unies et conformément aux normes et aux instruments juridiques internationaux en vigueur, les efforts visant à assurer une protection internationale effective des droits des minorités restent dans une très large mesure axés exclusivement sur les droits individuels. En outre, cette question de portée globale est essentiellement abordée en tant que sujet relevant de la juridiction interne des États, ce qui exclut toute autre approche.

75. Or, les peuples autochtones attachent, à juste titre, une importance considérable à la reconnaissance, à la promotion et la réalisation de leurs droits collectifs, c'est-à-dire leurs droits en tant que groupes sociaux. De même, ils cherchent à établir dans la mesure du possible des mécanismes internationaux pour le règlement des conflits qui les opposent aux autorités étatiques, en particulier des conflits concernant les droits reconnus dans des instruments dont le statut international est établi, tels que les traités, ou obtenus par le biais de tels instruments.

76. En conséquence, le Rapporteur spécial a déjà exprimé le point de vue selon lequel même si les peuples autochtones constituent numériquement des minorités dans plusieurs États, ils ne sont pas des minorités selon l'usage de l'Organisation des Nations Unies et dans l'optique des mesures concrètes que

peut prendre l'ONU <sup>24</sup>. Inversement, les minorités ethniques et/ou nationales ne sont pas considérées comme des "peuples autochtones" dans le contexte des Nations Unies.

77. Il convient de signaler que la politique de l'ONU sur la question est bien établie, surtout depuis 1994, date à laquelle, en vertu d'une décision adoptée par le Conseil économique et social sur recommandation de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission, a été créé un Groupe de travail sur les minorités sous l'égide de la Sous-Commission <sup>25</sup>.

78. Dans le cadre de sa réflexion sur les concepts, le Rapporteur spécial a aussi été amené à souligner que dans les contextes de l'Afrique et de l'Asie, la problématique des communautés autochtones se confond rarement avec celle de la relation conventionnelle <sup>26</sup> - encore que le cas des Massaïs, entre autres, puisse constituer une exception justifiant un examen plus poussé, compte tenu de leur rôle dans les négociations pour l'indépendance du Kenya.

79. Il n'en reste pas moins vrai cependant que des communautés qui pouvaient être considérées dans le contexte de l'étude de M. Martínez Cobo comme des autochtones compte tenu de leur mode de vie et de leur habitat - mais abstraction faite d'autres facteurs, tels que leur "autochtonité" d'aujourd'hui comparée à "l'autochtonité" d'autres communautés coexistant avec eux à l'ère postcoloniale sur les territoires de la quasi-totalité des États que comptent les continents africain et asiatique - n'étaient généralement partie à aucun traité ou accord, que ce soit avec les puissances coloniales ou avec les États qui leur ont succédé à l'indépendance <sup>27</sup>.

80. Il convient de souligner toutefois que le Rapporteur spécial n'a pas été en mesure de se rendre compte de tous les chevauchements et contradictions possibles dans chacune des questions inhérentes aux traités et dans la problématique générale des peuples autochtones dans les contextes africain et asiatique.

81. En outre, il peut être affirmé à juste titre à ce propos que la persistance de zones tribales "protégées" en Afrique et en Asie (en particulier dans les régions qui faisaient naguère partie de l'empire colonial britannique, par exemple en Inde et en Afrique australe) soulève plusieurs problèmes précis - en particulier dans le contexte des travaux de certaines organisations internationales, telles que l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des États américains - qui ont contribué à la confusion qui existe autour de la question de la dichotomie minorités/peuples autochtones, bien que la distinction entre eux soit claire et bien établie.

82. Compte tenu des importantes lacunes existant en la matière, le Rapporteur spécial a été amené à fixer quelques règles de base provisoires, notamment en ce qui concerne le statut et la situation des peuples autochtones qui ne sont jusqu'à présent partie à aucun instrument juridique bilatéral officiel et consensuel.

83. Il convient de rappeler que de nombreux représentants de ce que l'on a appelé les groupes/minorités/peuples opprimés d'Afrique et d'Asie ont saisi le Groupe de travail sur les populations autochtones faute d'avoir pu soumettre

leurs griefs à une autre instance. L'Organisation des Nations Unies s'emploie actuellement à remédier à cette situation grâce à la mise en place d'un Groupe de travail sur les minorités.

84. Il s'ensuit que si leur situation particulière mériterait de faire l'objet d'un examen d'ensemble dans le cadre des activités que consacre l'ONU aux questions générales que sont la prévention de la discrimination et la protection des minorités, un tel examen est d'une utilité accessoire ou très restreinte voire sans intérêt dans un contexte contemporain où il est question de traités/accords et d'arrangements constructifs entre les peuples autochtones et les États - y compris de leur rôle dans l'optique d'accords futurs entre autochtones et non-autochtones - notamment dans le cadre de la présente étude compte tenu des tâches qui incombent au Rapporteur spécial en vertu du mandat qui lui a été confié dans la résolution 1988/56 de la Commission des droits de l'homme.

85. Dans cette phase finale de l'étude, comme expliqué précédemment, l'accent sera donc mis uniquement sur les situations où, de l'avis du Rapporteur spécial, l'appartenance du groupe concerné à la catégorie des "peuples autochtones" a été établie d'une manière qui ne fait aucun doute.

86. En ce qui concerne cette importante question, le Rapporteur spécial considère qu'il est de son devoir de signaler que - comme il fallait s'y attendre - le contenu de cette dernière partie (par. 66 à 85 ci-dessus) du chapitre I de son rapport final a suscité des réactions critiques de la part de plusieurs participants à la seizième session du Groupe de travail en 1998 lorsque le présent rapport a été distribué dans sa version non éditée (et en anglais seulement) en tant que document de travail. Aussi bien dans les déclarations qu'ils ont faites au cours du débat sur la question que dans les conversations à l'extérieur de la salle de réunion, ainsi que dans les communications qu'ils ont envoyées par la suite, différents participants originaires d'Asie et d'Afrique ont exprimé au Rapporteur spécial leur désaccord total avec le contenu des paragraphes susmentionnés.

87. Comme il s'était engagé à le faire à la fin du débat qui s'était déroulé durant la seizième session du Groupe de travail (voir document E/CN.4/Sub.2/1998/16, par. 102), le Rapporteur spécial a minutieusement examiné les observations qui avaient été faites, en particulier celles qui figuraient dans les communications écrites. Abstraction faite de certaines accusations inacceptables (car non étayées) - telles que celles consistant à voir dans sa conception et son approche méthodologique de la question de la survivance de "valeurs coloniales, voire racistes" - le Rapporteur spécial est arrivé à la conclusion que les arguments invoqués ne sont pas suffisants pour l'amener à modifier les opinions fondamentales exprimées dans les paragraphes susmentionnés du rapport qu'il a toutes maintenues intégralement dans la présente étude.

88. La réaffirmation de cette position est fondamentalement justifiée car aucune des communications qu'il a reçues ne contenait le moindre contre-argument sérieux permettant de réfuter le fait évident que dans l'Afrique et l'Asie postcoloniales les groupes autochtones/minorités/groupes ethniques/peuples qui souhaitent exercer des droits qui seraient ou sont effectivement violés par les autorités s'occupant des affaires autochtones



dans les États dans lesquels ils vivent, ne sont pas habilités, de l'avis du Rapporteur spécial, à revendiquer pour eux-mêmes, unilatéralement et exclusivement, le statut d'"autochtones" dans le cadre des Nations Unies.

89. Comme indiqué précédemment et compte tenu du caractère exclusif que revêt le terme "autochtone" dans ce contexte, les groupes, minorités, groupes ethniques ou peuples qui vivent aujourd'hui sur le territoire d'États africains ou asiatiques plurinationaux ou pluriethniques - État dont les frontières sont (ce qui est parfois aberrant) la résultante d'une situation coloniale qui juridiquement n'existe peut-être plus mais dont l'ombre continue de planer sur le présent - seraient ainsi à exclure de la catégorie "autochtones". Ces États - dont l'existence en tant que telle est dans la plupart des cas très récente - ont non seulement le droit mais aussi le devoir de préserver leur fragile intégrité territoriale. Le risque d'éclatement (ou de "balkanisation") que ces revendications unilatérales de l'"autochtonité" font peser sur eux, ne saurait, bien entendu, être pris à la légère. Il y a lieu de souligner que, bien que ne pouvant peut-être pas se prévaloir d'autant d'arguments historiques, de nombreux pays développés ayant des siècles d'existence en tant qu'États-nations se montrent tout aussi réticents vis-à-vis d'une telle possibilité aussi lointaine qu'elle puisse être en fait.

90. En somme, le Rapporteur spécial maintient son point de vue selon lequel les situations décrites ci-dessus, qui ont pour théâtre les États africains ou asiatiques, devraient être examinées dans d'autres instances de l'ONU que celles qui s'occupent actuellement du problème des peuples autochtones, en particulier au Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

91. Il convient également d'affirmer que - contrairement à ce qui a été affirmé dans certaines déclarations et communications - le Rapporteur spécial ne cherche pas à défendre la position absurde consistant à nier l'existence de populations qui sont des groupes ethniques, des minorités, des peuples ou des groupes autochtones sur les continents africain et asiatique; au contraire, toutes ces populations le sont. Par conséquent, hormis dans certains cas mentionnés dans le présent rapport (ou de quelques autres qui pourraient être examinés d'une manière plus approfondie si de plus amples informations devenaient disponibles), le terme "autochtone" - qui est exclusif par définition - est particulièrement impropre dans le contexte de la problématique afro-asiatique et dans le cadre des activités connexes de l'ONU.

92. Enfin, en ce qui concerne plusieurs autres critiques dont ont fait l'objet les vues sur la question qu'il a exprimées dans le présent rapport, le Rapporteur spécial tient à souligner que la grande estime qu'il a pour les idées formulées à ce propos par M. Martínez Cobo et par l'honorable Présidente-Rapporteur du Groupe de travail, Mme Erika Irene Daes, dans leurs études respectives ne signifie pas nécessairement qu'il partage leur point de vue.

## II. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

93. Dans les trois rapports intérimaires qu'il a présentés à cette date, le Rapporteur spécial s'est attaché à traiter des divers aspects non seulement des traités conclus entre peuples autochtones et États, tels que recensés par M. Martínez Cobo <sup>28</sup>, mais aussi des accords et autres arrangements constructifs, comme la Commission et le Conseil économique et social le lui avaient demandé.

94. Il s'agit notamment du champ d'application de ces instruments, de leur statut juridique actuel, de leur exécution ou de leur inexécution et des conséquences qui pourraient en résulter pour les peuples autochtones.

95. Pour ce faire, le Rapporteur s'est reporté à diverses sources d'information et à divers documents, dont les réponses reçues aux deux questionnaires adressés au début de son mandat <sup>29</sup>, les résultats des recherches sur le terrain et dans les archives effectuées par lui-même ou par son consultant et les abondants documents et autres informations communiqués par les parties intéressées - États, peuples ou organisations autochtones, chercheurs et autres particuliers concernés.

96. Le volume et la diversité des documents ont conduit le Rapporteur spécial à porter une attention particulière à la démarche générale à suivre du point de vue méthodologique et théorique. Les grandes lignes retenues, qui ont été exposées dans son premier rapport intérimaire <sup>30</sup> peuvent se résumer comme suit.

97. D'emblée, le Rapporteur spécial a insisté sur la nécessité d'adopter une démarche transdisciplinaire, mais à forte dominante juridique <sup>31</sup>.

98. Explorer et comprendre les conceptions et les traditions des peuples autochtones en ce qui concerne les traités, accords et autres arrangements constructifs suppose une vision décentrée de la culture, de la société, du droit et de l'histoire et une analyse critique de l'ethnocentrisme, de l'eurocentrisme et du modèle évolutionniste.

99. Il a fallu aussi tenir compte du lien étroit existant entre la problématique autochtone d'une part, et les phénomènes de colonialisme et de domination et les politiques d'assimilation d'autre part, et l'analyser. Ce lien apparaît du reste tant dans les disciplines pertinentes (comme l'anthropologie) que dans la doctrine et le droit positif <sup>32</sup>.

100. Il existe dans l'histoire de nombreux exemples montrant que le droit a été mis au service du colonialisme : il s'agit par exemple de la doctrine de la *terra nullius*, des régimes d'*encomienda* et de *repartimiento* institués en Amérique latine par la Couronne espagnole au XVI<sup>e</sup> siècle, des traités dits de "déplacement" imposés aux nations autochtones du sud-est des États-Unis sous le mandat du Président Jackson dans les années 1830 et de diverses lois promulguées pour empiéter sur des compétences reconnues auparavant aux peuples autochtones (ou y passer outre), comme la Seven Major Crimes Act et la Dawes Severalty Act adoptées par le Congrès des États-Unis dans

les années 1880, la loi fédérale canadienne sur les Indiens, la législation promulguée postérieurement à l'arrêt Mabo en Australie et de nombreuses lois adoptées à travers l'Amérique latine.

101. Or, à de rares exceptions près, la doctrine elle-même, y compris celle intéressant les traités et la formation des traités dans le cadre de l'expansion des Européens outre-mer et de celle de leurs successeurs dans les territoires conquis, n'est pas exempte d'anachronismes et de raisonnements a posteriori, tolérant ainsi la discrimination à l'encontre des peuples autochtones au lieu de leur rendre justice et de leur réserver un traitement équitable.

102. L'histoire critique des relations internationales montre sans ambiguïté les dangers que présente ce type particulier de raisonnement, qui projette dans le passé l'actuel statut des peuples autochtones assujettis à l'ordre interne, essentiellement depuis la deuxième moitié du XIXe siècle sous l'effet du droit positif et d'autres théories prônées par les puissances coloniales européennes et ceux qui les perpétuent.

103. Dans son deuxième rapport intérimaire, le Rapporteur spécial s'est employé notamment à évaluer la contribution que cette historiographie a apportée à une meilleure compréhension des traités et autres instruments juridiques convenus d'un commun accord par les peuples autochtones et les États, en particulier les travaux de Charles H. Alexandrowicz et d'autres auteurs <sup>33</sup>.

104. Comme indiqué plus haut (par. 55), la principale conclusion à tirer de ces travaux est que les puissances européennes et leurs successeurs reconnaissaient largement les "peuples d'outre-mer" - dont les peuples autochtones dans l'acception actuelle de l'expression - en tant qu'entités souveraines, du moins à l'époque du droit des gens.

105. C'est pourquoi les problèmes que les traités et autres instruments juridiques font peser aujourd'hui sur la vie des peuples autochtones tiennent à ce que le Rapporteur spécial a désigné sous l'expression processus d'évolution à retours, par lequel les peuples autochtones ont été privés (ou considérablement amputés) de trois des quatre attributs essentiels qui fondaient leur statut originel de nations souveraines, à savoir leur territoire, leur capacité reconnue de conclure des accords internationaux et leurs formes spécifiques de gouvernement <sup>34</sup>, sans parler du fort déclin de leurs effectifs respectifs dans de nombreux pays à travers le monde, dû à un certain nombre de facteurs dont les politiques d'assimilation.

106. On ne saurait trop insister sur ce point, dès lors que l'étude a pour finalité de contribuer à la mise en mouvement d'un processus inverse qui déboucherait sur un renouveau de la reconnaissance des peuples autochtones en tant que collectivités distinctes, ce qui leur permettrait de s'affranchir de décennies, voire de siècles, de discrimination et d'intégration forcée.

107. C'est dans ce contexte que doit être appréhendé le résumé qui suit des conclusions du Rapporteur spécial se rapportant aux trois grandes catégories d'instruments juridiques retenus pour l'étude (voir par. 93 ci-dessus).

A. Traités/accords entre peuples autochtones et États

108. En entamant ses recherches, le Rapporteur spécial a, par la force des choses, concentré son attention sur la situation d'anciennes colonies européennes, en particulier en Amérique du Nord et dans le Pacifique, car la politique coloniale britannique et française faisait une très large place à la conclusion de traités.

109. Il est à noter que le Rapporteur spécial, après avoir affirmé initialement qu'en Amérique latine peu de traités, voire aucun traité, ne remontait à l'époque coloniale<sup>35</sup>, a été amené au fil de ses travaux à reconsidérer son assertion. Il s'en est expliqué dans son troisième rapport intérimaire, exemples à l'appui, en particulier celui des parlamentos mapuches (Chili). À ce stade de ses travaux, le stade final, le Rapporteur spécial est enclin à admettre que l'origine, les causes et l'élaboration de ces instruments juridiques peuvent être comparées, de prime abord et à certains égards, à celles de certains traités conclus avec des autochtones d'Amérique du Nord par les Britanniques et les Français<sup>36</sup>.

110. En établissant des relations juridiques formelles avec les peuples d'outre-mer, les Européens étaient pleinement conscients du fait qu'ils négociaient et nouaient des relations contractuelles avec des nations souveraines, avec toutes les implications juridiques que cette expression comportait à l'époque<sup>37</sup>.

111. Cela reste vrai, indépendamment de la prédominance aujourd'hui des notions plus restreintes et imposées par les États d'"auto-administration" autochtone, "autonomie" autochtone, "nation" autochtone et "partenariat" autochtone, ne fût-ce que parce que la "légitimation" de leur colonisation et de leurs intérêts commerciaux commandait aux puissances européennes de reconnaître les nations autochtones en tant qu'entités souveraines.

112. Dans le cours de l'histoire, comme souligné plus haut, les nouveaux arrivants ont malgré tout cherché alors à dépouiller les peuples autochtones des attributs de leur souveraineté, et en particulier de la juridiction sur leurs terres, de la reconnaissance de leurs formes d'organisation sociale et de leur statut en tant que sujets du droit international.

113. Les divers moyens employés pour assujettir à l'ordre interne les relations avec les peuples autochtones à l'intérieur de ces anciennes colonies européennes ont été analysés à la fois dans le deuxième rapport intérimaire (Nouvelle-Zélande, Australie et le cas unique d'Hawaii)<sup>38</sup> et dans le troisième rapport intérimaire (Canada, États-Unis et Chili)<sup>39</sup>. Pour un examen plus général et détaillé de ce processus et de ses conséquences, voir le chapitre III ci-après.

114. Il importe cependant de souligner à ce stade que le passage des peuples autochtones du statut de nations souveraines à celui d'entités assujetties à un État a soulevé un certain nombre de questions et des problèmes spécifiques dans le cadre de la présente étude.

115. Tout d'abord, dans le cas des relations conventionnelles, on note une tendance générale à remettre en question aujourd'hui le statut dans le droit international des traités conclus avec les peuples autochtones. Ce point de vue, qui est répandu dans la doctrine et chez les chercheurs <sup>40</sup>, s'est appuyé alternativement sur trois hypothèses en particulier : on maintient que les peuples autochtones ne sont pas des peuples au sens de cette expression en droit international; ou que les traités conclus avec les peuples autochtones ne sont pas des traités au sens classique actuel du terme, à savoir des instruments conclus entre États souverains (d'où la position adoptée par les magistrats des États-Unis d'Amérique et du Canada, selon laquelle les traités conclus avec les peuples autochtones sont réputés être des instruments *sui generis*); ou encore que ces instruments juridiques ont tout simplement été remplacés par les réalités de la vie telles qu'elles se reflètent dans la législation interne des États.

116. Quel que soit l'argument adopté, le point de vue dominant, tel qu'il apparaît en général chez les auteurs et dans les décisions administratives, ainsi que dans les décisions des tribunaux nationaux, est que les traités conclus avec les peuples autochtones sont foncièrement une affaire intérieure, et qu'ils doivent être interprétés, voire appliqués, et les problèmes tranchés en faisant appel aux mécanismes internes existants, comme par exemple les tribunaux et les autorités fédérales (et mêmes locales).

117. Néanmoins, il y a lieu de souligner que cette position n'est pas partagée par les parties autochtones aux traités, dont les traditions en matière de dispositions conventionnelles et de conclusion des traités (ou en ce qui concerne la négociation d'autres types d'arrangements globaux) continuent de militer en faveur de la reconnaissance du statut international de ces instruments. De fait, pour nombre de peuples autochtones, les traités conclus avec les puissances européennes ou ceux qui leur ont succédé sont avant toute chose des traités de paix et d'amitié, destinés à organiser la coexistence sur un même territoire et non leur exclusion de ce territoire - et non pas à régler de façon restrictive leur vie (à l'intérieur ou l'extérieur de ce territoire), sous la juridiction générale des autorités non autochtones, car, de leur point de vue, cela reviendrait à empiéter sur leur droit à l'autodétermination et/ou leurs autres droits inaliénables en tant que peuples.

118. Dans le même ordre d'idées, les peuples autochtones parties aux traités ont rejeté l'hypothèse des États parties selon laquelle les traités prévoyaient la cession sans condition des terres et de la juridiction des autochtones aux États colonisateurs.

119. Il est bon de noter à cet égard que la position des autochtones vis-à-vis des traités a commencé à retenir de plus en plus l'attention de certains pays, par exemple le Chili, la Nouvelle-Zélande et le Canada. C'est ainsi que dans le rapport final qu'elle a rendu public récemment, la Commission royale sur les peuples autochtones, créée par le Gouvernement canadien, a recommandé qu'il soit fait appel à l'histoire des traités transmise oralement au sein des peuples autochtones d'une génération à l'autre pour compléter l'interprétation officielle des traités basée sur le document écrit <sup>41</sup>.

120. Il reste que les contradictions constatées à propos de l'historiographie et de l'interprétation des traités, selon que l'on se reporte aux thèses des États en la matière, à la doctrine établie ou aux traditions défendues par les peuples autochtones eux-mêmes, créent indéniablement dans la pratique une situation conflictuelle.

121. En outre, ces contradictions pèsent lourdement sur la négociation de futurs instruments juridiques entre les peuples autochtones et les États, leur formulation et leur mise en oeuvre : point n'est besoin de souligner qu'il est difficile de négocier de nouveaux instruments sans avoir au préalable cerné et réglé les questions clefs qui s'y rapportent.

122. Cette observation vaut assurément pour tout ce qui concerne la conclusion de traités ou d'accords. Par exemple, au Canada, il y aurait une distinction entre les traités de paix et d'amitié (conclus au XVIIIe siècle et avant) et les traités numérotés dits de "cession de terres" (en particulier à partir de la deuxième moitié du XIXe siècle). Les parties autochtones aux traités numérotés contestent cette distinction, car elles considèrent qu'elles sont parties à des traités de paix, d'amitié et d'alliance et qu'elles n'ont renoncé ni à leur territoire ni à leur statut juridique originel de souverain. Des divergences de vues analogues sont à noter aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande.

123. Il ressort aussi d'un examen plus minutieux de leurs dispositions, que les traités conclus entre peuples autochtones et États, dans la plupart des cas, ont pour objet une matière de droit international courante, quelle que soit la période de l'histoire dans laquelle ils s'inscrivent : guerre et paix, échanges, protection des sujets/citoyens de chaque partie signataire, etc.

124. De plus, alors que selon la doctrine dominante aujourd'hui les traités relèvent au premier chef de l'ordre interne des États, la manière dont ils sont appréhendés dans le droit interne et par les tribunaux nationaux soulève un certain nombre de problèmes.

125. Dès le début de ses travaux, le Rapporteur spécial, en analysant le poids des traités/accords au niveau national, a cerné à ce propos les problèmes suivants : inexécution ou violation par les États d'obligations contractées en vertu de traités en vigueur; abrogation unilatérale du traité lui-même (ou de certaines de ses dispositions), sous l'effet de la législation ou d'autres dispositifs; voire non-ratification par les États de traités négociés avec les peuples autochtones.

126. Ces problèmes, d'une manière ou d'une autre, se posent dans la plupart des situations juridiques que le Rapporteur spécial a retenues pour son étude; en outre, loin de se limiter à des instruments passés, ils concernent aussi des instruments plus contemporains <sup>42</sup>.

127. Il s'ensuit que l'application des traités existants, reconnus, conclus avec les peuples autochtones ne saurait être aujourd'hui tenue pour acquise. Reste de plus à voir quelle est l'influence de cet état de choses sur les modalités de négociation d'accords futurs entre les peuples autochtones et les États. À l'évidence, le statut et la personnalité juridique des peuples

autochtones sur le plan pratique, aux niveaux tant national qu'international, en dépendent.

#### B. Autres arrangements constructifs

128. À propos de l'expression quasi juridique "Autres arrangements constructifs", il est à rappeler que le Rapporteur spécial l'a définie dès le départ comme se rapportant "à tous les textes législatifs et autres documents témoignant de l'établissement, par consensus, de liens juridiques ou quasi juridiques entre toutes les parties" <sup>43</sup>.

129. Le principal exemple analysé sous la rubrique "Autres arrangements constructifs" est celui de l'autonomie interne du Groenland. Dès le début de son mandat, se fondant sur diverses déclarations faites par les représentants du Groenland et le Gouvernement danois devant le Groupe de travail, le Rapporteur spécial a jugé bon d'examiner la question de savoir si ce type de procédure institué par le Danemark en 1979 pouvait contribuer à améliorer les relations entre autochtones et non autochtones <sup>44</sup>.

130. Ayant analysé dans le détail le régime d'autonomie interne du Groenland <sup>45</sup>, le Rapporteur spécial considère que l'arrangement en question impose un certain nombre de restrictions à la population autochtone de l'île, pour ce qui est tant du processus qui a débouché sur sa conclusion que des effets de ses dispositions. Par exemple, la Constitution danoise s'appliquant intégralement au Groenland, les autorités locales groenlandaises doivent se conformer à toutes ses dispositions dans des domaines aussi cruciaux que la politique étrangère et les obligations découlant des accords internationaux conclus par le Danemark.

131. Le processus aurait pu avoir quelque légitimité, s'agissant de l'exercice effectif par les Groenlandais du droit à l'autodétermination, si la participation de la population autochtone du Groenland à son élaboration et à sa mise en oeuvre n'avait pas été concrètement limitée.

132. Le Rapporteur spécial considère que ce type de "régime d'autonomie" n'équivaut pas à l'exercice par la population du Groenland du droit à l'autodétermination. Au demeurant, il croit que la manière dont les négociations entre les autorités groenlandaises et danoises se sont déroulées avant l'entrée en vigueur du régime d'autonomie interne en 1979 ne saurait en aucune manière être considérée comme un exemple constructif du plein exercice de ce droit inaliénable.

133. Dans d'autres pays, des pourparlers ont lieu actuellement, dont l'objet est de mettre au point (ou d'appliquer) un régime d'autonomie, ou encore d'adopter des mesures, qui seraient d'ordre législatif ou qui seraient inscrites dans la constitution du pays, visant à reconnaître aux peuples autochtones un statut juridique propre. Le Rapporteur spécial a étudié des exemples éloquents, dont la situation des Kuna Yala au Panama et sur le littoral atlantique du Nicaragua <sup>46</sup>. Il y a lieu aussi de mentionner à ce propos l'évolution que connaît depuis ces dernières années la situation au Guatemala.

134. Ces régimes d'autonomie ont apporté (ou peuvent apporter) certains avantages aux peuples autochtones. Par exemple, dans le cas du Panama, par le jeu de l'autonomie, l'État a reconnu les autorités politiques traditionnelles des Indiens kuna, en particulier le Congrès général des Kuna, ainsi que leur droit d'exercer un certain contrôle sur les politiques de développement à l'intérieur du territoire autochtone.

135. Néanmoins, le Rapporteur spécial note que, fort probablement, la reconnaissance de l'"autonomie" en faveur des peuples autochtones à l'intérieur de l'État (quels que soient les pouvoirs ou restrictions dont elle est assortie) ni ne mettra automatiquement fin aux aspirations de l'État à exercer à terme le maximum de pouvoirs possibles (par la voie de l'intégration et de l'assimilation de ces peuples), ni n'invalidera les droits inaliénables que ces peuples pourraient avoir en tant que tels.

136. Qui plus est, les mécanismes par lesquels les "régimes d'autonomie" octroyés aux peuples autochtones sont mis au point et appliqués doivent être évalués au cas par cas, afin de pouvoir déterminer dans quelle mesure toutes les parties concernées, et en particulier les peuples autochtones, y ont donné librement et en toute connaissance de cause leur consentement <sup>47</sup>.

137. D'autres situations juridiques pouvant être qualifiées par certains auteurs d'"arrangements constructifs" - et tout particulièrement la Convention de La Baie James et du Nord québécois, la première d'une série d'ententes sur les revendications territoriales globales au Canada - que le Rapporteur spécial a analysées dans son troisième rapport intérimaire <sup>48</sup> peuvent susciter les mêmes préoccupations.

138. Ces préoccupations concernent notamment le fait que, dans ce cas particulier, le processus de négociation a démarré dans le sillage d'une très vive effervescence née autour d'un projet gouvernemental de construction d'une centrale hydroélectrique. De plus, l'ampleur du contentieux a amené le Rapporteur spécial à s'interroger sur l'efficacité de négociations menées dans un climat de contrainte économique, écologique et politique créé par des politiques gouvernementales unilatérales.

139. Étant donné l'ampleur acquise par la politique d'ententes sur les revendications territoriales globales au Canada et le volume de la documentation y relative à éplucher, le Rapporteur spécial ne peut à ce stade que formuler des observations provisoires sur ce type particulier d'"arrangement constructif".

140. Les pourparlers et les négociations qui se déroulent actuellement dans plusieurs pays (et pas seulement au Canada) méritent une analyse plus poussée des mécanismes de règlement envisagés et suivis, ainsi que des modalités de leur mise en oeuvre. Il se dégage de la conclusion au Canada de plusieurs ententes sur les revendications territoriales globales et de traités dits "contemporains" un certain nombre de constatations intéressantes, dont l'une concerne la grande diversité des parties (nations autochtones, autorités provinciales et gouvernement fédéral) au processus.

141. On ne saurait trop insister sur la portée et l'intérêt au plan international de cette évolution au Canada, ne fût-ce que parce qu'elle met en



lumière l'importance et l'utilité potentielle qu'il y a à formuler des "règles fondamentales" sages et équitables applicables aux négociations conduites pour élaborer et conclure des "arrangements constructifs", de même qu'aux mécanismes de mise en oeuvre nécessaires pour appréhender les problèmes des autochtones sous une nouvelle optique, non seulement au Canada mais aussi dans tous les autres pays multinationaux en butte aux mêmes problèmes ou à des problèmes analogues. De fait, cette évolution sera mise à l'épreuve à la faveur des diverses négociations sur la conclusion d'ententes sur les revendications territoriales globales et de traités qui sont actuellement en cours un peu partout au Canada, par exemple en Colombie britannique - où un premier accord a été conclu avec les Nishgas en 1996 - et dans les Territoires du Nord-Ouest, où les peuples autochtones se heurtent à des problèmes particuliers. C'est ainsi que, après que les négociations avec la nation Déné dans son ensemble eurent échoué à la fin des années 80, l'État a décidé de négocier avec des bandes individuelles. À cette date, deux règlements ont été conclus, l'un avec les populations du Sahtu et l'autre avec les Gwich'in <sup>49</sup>.

142. Cette fragmentation des entités autochtones dans le cadre d'un processus de négociation s'est manifestée aussi dans d'autres cas, par exemple celui des Cris du Lubicon, au sein desquels, selon les informations dont le Rapporteur spécial dispose, une nouvelle bande a été mise en place - dans des conditions contestables selon certaines sources autochtones - pour faciliter une entente sur des revendications territoriales partielles. Mais à cette date, cette affaire n'a pas été réglée, principalement parce que les autochtones sont réticents à accepter l'extinction totale des titres fonciers autochtones en tant que condition préalable à une entente.

143. Dans toutes les situations, qu'elles soient ou non régies par des traités ou des accords, la question de l'extinction éventuelle des droits des autochtones sur leurs terres, par traité/accord ou par "arrangement constructif" revêt une importance cruciale en ce qu'elle impose une contrainte sur les autochtones.

144. Il se trouve donc que la catégorie des "autres arrangements constructifs", bien qu'ajoutée plus tard au mandat du Rapporteur spécial, s'est avérée particulièrement utile car elle permet d'identifier et de dûment poser des bases solides dans la perspective de l'établissement de relations nouvelles, plus équitables entre les autochtones et les non-autochtones de la société considérée.

145. À ce stade, il importe de noter qu'à l'inverse des traités (en particulier les traités dits "historiques"), les arrangements constructifs - et ceci vaut pour tous les exemples que le Rapporteur spécial a étudiés à cette date dans le cadre de son mandat - sont à proprement parler censés relever exclusivement de l'ordre interne.

146. Il apparaît clairement des très nombreuses informations de première main que le Rapporteur spécial a reçues récemment, que dans le contexte canadien, les arrangements constructifs, tels que les "ententes sur les revendications territoriales globales" et les traités dits "contemporains", sont foncièrement conçus comme un moyen de régler toutes les revendications autochtones en suspens. Ils portent pour la plupart sur des domaines dans lesquels les peuples autochtones n'ont pas conclu de traité. Il reste en général à

déterminer comment garantir la mise en oeuvre des dispositions des arrangements constructifs de ce type possibles, en particulier pour les autochtones parties à ces accords.

C. Situations dans lesquelles les relations entre peuples autochtones et États ne font pas l'objet d'instruments juridiques bilatéraux spécifiques

147. D'emblée, le Rapporteur spécial a décidé qu'il lui fallait, pour pleinement exercer son mandat, examiner aussi la situation des peuples autochtones qui ne sont parties à aucun instrument visé dans la présente étude.

148. Le Rapporteur spécial était convaincu que s'il ne le faisait pas, il lui serait impossible de déterminer si un traité (pris dans son acception la plus large) peut ou non être considéré comme un instrument juridique approprié pour améliorer la situation des peuples autochtones en général, pour ouvrir la voie à l'élimination de tout traitement discriminatoire à leur encontre et pour mettre fin progressivement à l'antagonisme qui caractérise aujourd'hui dans de nombreux pays les relations entre autochtones et non-autochtones vivant ensemble.

149. S'agissant des catégories de peuples autochtones qui relèvent de la présente section, le Rapporteur spécial a répertorié dans son premier rapport intérimaire les situations suivantes : a) la situation des peuples autochtones qui n'ont jamais établi de relations contractuelles avec aucun État; b) la situation des peuples autochtones parties à des instruments que l'État partie a abrogés unilatéralement, soit officiellement soit carrément en ne les exécutant pas; c) la situation des peuples autochtones qui ont participé à la négociation et à l'adoption d'instruments que les organes publics compétents n'ont jamais ratifiés; et d) la situation des peuples autochtones qui vivent dans des pays où, du fait d'un processus d'acculturation effectif, il n'existe pas de dispositions législatives internes leur garantissant un statut unique et protégeant leurs droits en tant que peuple.

150. Appartiennent naturellement à une ou plusieurs de ces catégories les peuples à qui, l'État n'ayant pas reconnu le statut de peuple autochtone, aucun recours possible n'est ouvert, ni en droit ni par voie de négociations, en cas de conflit portant précisément sur ce statut <sup>50</sup>.

151. Avant tout, il faut souligner qu'aujourd'hui, à quelques très rares exceptions près, les instruments juridiques nationaux et internationaux ayant des incidences sur les conditions de vie des peuples autochtones sont promulgués et appliqués par des institutions étatiques sans que les autochtones y participent directement.

152. Les situations retenues initialement sous cette rubrique de l'étude comprenaient celle des Aborigènes et des habitants des îles du détroit de Torres en Australie, des Gitksans-Wet'suwet'en de la Colombie britannique (Canada), des Yanomamis du Brésil, des autochtones d'Hawaii, des Mapuches (Argentine et Chili), des Mayas du Guatemala, des Cris du lac Lubicon, dans l'Alberta (Canada), des Sanes (Botswana), des Aïnous (Japon), des populations des rancherías en Californie (États-Unis) et des Kunas du Panama.

153. Ayant achevé ses recherches, le Rapporteur spécial considère qu'il pourrait être utile de revoir cette liste de manière à déterminer, à titre provisoire au moins, le moyen le plus pratique et le plus fructueux de régler le large éventail de situations dans lesquelles ces peuples se trouvent (par exemple par renégociation et/ou mise en oeuvre comme il se doit des traités/accords, par voie d'"arrangement constructif", par recours aux organes internationaux ou par une autre formule).

154. Quoi qu'il en soit, il faudra dûment analyser l'évolution historique de chacune de ces situations, car cela permettra peut-être d'obtenir des indications précises quant à l'adéquation des solutions possibles.

155. Il y a lieu toutefois de souligner que toute décision dans ce sens doit être prise avec la pleine participation des autochtones. Aucune autre démarche ne pourra favoriser l'instauration d'un climat de confiance, qui s'impose tant, et, partant, la conclusion d'instruments juridiques d'un commun accord.

156. Le Rapporteur spécial a déjà signalé les changements proposés en ce qui concerne les traités en Amérique latine.

157. Les Mapuches peuvent être incorporés dans la catégorie des peuples qui ont déjà participé à un processus de conclusion de traités. Il se peut que d'autres peuples, comme les Kunas, obtiennent une protection à travers des "arrangements constructifs", processus qui semble apparemment en cours. Le cas des Mayas et des Yanomamis est examiné plus loin.

158. De plus, à ce stade final de ses recherches, le Rapporteur spécial est en mesure d'analyser les autres situations susmentionnées selon le schéma décrit ci-après.

159. Une première série de situations, dont celle des Cris du lac Lubicon et des Gitksans-Wet'suwet'en au Canada, pourrait faire l'objet d'arrangements constructifs, sous réserve que certains problèmes puissent être réglés à brève échéance dans des conditions mutuellement acceptables.

160. La situation des peuples autochtones d'Australie pourrait être réglée par voie de traités, à supposer que l'idée de Makarrata (ou traité), que les autochtones défendent depuis 1980, soit conservée<sup>51</sup>. Néanmoins, le Makarrata devrait être perçu non seulement dans le contexte du processus dit de réconciliation amorcé par le Gouvernement fédéral australien en 1991 aux termes de la loi portant création du Conseil pour la réconciliation avec les Aborigènes, mais aussi à la lumière de l'évolution juridique et législative, surtout l'arrêt rendu en 1992 par la Haute Cour australienne dans l'affaire Mabo (No 2) et la loi fédérale sur les titres fonciers autochtones promulguée en 1993.

161. Quant à la situation des populations des rancherias en Californie, elle doit être prise en compte essentiellement parce que l'État partie n'a pas ratifié des textes déjà négociés avec les populations en question. On pourrait donc considérer qu'elle appartient elle aussi à la catégorie des situations qui concernent la réactivation et la bonne application des traités.

162. Vu les considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial a été amené à penser que d'autres cas de non-ratification par des organes étatiques de traités négociés à un moment donné de l'histoire avec des autochtones doivent être réexaminés au niveau approprié, de manière à déterminer s'il est possible de mener à terme le processus de ratification.

163. En raison notamment de la promulgation par le Congrès des États-Unis de la loi dite *Apology Bill* (P.L. 103-150, de 1993) (loi sur le repentir), la situation des autochtones hawaïens se présente désormais sous un jour nouveau. Il est reconnu dans cette loi que le renversement de la monarchie hawaïenne en 1898 était illicite. De la même manière, le Traité d'annexion de 1897 conclu entre les États-Unis et Hawaii semble être un traité inégal qui pourrait être déclaré nul par ces motifs, compte tenu du droit international en vigueur à l'époque.

164. En conséquence, le cas d'Hawaii pourrait être réinscrit dans la liste des territoires non autonomes de l'Organisation des Nations Unies et de nouveau soumis aux organes des Nations Unies qui s'occupent de la question de la décolonisation.

165. Toujours à propos de la liste des cas énumérés plus haut, à la connaissance du Rapporteur spécial, les Yanomanis du Brésil, les Mayas du Guatemala, les Sanes (Botswana) et les Aïnous (Japon) sont les seuls exemples de peuples autochtones qui n'ont jamais établi de relations juridiques contractuelles avec quelque État que ce soit.

166. La question de savoir si chacun de ces peuples autochtones devrait chercher à négocier un accord, ou une quelconque autre formule librement consentie, avec les États sur le territoire desquels ils résident actuellement et comment il devrait le faire doit être examinée cas par cas, avec la participation des autochtones eux-mêmes.

167. Il conviendrait de porter une attention particulière aux conséquences pratiques (parfois graves) dans la vie de tous les jours que l'absence d'accord en l'occurrence a sur le statut juridique et politique des peuples concernés au sein des sociétés mixtes dans lesquelles ils vivent aujourd'hui et sur la préservation, la promotion et la réalisation effective de leurs droits historiques en tant que peuples, y compris leurs droits et libertés inhérents aux êtres humains.

### III. REGARDS SUR LE PRÉSENT : ORIGINE, DÉVELOPPEMENT ET CONSÉQUENCES DU PROCESSUS D'INTERNALISATION

168. En établissant le mandat du Rapporteur spécial, tant la Commission des droits de l'homme que le Conseil économique et social lui ont demandé de tenir dûment compte "des réalités socioéconomiques des États" <sup>52</sup>. Il lui faut donc absolument étudier la situation actuelle des peuples autochtones qui vivent aujourd'hui dans des États multinationaux. Cependant, on ne peut vraiment comprendre une situation actuelle si l'on n'étudie pas aussi les origines et le développement du processus d'internalisation des affaires autochtones.

169. Celui qui, à la fin du XXe siècle, tente de se faire une idée globale de la problématique des peuples autochtones, vieille de plus de 500 ans, dans toute son ampleur et sa complexité, ne doit ni ne peut ignorer un fait fondamental : les premiers contacts de ces peuples avec des peuples "non autochtones" venus d'autres parties du monde, qui datent de la fin du XVe siècle, furent l'aboutissement de la mise en route et du développement de l'expansion coloniale européenne.

170. Cette expansion était inhérente au nouveau mode de production qui émergea en Europe juste avant la fin du Moyen-Âge. Au cours de la dernière décennie du XVe siècle, ce nouveau modèle économique avait déjà produit assez de ressources scientifiques, technologiques et financières pour permettre d'entreprendre avec succès des explorations et des "découvertes" grâce à des compagnies, des expéditions et la colonisation, afin de trouver de nouvelles routes commerciales et de nouveaux marchés dans des régions lointaines. Ces opérations avaient pour théâtre les Amériques, l'Asie, l'Afrique, les vastes étendues du Pacifique et jusqu'à certaines zones périphériques de l'Europe elle-même.

171. Plus tard, d'autres facteurs contribuèrent à cet expansionnisme : l'intolérance religieuse, l'oppression fondée sur l'origine nationale et la marginalisation économique et sociale de certaines composantes de la population européenne, et les antagonismes et confrontations entre puissances européennes à telle ou telle époque. Tout cela devait, au cours des siècles suivants, favoriser l'instauration de nouveaux contacts dans l'arrière-pays des territoires "découverts", et le développement et la consolidation du phénomène colonial dans son ensemble.

172. Malgré les pieuses excuses que l'on a surabondamment avancées pour justifier cette entreprise coloniale outre-mer par des préoccupations d'ordre éthique, et le raisonnement pseudo-juridique (parfois même ouvertement antijuridique) par lequel on a tenté d'en défendre la "légalité", les preuves qu'elle n'avait nullement pour objectif d'apporter une aide "humanitaire" ou de "civiliser" sont irréfutables.

173. Sa première raison d'être était de garantir dans les territoires habités par d'autres peuples la présence permanente de la puissance installée outre-mer, qu'il s'agisse de populations de colons ou de simples comptoirs. Ensuite, cette puissance cherchait à acquérir les droits d'exploitation des ressources naturelles qu'elle trouvait sur place et à s'assurer ces nouveaux marchés afin de satisfaire ses besoins en matière d'importation et d'exportation. Troisièmement, elle convoitait ces nouvelles places fortes pour renforcer sa position dans la lutte qui l'opposait à d'autres puissances européennes. Enfin, elle s'efforçait de préserver ce qu'elle avait acquis en imposant ses institutions et ses moeurs politiques, sociales et économiques aux peuples qui vivaient sur ces territoires.

174. Il lui fallait à tout prix atteindre ces objectifs, même - si cela se révélait nécessaire et possible -, au prix de la destruction des cultures, institutions et modèles économiques traditionnels souvent très perfectionnés que les peuples autochtones avaient élaborés au fil des siècles.

175. Comme on l'a déjà démontré dans un rapport antérieur présenté en 1995, l'entreprise de colonisation outre-mer différait complètement de l'expansion dans des territoires contigus aux dépens de leurs voisins) pratique très courante chez les peuples de ces "nouveaux" territoires avant l'arrivée du colonisateur européen. La nature profonde de l'entreprise coloniale, sa "philosophie" érigée en système et caractérisée par l'exploitation, la discrimination et la domination, ses méthodes et les effets qu'elle produisit sur des sociétés très différentes en font tout autre chose.

176. Avec la décolonisation, toujours en cours, ces différences sont aujourd'hui encore plus marquées en ce qui concerne l'Asie, le Pacifique et l'Afrique. La décolonisation a pour résultat direct que le vide laissé par les puissances politiques coloniales "non autochtones" dans ces continents a été comblé par des secteurs de la population dont la condition d'"autochtones" est incontestable, quels que soient les critères actuels que l'on applique.

177. Il ne faut pas oublier que, d'après toute l'information dont on dispose, les termes "indigène", "local", "mitayo", "indien", "population autochtone" et d'autres de la même veine ne viennent pas du lexique de ceux à qui l'on accole aujourd'hui l'étiquette de "peuples autochtones", mais du vocabulaire utilisé par les "découvreurs"/conquistadores/colonisateurs et leurs descendants, pour marquer la différence - dans une relation de supériorité/infériorité - avec les habitants originels du "nouveau" territoire ajouté à ceux des couronnes européennes.

178. Les premières prises de contact furent évidemment de différentes sortes. Certaines n'étaient inspirées que par la logique de la force brute. Il faut se souvenir que le sabre - efficacement soutenu par le goupillon - a pendant plus de 500 ans scellé le destin de dizaines de millions des premiers habitants de l'Amérique latine et des Caraïbes et celui de leurs descendants.

179. Le droit issu de la force et imposé par elle en tant qu'instrument des politiques d'assimilation/marginalisation fut aussi la base des relations bilatérales "asymétriques" entre les peuples autochtones et les créoles établis dans les nouvelles républiques d'Amérique latine lorsqu'elles devinrent indépendantes de l'Espagne et du Portugal. La victoire d'Ayacucho n'eut aucun sens - ou si peu - pour les premiers habitants, qui se retrouvèrent simplement soumis à la domination de nouveaux maîtres.

180. Telle fut, en général, la situation dans la région d'Amérique latine, aussi bien dans les pays où la colonisation avait été achevée avant leur indépendance, que dans ceux où il revint à la nouvelle république, par exemple dans le cas de l'Argentine et du Chili, de parfaire la domination de la population autochtone, par la force là aussi, partout dans le nouvel État. Ce n'est que dans un nombre extrêmement limité de cas (lorsqu'on ne trouva aucun moyen de tourner une résistance efficace à la soumission comme celle des *parlamentos* dans l'Araucanie chilienne) qu'il reste des vestiges d'obligations juridiques contractées (mais rarement respectées) envers "les Indiens" par la négociation et l'adoption d'instruments juridiquement contraignants.

181. Cependant, sous d'autres latitudes du continent américain, ainsi qu'ailleurs dans le monde, ces premiers contacts ne furent pas marqués exclusivement par le recours à la force militaire. D'une part, ce phénomène était lié au discours politique et juridique qui dominait alors dans les sociétés d'où venaient les étrangers. D'autre part, il traduisait l'équilibre des forces qui existait à l'origine entre les nouveaux venus et les sociétés bien organisées qui avaient peuplé ces "nouveaux" territoires pendant des siècles, équilibre qui devait changer du tout au tout à mesure que progressa la colonisation.

182. Particulièrement significative à cet égard est la colonisation progressive des vastes étendues devenues le Canada et les États-Unis d'aujourd'hui, qui fut d'abord l'oeuvre de la Grande Bretagne, puis celle de ses successeurs des 13 colonies originelles (berceau des États-Unis) à la fin du XVIIIe siècle. Là, un "facteur juridique" (c'est-à-dire des traités) a été introduit. Dans une certaine mesure, les entreprises coloniales de la France à l'époque ont débuté de la même manière dans certaines parties de ces mêmes territoires. Au cours de la progression de l'Atlantique vers le Pacifique, la puissance militaire alla de pair avec la négociation et l'adoption d'instruments juridiques comme base des relations entre le colonisateur et les peuples autochtones qu'il rencontrait.

183. Dans la plupart des cas les plus récents, en particulier en Afrique et dans certaines zones du Pacifique, la présence coloniale et son implantation ont également été discrètes au début comme on le voit, par exemple, dans l'attitude britannique tant en Afrique qu'en Nouvelle-Zélande.

184. Dans de nombreux endroits, des colons venus de la métropole (dans le cas d'Hawaii) ou des représentants de sociétés royales de commerce (nombreuses dans les "Indes orientales" arrivèrent par vagues successives, et certaines modalités juridiques (parfois fort "novatrices", comme la "location perpétuelle à bail" de territoires) apparurent à côté des instruments traditionnels (accords et traités bilatéraux), mais l'objectif poursuivi était le même : assurer la domination coloniale.

185. Les puissances étrangères eurent recours à ces diverses options selon leurs besoins et possibilités dans chaque cas spécifique, qu'elles aient cherché à donner une existence formelle, *ex post facto*, à des acquisitions déjà faites ou à lever les obstacles qui pouvaient gêner une intervention militaire éventuellement nécessaire dans l'avenir.

186. Il n'est pas sans intérêt de dire quelques mots sur les instruments juridiques élaborés aux diverses étapes suivant les premiers contacts. Il est clair d'après leur nature, leur forme et leur contenu intrinsèques que les parties autochtones et non autochtones s'accordaient mutuellement (explicitement ou implicitement) le statut d'entités souveraines, suivant en cela le droit international non autochtone de l'époque.

187. Il faut souligner qu'une très puissante motivation poussait certains États à conclure ces traités ou d'autres instruments internationaux de nature contractuelle exigeant l'agrément des parties. Cette motivation (dans l'intérêt direct de la partie non autochtone) était d'ailleurs très claire : légitimer (en obtenant l'agrément du souverain autochtone des territoires en

question) tout "droit" (réel ou recherché) qui pourrait être opposé aux prétentions d'autres puissances coloniales rivales cherchant à mettre la main sur ces terres.

188. Pour acquérir de tels "droits" au moyen d'un titre acquis indirectement (du fait qu'ils n'avaient évidemment pas le titre original, ou parce que la légalité de leur présence dans ces régions était contestée), ces États devaient obtenir l'accord du détenteur légitime du titre original, c'est-à-dire la nation autochtone concernée. Celle-ci devait alors céder ses terres dans les formes voulues (ou les vendre ou s'en défaire par prescription acquisitive ou par tout autre type de cession valable).

189. Conformément à la tradition et aux formalités juridiques européennes, ce transfert devait apparaître dans un document que la puissance colonisatrice pouvait présenter comme preuve à ses pairs dans le "concert des nations civilisées". L'instrument idéal, selon le droit international de l'époque, était le traité. De plus, les seules entités ayant la capacité juridique de conclure un traité étaient alors précisément (comme aujourd'hui), les sujets du droit international dotés de la souveraineté - la leur ou celle que d'autres souverains leur avaient délégués - de par l'exercice de cette souveraineté.

190. Dans la deuxième phase de l'entreprise coloniale et jusqu'à son apogée - pendant sa manifestation "classique" ou l'une de ses variantes, et en particulier à partir du deuxième tiers du XIXe siècle - le recours à la force militaire pour acquérir de vastes étendues de "nouveaux" territoires s'accrut visiblement. Cette évolution correspondait bien au pouvoir considérable que détenaient déjà les puissances impériales européennes traditionnelles et que d'autres, qui émergèrent plus tardivement, mirent au service de leur propre expansionnisme.

191. Les capacités militaires et économiques des descendants des nouveaux venus augmentèrent rapidement. Dans le meilleur des cas, celles des peuples autochtones restèrent au même niveau, mais le plus fréquemment, elles diminuèrent rapidement, ce qui, dans les deux cas, eut pour conséquence la fragilisation de ces populations devant les machinations des non-autochtones avec lesquels ils pouvaient avoir conclu des traités/accords, mais qui souhaitaient dorénavant ignorer leur souveraineté et imposer un "nouvel ordre" sur leurs terres ancestrales.

192. C'est ainsi que démarra le processus que le Rapporteur spécial a préféré appeler (sans prétendre à l'originalité) l'"internalisation" des "affaires autochtones", c'est-à-dire le processus par lequel l'intégralité de la problématique passa carrément de la sphère du droit international à la compétence nationale exclusive des États non autochtones. Ce processus s'appliqua en particulier, mais pas exclusivement, à tout ce qui concernait les documents juridiques déjà adoptés (ou négociés plus tard) par les premiers États colonisateurs et/ou leurs successeurs et les peuples autochtones.

193. On peut avancer qu'étant donné les dispositions actuelles du droit international, en particulier le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, prétendre ainsi étendre le domaine réservé de la



juridiction interne pourrait, à première vue, trouver une justification juridique.

194. Cependant, pour légitimer formellement les voies et moyens utilisés pour extraire du domaine du droit international des questions qui entraient à l'origine dans sa sphère d'application et pour justifier qu'elles relèvent de la seule législation interne adoptée unilatéralement par les États et soient tranchées par des tribunaux nationaux non autochtones, les États devaient apporter la preuve incontestable que les peuples autochtones concernés avaient expressément et de leur propre gré renoncé aux attributs de leur souveraineté.

195. Il n'est pas possible de comprendre ce processus d'érosion progressive, mais constante, de la souveraineté originelle des peuples autochtones si l'on néglige, si, en fait, on ne met pas au premier plan le rôle joué par les "outils juridiques", toujours étroitement liés avec le côté militaire de l'entreprise coloniale.

196. Dans pratiquement tous les cas, aussi bien en Amérique latine que dans les autres régions mentionnées plus haut, on voit que le système juridique fut un instrument efficace de ce processus de domination. Les juristes (avec leurs élaborations conceptuelles), les lois internes (s'appliquant impérativement tant en métropole que dans les colonies), l'appareil judiciaire (soumis à la "légalité [non autochtone]"), un droit international partial (appliqué par la force armée) et des tribunaux internationaux également partiels (statuant en vertu du droit international en vigueur) étaient tous là pour "valider" juridiquement le pillage organisé perpétré aux différents stades de l'entreprise coloniale.

197. Les exemples abondent : la résolution conjointe de 1898 par laquelle le Congrès des États-Unis, après avoir imposé un traité par la force, consumma l'annexion pure et simple de l'État souverain d'Hawaii (qui avait avec d'autres nations "civilisées" des relations internationales d'ordre juridique de toutes sortes), et la "ruée vers l'Afrique" à laquelle les puissances coloniales de l'époque donnèrent une structure formelle à la Conférence de Berlin de 1885 ne sont que deux de ces nombreux exemples. On en trouvera d'autres à l'appui de cette affirmation dans les rapports intérimaires déjà soumis par le Rapporteur spécial.

198. Le concept de "règne du droit" commença alors un long cheminement, aujourd'hui dans une nouvelle phase, vers sa transformation en "droit des Rois".

199. Pourtant, on ne peut pas ne pas mentionner le rôle joué dans ce processus d'internalisation par les décisions de certains peuples autochtones eux-mêmes, qui, il faut le préciser, furent prises pour la plupart dans des conditions extrêmement difficiles, ou à l'occasion d'un évident "état de nécessité", pour utiliser une expression juridique.

200. Cela dit, le Rapporteur spécial a décidé d'exprimer ses vues sur cette question en veillant à ne pas perdre de vue que son mandat est aussi tourné vers l'avenir, et à se garder d'ignorer l'importance des leçons à tirer de l'histoire, *mutatis mutandis*, dans la mise en place d'une relation de coexistence nouvelle, solide et plus juste entre les composantes autochtones

et non autochtones d'un très grand nombre de sociétés modernes. L'histoire est une excellente source d'enseignements pour qui cherche à structurer l'action politique. Si l'on n'en tenait pas compte, il serait incroyablement difficile de comprendre véritablement le présent, et pratiquement impossible d'envisager l'avenir en connaissance de cause.

201. Le Rapporteur spécial doit donc faire observer que sa recherche historique a, selon lui, montré que les nations autochtones ne firent pas toujours toutes les choix les plus avisés. C'est-à-dire qu'à certains moments cruciaux de leur histoire, certaines d'entre elles furent incapables de faire passer la nécessité de s'unir avant leur intérêt individuel, alors que l'unité était indispensable pour faire face comme il convient aux empiétements sur les attributs de leur souveraineté. Cela s'est vérifié même lorsque l'objectif final des nouveaux venus était déjà apparent. Il semble que ces nations n'aient pas intégralement perçu les terribles conséquences qu'elles provoquaient fatalement en se laissant diviser.

202. En outre, en plus d'une occasion, elles ne semblent pas avoir reconnu sous tous leurs aspects les avantages et les inconvénients ni les conséquences ultimes d'une politique d'alliance avec les puissances européennes. Cela vaut aussi bien pour celles qui adoptèrent cette politique, qui allait dans le sens de leurs luttes fratricides, que de celles qui décidèrent de favoriser l'une des puissances non autochtones par rapport aux autres lors des confrontations armées dont leurs terres ancestrales furent le théâtre.

203. Il est clair aussi qu'elles ne surent pas apprécier pleinement (ou sous-estimèrent largement) le rôle contestable que jouèrent - et jouent encore dans bien des cas - les confessions religieuses ou leurs représentants en tant qu'instruments efficaces de l'entreprise coloniale à ses divers stades.

204. Il est facile de voir les effets néfastes pour les peuples autochtones d'une telle combinaison de facteurs endogènes et exogènes, non seulement sur leur condition première de peuple souverain, mais aussi sur leur statut juridique international en général. Ces effets furent aussi la disparition (ou la réduction substantielle) de leurs bases territoriales et la détérioration de l'ordre politique, économique, juridique, culturel et social qui avait été le leur, et même de leurs moyens de survie en tant que sociétés distinctes.

205. Ces effets néfastes sont perceptibles dans une plus ou moins grande mesure, que les relations entre ces peuples et les colonisateurs aient ou non été coulées dans la forme juridique de traités ou d'accords.

206. Le pire de ces effets fut, évidemment, l'extinction définitive (ou quasi certaine dans un avenir proche) de ces peuples en tant qu'entités sociales ayant une identité propre.

207. Il est impossible en 1998 de déterminer avec certitude le nombre de peuples autochtones qui ont disparu depuis l'époque de leur première rencontre avec les "découvreurs", sous l'effet de la "civilisation" qui leur a été imposée. Il n'est pas possible non plus de dire combien disparaîtront encore

dans un avenir peu éloigné si les conditions dans lesquelles ils vivent aujourd'hui dans des États multinationaux ne changent pas.

208. Pour ne donner que deux exemples, tout indique que les premiers habitants de l'île de Santa Catalina au large de la côte californienne et les Yanomamis du Roraima doivent être classés dans la catégorie des "peuples en voie de disparition". Le grignotage implacable de leurs terres par les moyens les plus variés, leur expulsion de ces terres (soit que le nouvel État utilise directement la force, soit qu'ils ne puissent obtenir les ressources voulues pour poursuivre leurs activités économiques traditionnelles ou cultiver le sol), les restrictions draconiennes imposées à l'utilisation de leur propre langue et à la pratique de leurs convictions religieuses (ou l'interdiction de l'une et/ou de l'autre) ont historiquement contribué à cette situation et y contribuent actuellement.

209. L'exercice effectif de leurs prérogatives en tant que sujets du droit international avait déjà été réduit à néant de fait vers la troisième Décennie du XXe siècle dans toutes les régions du monde où des peuples autochtones et des peuples non autochtones avaient conclu des traités bilatéraux relativement souvent dans le passé. Ce processus correspond à la décision que le Sénat des États-Unis avait prise au début des années 1870, de cesser de conclure des traités avec les nations autochtones et de refuser la qualité de traité aux instruments qui n'avaient pas encore été ratifiés.

210. À cet égard, il faut aussi rappeler la vanité des tentatives des peuples autochtones (malgré les "14 points" du Président Woodrow Wilson) pour rétablir la reconnaissance de leur qualité de sujets du droit international par la Société des Nations; ou pour avoir accès, en vertu de leurs droits en tant que peuples, à la Cour internationale de Justice qui, aux termes de la Charte des Nations Unies, est le principal organe judiciaire de la nouvelle organisation mondiale créée à la suite de la défaite de l'Axe dans la Seconde Guerre mondiale. Il en fut ainsi malgré le grand nombre de soldats autochtones qui avaient contribué à la victoire des alliés dans cette guerre et malgré le préambule de la Charte des Nations Unies selon lequel l'Organisation des Nations Unies a été établie par les "peuples des nations unies" qui, par l'intermédiaire de leurs gouvernements, se sont déclarés en 1945 "résolus à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international" (c'est l'auteur qui souligne). Telle était la situation alors que la Charte, en formulant l'un des buts de l'Organisation, reconnaît l'importance du respect "du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes" (art. 1er, par. 2), manière simple, directe et sans réserve de dire tous les peuples sans aucune exception.

211. Si l'on considère le contexte contemporain actuel et la disposition précitée de la Charte, il n'est pas inutile de souligner, au moins en passant, l'incohérence patente de la position de ceux qui se sont fondés sur cette disposition pour légitimer la décision prise par certaines nations qui faisaient naguère partie de l'Union soviétique aujourd'hui disparue (par exemple, les pays dits baltes) de faire sécession, en revendiquant pour elles le statut de nations pleinement souveraines, tout en s'opposant à ce que ce même droit soit seulement mentionné lors des débats sur les questions autochtones.

212. Ce n'est pas le seul exemple de la pratique du "deux poids deux mesures" que l'ONU applique actuellement aux peuples autochtones, bien que l'Organisation examine cette question avec beaucoup plus d'attention depuis l'établissement du Groupe de travail sur les populations autochtones en 1982. Il ne faut pas oublier les obstacles insurmontables auxquels se heurtent les efforts de ces populations pour être pleinement représentées dans les organes du système des Nations Unies autres que le Groupe de travail. Tel fut le cas en 1989, lorsque l'OIT examina et adopta la Convention No 169 qui porte directement sur leurs conditions de vie quotidiennes.

213. Des difficultés analogues ont aussi fait obstacle à la pleine participation, pourtant bien nécessaire, des organisations autochtones aux activités du Groupe de travail établi par la Commission des droits de l'homme pour élaborer un projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples, la participation à ce groupe ayant été soumise à des règles strictes qui, en fait, limitent considérablement l'apport autochtone au débat. Il n'a pas été appliqué de règles analogues à des organisations non gouvernementales ne bénéficiant d'aucun statut reconnu auprès du Conseil économique et social mais désireuses de participer aux travaux d'un autre groupe de travail établi par la Commission pour traiter des droits et responsabilités des "défenseurs des droits de l'homme".

214. La réduction constante (ou la disparition totale) de la base territoriale des peuples autochtones ne nuit pas seulement à leur capacité de survivre en tant que peuples; elle fut aussi la source de l'aspect le plus crucial de la "question autochtone" telle qu'elle se pose actuellement : le droit de ces peuples à l'utilisation, à la jouissance, à la préservation et à la transmission aux générations futures de leurs terres ancestrales dans la paix, sans ingérence extérieure, conformément à leurs propres usages, coutumes et règles de vie sociale. Nous y reviendrons.

215. Une fois terminé le travail des premiers conquistadores/colonisateurs ou de leurs successeurs, le processus colonial s'orienta vers l'éviction progressive ou rapide des habitants des terres autochtones.

216. Le Rapporteur spécial n'a pas pour mandat de décrire en détail dans son rapport final les dures conséquences pour les peuples autochtones de leur assujettissement à un nouvel ordre social, économique et politico-juridique totalement étranger. Les publications d'auteurs tant autochtones que non autochtones (y compris d'organes gouvernementaux des États où ces peuples vivent actuellement) ne manquent pas. Il tentera seulement de récapituler ses effets les plus pertinents, dont certains sont encore décelables à la fin du XXe siècle, en particulier ceux qui concernent les droits fonciers.

217. Il faut souligner à cet égard que, pour ces peuples, leur terre (celle d'où ils sont originaires ou celle où ils vivent aujourd'hui) est porteuse de valeurs spirituelles et matérielles singulières. C'est en elle qu'ils trouvent les éléments essentiels de leur cosmogonie. Elle est la source suprême de vie et de sagesse. La jouissance collective de ce qu'elle offre, l'inaliénabilité d'un bien qui n'est pas "possédé" mais "préservé" pour les futures générations sont pour eux des articles de foi. Elle joue un rôle irremplaçable dans leurs pratiques religieuses. Bref, leur conception de la terre était (et est) singulièrement différente de celle, importée, des nouveaux venus et de leurs

successeurs dont, logiquement, l'approche traduisait (parfois peu fidèlement) les valeurs dominantes de leurs sociétés respectives.

218. *Grosso modo*, les nouveaux venus et leurs successeurs investirent (et investissent toujours) la terre d'une valeur essentiellement patrimoniale, et en firent l'objet d'une appropriation individuelle exclusive (susceptible de ce fait d'être transmise à d'autres au gré du détenteur du titre de propriété), une source de richesse matérielle et une base de la puissance politique et économique.

219. Privant les peuples autochtones de leurs terres, ce processus leur laissa des moyens de survie très limités et de nature à les affaiblir : vassalité (ou servitude sous ses diverses formes), ségrégation, avec installation dans des zones plus petites qui leur furent "réservées", ou assimilation dans le secteur non autochtone de la nouvelle entité sociopolitique créée sans apport autochtone. Cette dernière solution signifia la marginalisation et la discrimination sociale qui caractérisèrent ces sociétés mixtes et contre lesquelles il fut difficile, sinon impossible, de faire quoi que ce soit malgré les efforts dignes d'éloges de certains milieux non autochtones.

220. Les autochtones furent dépossédés de leurs terres par divers moyens. Indiscutablement, il y eut les traités et accords, du moins si l'on accepte l'interprétation non autochtone de ces documents (et, en général, cette version est la seule qui soit disponible par écrit). Cette question sera reprise plus loin.

221. La coercition - que ce soit par la force armée ou par des moyens judiciaires et/ou législatifs - fut très fréquemment employée - il en fut ainsi, que des engagements juridiques exprès contraires aient été pris auparavant ou non.

222. La coercition fut poussée à l'extrême. Par exemple, cet exode forcé sur l'autre rive du Mississippi des "cinq tribus civilisées" du sud-est des États-Unis dans les années 1830. Voilà le premier cas de "nettoyage ethnique" étayé par des documents.

223. Une autre méthode fréquemment employée pour parvenir à déposséder les autochtones de leurs terres dans les cas où aucun instrument juridique n'avait été élaboré fut de profiter de l'impossibilité où se trouvaient les peuples (ou les personnes) autochtones de montrer des "titres de propriété" considérés comme valables par la nouvelle loi non autochtone. Ainsi leurs terres ancestrales furent-elles faciles à saisir par des non-autochtones détenteurs de tels documents (acquis par les moyens les plus divers et, le plus souvent, moins qu'honorables) ou par les autorités centrales ou locales qui les déclarèrent biens publics (ou terres de la couronne ou fédérales) soumis à leur juridiction.

224. Les peuples autochtones ayant été totalement ou partiellement dépossédés de leurs terres (source de vie fondamentale pour toutes les catégories), de nouvelles formes de dépendance apparurent et d'anciennes formes s'aggravèrent. D'abord, il fut nettement plus difficile aux autorités autochtones d'exercer leurs fonctions avec efficacité, et aux sociétés autochtones de subvenir

à leurs propres besoins par leurs activités économiques traditionnelles. Tout cela ébranla leurs structures sociales.

225. Les nouvelles autorités non autochtones se hâtèrent de créer un ordre politico-administratif distinct remplaçant les autorités et mécanismes de prise de décisions autochtones traditionnels qui avaient guidé ces sociétés pendant des siècles. Cet effort fut généralement couronné de succès. Cependant, dans de nombreux cas, ce succès ne fut possible que grâce à la participation de certains segments des sociétés autochtones, déjà soumis à des pressions de toutes sortes.

226. Depuis une époque récente, certaines sociétés multinationales offrent elles aussi aux autochtones en tant que tels la possibilité de s'impliquer dans certains aspects de l'ordre politique non autochtone établi dans le domaine parlementaire en particulier. On en a l'exemple en Colombie et en Nouvelle-Zélande/Aotearoa. Le Rapporteur spécial se félicite de cette évolution qui lui paraît être un pas dans la bonne direction, en particulier dans le cas de la Nouvelle-Zélande. La loi électorale de ce pays donne à la population maori toute liberté de s'inscrire sur la liste qui lui est réservée. Cependant, on ne voit pas encore précisément quel impact ce type de mesure aura en fait sur l'énorme effort nécessaire pour instaurer de plus justes relations entre les deux composantes des sociétés concernées.

227. Du point de vue économique, la perte ou la réduction substantielle de leur base territoriale eut pour les peuples autochtones des conséquences désastreuses. L'impossibilité où ils se trouvèrent de poursuivre leurs activités économiques traditionnelles (ou de ne pouvoir le faire que sur des territoires fort réduits) provoqua une migration constante vers des centres économiques non autochtones, en particulier les grandes villes. Pour un très grand nombre de communautés, il s'ensuivit la perte ou une importante diminution de leur base démographique et, en général, l'acculturation d'un nombre important de leurs membres et la perte progressive de leur identité autochtone.

228. Aujourd'hui, sur les terres qui sont encore en leur possession (en particulier là où il n'existe ni traité ni accord), il est manifeste que les conséquences sur les activités économiques traditionnelles continuent à se faire sentir. Ce phénomène tient au flou juridique qui, selon la loi non autochtone, entoure leur possession effective de la terre, et à l'invasion de la technologie étrangère destinée à l'exploitation des ressources naturelles (y compris le sous-sol, les cours d'eau, les forêts et la faune).

229. La liste de ces cas est longue et diverse et il est impossible de les énumérer tous dans le présent rapport. On se contentera de souligner que la grande majorité de ces peuples parviennent tout juste à vivre dans des conditions précaires. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs : la menace directe d'une éviction forcée, dans certains cas; l'obligation, parfois, d'obtenir d'autorités administratives non autochtones des licences ou des permis pour pouvoir pratiquer leurs activités économiques traditionnelles (ou de se voir imposer des quotas restrictifs qui ne couvrent pas leurs besoins); l'obligation, dans d'autres cas, d'obtenir de ces services administratifs l'autorisation d'utiliser les ressources naturelles, même lorsque la loi non autochtone elle-même a reconnu qu'elles leur appartenaient;

ou, plus généralement, les effets de la technologie moderne sur leur habitat traditionnel.

230. La situation générale des aborigènes d'Australie - même après la décision bien connue dans l'affaire Mabo - et la situation des nations/peuples Cris et Hobbemas du Lubicon en Alberta (Canada), des Dénés (Navajos) en Arizona (États-Unis), des Cris de la baie James, au Québec, de nombreux segments des peuples maori en Aotearoa (Nouvelle-Zélande) et mapuche au sud du Chili sont quelques-uns des exemples tangibles de ces conditions économiques précaires faites aux peuples autochtones.

231. Il faut signaler à ce propos que lors de ses recherches chez les Cris du Québec (1993) et les Mapuches (1998), le Rapporteur spécial a pu confirmer aussi bien pour l'avoir observé personnellement que pour avoir reçu des témoignages vécus, les dommages considérables et irréversibles que l'habitat autochtone a subis ou dont il est menacé à cause des travaux de détournement ou de construction de barrages exécutés sur de grands cours d'eau (comme le haut Bio-Bio ou le bassin du Great Whale) pour construire de grandes centrales hydroélectriques dont la production doit, au dire de tous, être mise au service de la population non autochtone (même dans d'autres pays).

232. Comme on peut conclure de tout ce qui précède, la vie socioculturelle des peuples autochtones sous tous ses aspects, y compris bien sûr la pratique de leur religion, a souffert du processus global d'"internalisation" (qui touche tous les domaines), ainsi que de son corollaire inévitable, la privation de leurs terres ancestrales et la perte de leur maîtrise effective.

233. Qu'ils aient été soumis à un système de servitude directe ou à une sorte de liberté surveillée (ou de tutelle) comme celle qui s'applique aux mineurs; qu'ils aient été assimilés (ou soient en voie d'assimilation) et marginalisés dans les nouvelles sociétés, ou confinés dans des zones exiguës entourées par une autre culture puissante, agressive et étrangère, ou qu'ils vivent sur d'autres terres à la périphérie - pour fuir l'autorité non autochtone puisqu'ils ont perdu la leur -, ces peuples ont vu leur riche tissu social subir toutes sortes d'agressions.

234. Tout d'abord, il importe de noter la séparation forcée des familles, les enfants et adolescents passant de longues périodes dans des écoles religieuses loin de leur environnement d'origine pendant les années de formation. Dans ces institutions, ils étaient récompensés lorsqu'ils acceptaient d'être assimilés, alors que toute expression de leur identité d'origine (l'emploi de leur propre langue, par exemple) leur valait d'être sévèrement punis, y compris par des châtements corporels.

235. Les peuples autochtones ont aussi vu détruire une grande partie de leur patrimoine historico-culturel et profaner leurs cimetières et autres sites sacrés. Leurs trésors archéologiques, même les os de leurs ancêtres, sont encore exposés aujourd'hui dans de nombreux musées non autochtones dans le monde entier, malgré les efforts faits pour les faire revenir, les lois adoptées par les pays pour les préserver et les protestations de nombreuses organisations internationales.

236. Sur les vestiges de temples démolis se dressent des cathédrales impressionnantes ou d'autres manifestations de la nouvelle culture. Le Rapporteur spécial a aussi reçu des renseignements dignes de foi concernant au moins deux tentatives visant ces dernières années à aménager des terrains de golf sur des terres dont la valeur religieuse pour les peuples autochtones était reconnue.

237. Assez souvent et pendant de longues périodes, il leur fut purement et simplement interdit de façon catégorique de pratiquer leurs coutumes et leur religion et d'organiser leurs cérémonies. De plus, dans bien des cas et pour diverses raisons, l'accès à des lieux où, selon leurs traditions, ces pratiques et cérémonies devaient avoir lieu, leur fut refusé. Il leur est arrivé de se trouver forcés soit de les célébrer clandestinement au risque de subir des sanctions sévères (cas de la *danse du Soleil* en Amérique du Nord), soit (ce que firent les esclaves importés d'Afrique dans la Caraïbe et au Brésil) de les maquiller ingénieusement pour les assimiler à la liturgie étrangère, celle de la religion catholique par exemple, comme il est courant en Amérique latine.

238. Leurs institutions et cultures furent jugées "inférieures", "archaïques" et "inefficaces et peu pratiques" par la composante non autochtone. Ces opinions défavorables furent répandues quotidiennement *urbi et orbi* de mille façons (par la littérature "scientifique" ou simplement par la parole) et firent rapidement partie de la "sagesse conventionnelle" de larges pans du monde politique et universitaire, ainsi que dans de vastes segments du grand public, dans les sociétés plurinationales où ils continuent à vivre aujourd'hui.

239. Ainsi, il ne devrait rien y avoir de surprenant dans le désir de plusieurs individus autochtones de s'assimiler, ni dans leur acceptation des valeurs éthiques ou matérielles de la société étrangère qui les entoure. La racine commune de cette menace évidente qui pèse sur leur survie en tant que peuples distincts se trouve dans l'érosion manifeste de l'estime de soi dont sont victimes certains secteurs de plusieurs peuples autochtones de nos jours. Cela se vérifie même au stade où l'on en est actuellement et où l'on observe aussi un processus tout à fait clair et vigoureux de reconquête et de développement des valeurs traditionnelles de ces peuples.

240. À cet égard, il convient de signaler que le manque d'emplois et, en général, l'impossibilité où ils se trouvent de parvenir dans la situation actuelle à un développement durable dans le respect de leurs propres traditions ont largement contribué à cette perte du respect de soi-même. Tel est le cas en particulier des peuples captifs du système des "réserves indiennes" établi aux États-Unis et au Canada, ou d'autres systèmes en Europe du Nord et au Groenland.

241. Bien trop fréquemment, la réalité quotidienne des peuples autochtones alimente la conviction que leur survie n'est possible que grâce aux "subventions" et aux "services" fournis par l'État dont ils dépendent. Ces services peuvent être d'une qualité plus ou moins grande et s'adresser à un nombre plus ou moins grand de gens, l'assistance peut être directe ou indirecte, mais ce que toutes ces aides ont en commun depuis des siècles, c'est que leur coût est toujours, par définition, moindre que la valeur des



avantages que tire le secteur non autochtone avec lequel ils forment une seule et même société.

242. Enfin, il ne faut pas oublier que dans pratiquement tous les cas où des peuples autochtones vivent dans un État multinational moderne, leur indice de développement social est plus faible, ou moins favorable, que celui de la composante non autochtone avec laquelle ils coexistent. Il en est ainsi de certains des indices socioéconomiques les plus importants : emploi, revenu annuel, mortalité prénatale et infantile, espérance de vie, niveau d'instruction, pourcentage de la population carcérale, taux de suicide, etc. Très régulièrement, les chiffres officiels fournis par les sources compétentes dans ces pays en apportent la preuve.

243. Tout ce qui précède explique pourquoi depuis plus de 15 ans la Sous-Commission et le Groupe de travail s'occupent des questions autochtones au titre d'un point traitant de la discrimination à l'encontre des peuples autochtones, sujet que traite aussi l'étude fondamentale de M. Martínez Cobo publiée il y a 16 ans. Au fond, la situation des peuples autochtones n'a guère évolué depuis lors. Leur relation avec le monde non autochtone reste inchangée pour l'essentiel.

244. Ce n'est pas non plus par hasard que la Commission, le jour même où elle établit le mandat du Rapporteur spécial, reconnu (dans un jargon diplomatique impeccable) que "dans divers cas, les populations autochtones ne peuvent pas jouir de leurs droits de l'homme et libertés fondamentales inaliénables" (sixième alinéa du préambule de la résolution 1989/34 de la Commission, en date du 6 mars 1989).

#### IV. REGARD SUR L'AVENIR : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

245. Pour le Rapporteur spécial au moment de formuler les conclusions et recommandations qui découlent du présent rapport final, il convient de relever un certain nombre d'éléments, dont les plus importants sont les suivants :

a) Son mandat, défini dans la résolution 1988/56 de la Commission des droits de l'homme et la décision 1988/134 du Conseil économique et social;

b) Le plan de l'étude <sup>53</sup> présenté aux organes dont émane le Groupe de travail et approuvé par eux, explicitement ou implicitement; et

c) Les questions évoquées dans le rapport de M. Martínez Cobo de 1982 comme devant peut-être être approfondies dans une étude comme celle-ci.

246. En ce qui concerne le mandat du Rapporteur spécial, il a lieu de rappeler que l'étude a pour but premier d'examiner l'utilité potentielle des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les populations autochtones et les gouvernements aux fins d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones.

247. Le Rapporteur spécial est également appelé, de par son mandat, à accorder "une attention particulière au développement en cours des normes universellement pertinentes et à la nécessité de mettre au point

des conceptions novatrices, axées sur l'avenir, des relations entre les populations autochtones et les gouvernements". Il doit pour ce faire tenir compte de l'inviolabilité de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États et de leurs réalités socioéconomiques. Le membre de phrase "développement en cours des normes universellement pertinentes" se rapporte de toute évidence au projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones que le Groupe de travail a commencé d'élaborer en 1985.

248. Le Rapporteur spécial a pris pour base de ses conclusions et recommandations le projet de déclaration en question, bien que ce texte définitif n'ait pas encore été adopté. Il a tenu compte du fait que le libellé actuel avait été adopté après avoir été débattu au Groupe de travail pendant de longues années puis, pendant quelque temps à la Commission, et que des représentants des autochtones et des délégations des gouvernements ont largement participé à ces débats.

249. En ce qui concerne les questions mentionnées dans le plan de 1988 comme devant être examinées dans l'étude finale, le Rapporteur spécial a retenu : le rôle des traités dans l'expansion européenne au-delà des mers (examiné au chapitre III); l'importance des traités, accords et autres arrangements constructifs à l'heure actuelle, y compris les questions touchant la succession d'États, la reconnaissance de ces instruments par les États et le point de vue des peuples autochtones à ce sujet. Par ailleurs, trois sources principales étaient indiquées dans le plan comme devant servir pour le rassemblement des données et l'élaboration des conclusions et recommandations : le droit international public; la législation nationale des États contemporains (y compris les décisions des tribunaux nationaux); et le point de vue des autochtones sur le plan juridique (concernant les autorités qui régissent la société, les traités et la conclusion de traités en général).

250. Le Rapporteur spécial M. Martínez Cobo, avait estimé qu'il convenait d'examiner d'autres questions pertinentes comme les aspects qui se rapportent aux dispositions des traités et autres instruments internationaux impliquant des peuples autochtones, qu'ils soient ou non respectés, les conséquences de leur défaut de mise en oeuvre pour les peuples autochtones (question qui est également abordée au chapitre III) ainsi que le statut actuel des instruments juridiques impliquant des peuples autochtones.

251. Le Rapporteur spécial est en mesure à ce stade de présenter un certain nombre de conclusions générales sur l'ensemble des questions visées par l'étude, et des conclusions plus précises au sujet des deux grandes catégories de situations dans lesquelles se trouvent aujourd'hui les peuples autochtones qui vivent à l'intérieur de sociétés multinationales selon qu'il existe ou non des traités, accords ou autres arrangements constructifs.

252. La première conclusion générale touche à la reconnaissance du droit des peuples autochtones à leurs terres et à leurs ressources et du droit de continuer de se livrer en toute tranquillité à leurs activités économiques traditionnelles sur ces terres. Tel est le problème majeur à résoudre si l'on veut instaurer des relations à la fois plus solides, équitables et durables entre le secteur autochtone et le secteur non autochtone dans les sociétés multinationales. Étant donné la relation spéciale spirituelle et matérielle,

que les autochtones entretiennent avec leurs terres, le Rapporteur spécial pense que pour faire avancer les choses il est indispensable d'étudier la question de la dépossession constante de cette ressource unique, dont dépendent la vie et la survie de ces peuples, d'y trouver une solution, et d'offrir des réparations qui soient acceptables pour les peuples concernés.

253. Les données rassemblées aux fins de la présente étude, les témoignages personnels recueillis par le Rapporteur spécial, mais aussi les débats du Groupe de travail et d'autres instances internationales, attestent de l'importance capitale de la question, tout comme le fait que plus d'une douzaine d'articles du projet de déclaration se rapportent aux droits sur les terres, et les préoccupations exprimées récemment par le Vatican <sup>54</sup> au sujet de la violence et de la discrimination dont on use pour déposséder encore aujourd'hui les peuples autochtones de leurs terres.

254. Autre conclusion, étroitement liée à la précédente : la question des droits sur les terres mais aussi la *problématique* autochtone en général et sa solution globale éventuelle ne sauraient être abordées sous un angle juridique exclusivement. Les problèmes auxquels se heurtent un nombre important d'États multinationaux sont avant tout d'ordre politique. Pour pouvoir les résoudre grâce à des conceptions novatrices et axées sur l'avenir, il faut donc que toutes les parties intéressées, et en particulier les dirigeants politiques des États modernes fassent montre d'une volonté politique considérable. Les débats et les argumentations juridiques prennent trop de temps, exigent d'importantes ressources (que les populations autochtones ne possèdent presque jamais ou seulement en quantité limitée) et sont souvent faussées par des justifications rationnelles accumulées au fil des siècles. En outre, l'urgence des problèmes est telle qu'il est exclu, au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle, de s'engager dans le genre de débats juridiques ou philosophiques auxquels se livraient au XVI<sup>e</sup> siècle Las Casas et Sepúlveda.

255. Le Rapporteur spécial est absolument convaincu que la *problématique* autochtone aujourd'hui a aussi un aspect éthique. Il pense que l'humanité a contracté une dette envers les peuples autochtones par suite des méfaits historiques dont elle s'est rendue coupable à leur égard, et leur doit donc réparation au nom de l'équité et de la justice historique. Il est parfaitement conscient par ailleurs de l'impossibilité de ramener les choses à l'état où elles étaient à l'époque où les peuples autochtones et les autres se sont rencontrés, il y a cinq siècles. Certes, il n'est pas possible d'effacer tout ce qui a été fait - de positif ou de négatif - depuis, mais cela n'enlève rien à l'impératif éthique d'effacer (même s'il faut pour cela se défaire du carcan que constitue le respect rigide de la "légalité [non autochtone]") les torts causés, aux peuples autochtones sur le plan spirituel et matériel.

256. Le Rapporteur spécial n'a pas davantage d'hésitations au sujet de la question très controversée du droit à l'autodétermination. Les peuples autochtones, comme tous les peuples de la terre, ont le droit de jouir de ce droit inaliénable. L'Article 1 de la Charte reconnaît sans réserve ce droit à tous les peuples (et en fait un principe du droit international contemporain) de même que l'article premier commun aux deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ce droit est aussi expressément reconnu aux peuples autochtones à l'article 3 du projet de déclaration. Pour le Rapporteur spécial, tout conflit éventuel entre l'exercice de ce droit par

les peuples autochtones dans les conditions où ils se trouvent actuellement et le droit et le devoir reconnus des États sur le territoire desquels ils vivent aujourd'hui de préserver leur souveraineté et leur intégrité territoriale doit être réglé par des moyens pacifiques, d'abord et avant tout par la négociation; moyennant des mécanismes adéquats de règlement des différends (qui existent déjà ou qui demandent à être mis en place) au niveau national de préférence et toujours avec la participation effective des populations autochtones. Nous reviendrons plus loin sur cette question.

257. En ce qui concerne la question de savoir si les populations autochtones qui se trouvent dans des pays où certaines ont été officiellement reconnues comme telles (par des nations non autochtones dès les premiers contacts ou ultérieurement) dans le cadre d'instruments juridiques internationaux comme des traités, et où d'autres nations ne l'ont pas été, peuvent ou non être considérées comme des nations au sens du droit international contemporain, le Rapporteur spécial pense qu'il y a lieu de faire une distinction entre ces deux cas, même si l'on arrive en dernière analyse à la même conclusion.

258. Après avoir examiné les cas qu'il avait retenus pour son étude, le Rapporteur spécial est arrivé à la conclusion qu'il s'agissait le plus souvent de conflit réel entre le secteur autochtone et le secteur non autochtone de la société, ou qu'il y avait des germes de conflit, lequel pouvait éclater inopinément, car un certain nombre de problèmes latents qui se posent parfois depuis des siècles, n'ont pas trouvé de solution satisfaisante. Les événements qui se sont produits à Oka (Québec) en 1991 et au Chiapas (Mexique) en 1994, ainsi que dans diverses communautés d'Australie en 1997, sont autant d'exemples de ce genre de situation.

259. L'autre conclusion générale est que, comme le reconnaît le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones soumis par le Groupe de travail à la Sous-Commission, puis adopté par elle <sup>55</sup>, l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus dans les instruments internationaux - qu'ils aient force exécutoire ou non - qui ont été acceptés par l'État dans lequel ils vivent aujourd'hui s'appliquent aux autochtones, peuples ou individus, qui vivent à l'intérieur de leurs frontières <sup>56</sup>. Il en va de même pour tous les droits et libertés reconnus par la législation nationale de l'État intéressé à tous les individus et tous les groupes sociaux qui relèvent de la juridiction dudit État. Selon le Rapporteur spécial, encore faut-il que la manière dont ces droits et libertés sont reconnus dans les instruments en question soit conforme aux coutumes, aux institutions qui régissent l'organisation de la société et aux traditions juridiques des autochtones.

260. Par ailleurs, le Rapporteur spécial est porté à penser que les traités, accords ou arrangements constructifs, de par leur nature consensuelle, pouvaient s'avérer des moyens très importants de consacrer et de mettre en oeuvre non seulement les droits et libertés visés au paragraphe précédent, mais aussi les droits ancestraux inaliénables, notamment les droits sur les terres, dans le contexte particulier d'une société donnée.

261. La documentation abondante qu'il a consultée, les travaux du Groupe de travail et les témoignages qu'il a recueillis, permettent au Rapporteur spécial de conclure que, de l'avis quasi unanime des peuples autochtones de

tous horizons, les mécanismes d'État administratifs ou judiciaires existants sont dans l'incapacité de répondre à leurs aspirations et à leurs espoirs de réparation.

262. Il a également des raisons de conclure que les autochtones sont généralement désireux d'instaurer (ou de réinstaurer) de nouvelles relations, solides, différentes, diamétralement opposées à celles qu'ils ont entretenues jusqu'ici avec le secteur non autochtone de la société dans les pays où ces deux secteurs coexistent, et qui sont faites d'antagonismes et souvent d'acrimonies. Mais les peuples autochtones estiment que le seul moyen d'y parvenir est de mettre en oeuvre intégralement les instruments juridiques mutuellement convenus qui régissent ces relations (et d'adopter une même interprétation de leurs dispositions) ou de mettre en place de nouveaux instruments avec leur pleine participation. Les responsables gouvernementaux compétents d'un certain nombre de pays, dont le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Guatemala, partagent ce point de vue.

263. Enfin, le Rapporteur spécial est fermement convaincu que la négociation et la concertation sur lesquelles est fondée la conclusion des traités (prise au sens le plus large) est le meilleur moyen non seulement de faire en sorte que les autochtones contribuent effectivement à toute entreprise visant à la reconnaissance ou au rétablissement de leurs droits et libertés, mais aussi de mettre en place les mécanismes concrets si nécessaires destinés à favoriser l'exercice et la mise en oeuvre de leurs droits ancestraux et de ceux qui sont consacrés par les textes nationaux et les instruments internationaux. C'est donc là le meilleur moyen de concevoir le règlement des différends liés aux questions autochtones à tous les niveaux, avec le consentement libre et éclairé des autochtones.

264. De l'avis du Rapporteur spécial, c'est là également la meilleure manière pour les gouvernements de donner une suite concrète à l'appel lancé par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993, les invitant à assurer la libre et pleine participation des populations autochtones à la vie de la société sous tous ses aspects et spécialement s'agissant des questions qui les concernent <sup>57</sup>.

265. En ce qui concerne les peuples autochtones qui ont signé des traités ou d'autres instruments juridiques avec les colons européens et/ou ceux qui leur ont succédé dans le processus de colonisation, le Rapporteur spécial n'a pas trouvé d'argument juridique solide permettant de soutenir qu'ils ont perdu leur statut de nation/peuple en droit international. Les dispositions des traités qui, selon la version et l'interprétation du secteur non autochtone, contiennent la renonciation expresse des peuples autochtones à leurs prérogatives en tant que sujets de droit international (en particulier la souveraineté sur leurs terres et l'exercice exclusif du pouvoir politique et de la gestion exclusive de leurs institutions) sont fermement mises en cause par la plupart des peuples autochtones que le Rapporteur spécial a consultés.

266. Le rejet de ces dispositions se fonde soit sur la nullité d'un consentement obtenu par imposture et/ou en induisant en erreur les intéressés quant à l'objet et au but du contrat, ou sur le fait que leurs ancêtres ignoraient totalement l'existence même de ces dispositions ou que leurs

traditions ancestrales et leur culture ne leur permettaient pas de renoncer à ces attributs (notamment s'agissant des terres et du gouvernement).

267. Les États parties à ces contrats, qui sont ceux qui ont le plus gagné à exercer leur juridiction sur d'anciennes terres autochtones, font valoir que les intéressés ont effectivement renoncé à ces prérogatives et s'appuient à cet effet sur les dispositions de leur législation et les décisions de leurs tribunaux, ainsi que sur les réalités d'aujourd'hui et les événements historiques qui ont abouti à cette situation. Le principe selon lequel nul ne peut aller à l'encontre de ses propres actes remonte à l'époque des Romains et était un principe général de droit à l'époque où les autochtones ont été dépossédés de leurs terres.

268. À cet égard, le Rapporteur spécial est tout à fait conscient de la non-rétroactivité de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969<sup>58</sup>, qui est entrée en vigueur en 1980. Un nombre considérable d'États sur le territoire desquels vivent des peuples autochtones ont adhéré à cet instrument. Mais il sait aussi que le texte adopté à Vienne porte non seulement sur l'élaboration de nouvelles règles et principes de droit international, mais sur la codification de ceux qui ont résisté au temps et qui faisaient déjà partie en 1969 du droit international en tant qu'éléments du droit coutumier ou droit positif consacrés dans un certain nombre d'instruments internationaux bilatéraux et/ou multilatéraux déjà existants.

269. Le Rapporteur spécial estime que l'article 27 de la Convention de Vienne qui stipule qu'"Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ...") était déjà une règle de droit international à l'époque où le processus qui a débouché sur la privation des droits des peuples autochtones et la spoliation de leur souveraineté était en cours, en dépit des traités établissant le contraire conclus avec eux en tant que sujets reconnus de droit international.

270. Cela nous amène à poser la question de savoir si les traités conclus entre les colons européens et leurs successeurs et les nations autochtones sont toujours des instruments internationaux au regard du droit international.

271. Le Rapporteur spécial estime que ces instruments conservent bel et bien leur statut initial et sont toujours pleinement en vigueur, donc source de droits et d'obligations pour toutes les parties originaires (ou leurs successeurs), qui sont tenues de mettre en oeuvre leurs dispositions en toute bonne foi.

272. L'argumentation juridique qui sous-tend la conclusion qui précède est très simple et ce que dit le Rapporteur spécial n'a rien de nouveau. Les traités qui ne sont pas accompagnés d'une date d'expiration sont réputés en vigueur jusqu'à ce que toutes les parties décident d'y mettre fin, sauf si des dispositions contraires sont contenues dans le texte de l'instrument lui-même ou s'ils sont dûment déclarés nuls et nonavenus. C'est là une notion qui est fortement ancrée dans le développement théorique, les règles de droit positif et la jurisprudence, au niveau interne et au niveau international, depuis l'époque où le droit romain était à son apogée il y a plus de cinq siècles, lorsque la colonisation européenne a commencé.

273. Sur la base de ses travaux de recherche, le Rapporteur spécial peut affirmer que les peuples ou nations autochtones qui ont établi des relations conventionnelles avec les colons non autochtones et leurs successeurs font valoir avec force que ces instruments non seulement restent valables et applicables à leur situation actuelle, mais qu'ils sont indispensables à leur survie en tant que peuples distincts. Toutes les personnes qui ont été consultées directement ou qui ont répondu au questionnaire établi par le Rapporteur spécial, ou qui, au cours de rassemblements populaires ont apporté un témoignage oral ou écrit, ont exprimé clairement leur conviction qu'elles restaient bel et bien liées par les dispositions des instruments que leurs ancêtres ou elles-mêmes avaient signés avec les peuples non autochtones.

274. Les autorités compétentes de certains pays, comme le Canada et la Nouvelle-Zélande, ont déclaré au Rapporteur spécial que leurs gouvernements estimaient eux aussi que les traités qui les liaient aux peuples autochtones restaient entièrement valides et en vigueur (encore que leur interprétation de la teneur desdits traités soit radicalement différente de celle de leurs homologues autochtones).

275. Quoi qu'il en soit le Rapporteur spécial, au cours de ses travaux de recherche et à partir des observations qu'il a faites sur place, a pu prendre acte d'un nombre important de violations graves et flagrantes des obligations juridiques contractées par les États parties à ces instruments (notamment à ce qu'on appelle les "traités historiques" et aux engagements juridiques portant sur les terres autochtones) à presque toutes les étapes du processus d'internalisation décrit au chapitre III, plus particulièrement celui auquel on a assisté dans la deuxième moitié du XIXe siècle.

276. L'exemple le plus pertinent à cet égard est sans doute celui qui s'est produit dans les 25 dernières années du XIXe siècle, lorsque le Gouvernement fédéral a dépossédé la nation Sioux des Black Hills (situées sur le territoire de l'actuel Dakota du sud). Les terres comprenant les Black Hills étaient réservées à la nation autochtone selon les termes du Traité de Fort Laramie de 1868 <sup>59</sup>. À noter que dans le litige qui a fait suite à cette mesure, la Indian Claims Commission (Commission des revendications indiennes) avait déclaré <sup>60</sup> : "Un cas plus flagrant et plus répugnant de négociation déshonorante ne saurait être, selon toute probabilité, trouvé dans l'histoire de notre nation" et que tant la Court of Claims en 1979 que la Cour suprême <sup>61</sup> des États-Unis ont considéré que le Gouvernement américain s'était emparé des Black Hills au mépris de la Constitution. Toutefois, la législation américaine habilite le Congrès, en tant que curateur des terres indiennes, à disposer de ces biens, y compris de les céder au Gouvernement américain. Comme la restitution des terres usurpées par le Gouvernement fédéral n'est pas du ressort des tribunaux mais relève exclusivement du Congrès, la Cour suprême s'est bornée à accorder aux Sioux des dommages et intérêts de 17,5 millions de dollars (plus les intérêts). La partie autochtone, souhaitant rentrer en possession de ses terres - qui ont pour les Sioux une valeur spirituelle très particulière - et n'étant pas intéressée par l'argent, a refusé cet argent, qui se trouve dans les coffres de l'État selon les renseignements communiqués au Rapporteur spécial.

277. Chacun sait que le respect en toute bonne foi des obligations juridiques qui ne sont pas contraires à la Charte des Nations Unies (art. 2.2) est considéré comme l'un des grands principes du droit positif international moderne et l'un des principes capitaux qui régissent les relations internationales, puisque c'est là une règle impérative du droit international général (*jus cogens*). L'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités a consacré le principe *pacta sunt servanda* comme étant le fondement même du droit des traités, et l'importance de l'article 27 de cette même convention a été soulignée plus haut.

278. Il est à noter par ailleurs que le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones insiste particulièrement sur ce principe. L'article 36 stipule en effet : "Les peuples autochtones ont le droit d'exiger que les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus avec des États ou leurs successeurs soient reconnus, honorés, respectés et appliqués par les États conformément à leur esprit et à leur but originels".

279. Par ailleurs, la dénonciation unilatérale d'un traité ou de tout autre instrument international ayant force exécutoire, ou la non-exécution des obligations contenues dans leurs dispositions, était inacceptable d'après le droit des gens et continue de l'être en droit international moderne. Il en va de même de la violation des dispositions d'un traité. Tous ces actes engagent la responsabilité internationale de l'État en cause. De nombreuses nations ont ainsi déclaré la guerre à d'autres parties à des accords mutuellement convenus à l'époque où l'expansion coloniale menée par des européens et par leurs successeurs était à son comble, c'est-à-dire du XVI<sup>e</sup> siècle à la fin du XIX<sup>e</sup>.

280. Le Rapporteur spécial est arrivé par ailleurs à la conclusion qu'un certain nombre de différends concernant des questions qui touchent à des traités ou accords passés avec les autochtones tiennent au fait que l'interprétation des dispositions de ces textes, en particulier celles qui se rapportent à l'objet et au but de l'accord en question, suscite des divergences considérables. C'est le cas par exemple du Traité de Waitangi. Les Maoris et les Pakehas ont une interprétation différente de questions capitales comme la "cession" prétendue des prérogatives de souveraineté et de gouvernance et des "droits sur les terres" aux colons non autochtones, ainsi que sur le but réel du traité lui-même. Un auteur connu <sup>62</sup> a décrit comment le principal négociateur britannique, qui avait pour instructions d'asseoir la souveraineté de la Grande-Bretagne sur les terres maories afin d'en prendre le contrôle exclusif et de pouvoir mener une colonisation pacifique, a délibérément atténué le sens du terme "souveraineté" et caché aux parties maori que la cession dont elles étaient en train de convenir signifierait en fin de compte une perte importante de pouvoir pour les Maoris. Les Maoris ont cru ingénument que le traité confirmait leurs droits sur leurs terres alors que même les droits les plus importants du *rangatiratanga* devaient en fin de compte être abandonnés au profit de la Couronne.

281. Il est à retenir que les pratiques autochtones en matière de conclusion de traités étaient exclusivement orales et ne s'appuyaient sur aucun document écrit. De plus, les parties autochtones avaient beaucoup de mal à suivre intégralement tous les aspects des négociations malgré l'aide d'interprètes (dont il est plus que probable que la transposition n'était pas toujours



absolument exacte), sans parler des clauses des versions écrites, rédigées dans une langue étrangère, qui leur étaient soumises par les négociateurs non autochtones. En outre, ils étaient la plupart du temps dans l'impossibilité de présenter par écrit la manière dont ils comprenaient les droits et obligations consacrés dans ces instruments.

282. Il est important de souligner que les travaux de recherche du Rapporteur spécial ont montré que les traités, en particulier ceux qui ont été conclus avec des nations autochtones, ont souvent eu des incidences négatives sur les droits des autochtones. À maintes reprises, ils ont eu pour but de permettre aux non-autochtones d'acquérir des "droits légitimes" sur les terres autochtones en "rendant caducs" lesdits droits, parmi d'autres. Dans un document qui a été remis en mains propres au Rapporteur spécial par un chef autochtone vénérable <sup>63</sup> au nom de sa nation, il est dit que les traités servent parfois à forcer les peuples autochtones à renoncer par contrat à leurs droits ancestraux et conventionnels.

283. Enfin, étant donné le petit nombre de données dont il disposait à ce stade ultime de son étude en ce qui concerne les traités entre États qui affectent les populations autochtones en tant que tierce partie, le Rapporteur spécial se contentera d'indiquer, à titre préliminaire, qu'à en juger par les preuves qu'il a pu recueillir, les parties autochtones en question n'acceptent pas les obligations que contiennent ces textes <sup>64</sup> et elles ne participent pas non plus à leur mise en oeuvre.

284. Passons maintenant à la situation des peuples autochtones qui n'ont jamais été formellement reconnus en tant que nations par le biais d'instruments juridiques internationaux formellement négociés avec des États non autochtones. Il conviendrait d'examiner avec un soin particulier s'ils conservent encore aujourd'hui leur statut de nation au regard du droit international contemporain. La question clef qu'il faut se poser à cet égard est la suivante : comment avait-on pu les priver en droit de ce statut si leur condition de nation était sans équivoque à l'origine et qu'ils n'y ont pas renoncé volontairement ?

285. Le Rapporteur spécial estime qu'il est erroné de considérer que le statut légal "originaire" de nation (au sens du droit international contemporain des peuples autochtones) ou de "non-nation" dépend du seul fait qu'ils ont ou non formalisé les relations avec les puissances colonisatrices non autochtones. Cette position non seulement va à l'encontre des grands principes du droit naturel, mais elle est illogique. Le fait que certaines de ces nations n'entretenaient pas de relations juridiques avec les puissances coloniales - souvent, dans les premiers temps d'un projet de colonisation, pour la simple raison que les nouveaux arrivants ne s'étaient pas trouvés sur leur route - ne semble pas être une raison suffisante pour établir une différence aussi considérable entre leurs droits et ceux des nations qui entretenaient ce genre de relations.

286. Il importe de rappeler que le droit non autochtone moderne a depuis longtemps écarté la théorie selon laquelle la non-reconnaissance formelle des moyens juridiques/politiques par une entité (ou un groupe d'entités) souveraine(s) pouvait conditionner l'existence d'une autre entité ou son statut en droit international. Cette théorie est une aberration au regard des

principes de la souveraineté et de l'égalité de droits de tous les États. Des entités internationales qui n'ont pas été reconnues par certains membres de la communauté internationale conservent pourtant les prérogatives de sujets de droit international et peuvent à ce titre entretenir des relations avec tous les autres sujets de droit international intéressés. Il suffit que les entités en question soient dotées des éléments nécessaires pour être considérées comme des sujets de droit international : territoire, population, forme de gouvernement institutionnalisée et, partant, capacité de conclure des accords internationaux.

287. D'autres théories non juridiques invoquées pour priver les peuples autochtones en général de leur statut juridique "originaire" (au sens du droit international contemporain) ont également été écartées suite à l'apparition de nouvelles conceptions et théories du droit international moderne. C'est ainsi que le concept de la *terra nullius* a été formellement mis au rencart par la Cour internationale de Justice dans l'avis consultatif qu'elle a rendu dans l'affaire du Sahara occidental <sup>65</sup>, et par la *High Court* australienne dans sa décision fameuse dans l'affaire *Mabo c. Queensland* <sup>66</sup> en 1992. De plus, la communauté internationale a largement dénoncé le recours à la conquête et à la force pour priver des entités de ce statut. Les dispositions de la Charte de l'Organisation des États américains et l'article 2.4 de la Charte des Nations Unies à cet égard montrent que le droit international contemporain rejette l'idée que la force et la conquête peuvent conférer des droits.

288. En conséquence, le Rapporteur spécial estime que si des peuples autochtones qui n'ont jamais eu de relations juridiques formelles, sous forme de traités ou autres procédures analogues, avec des puissances non autochtones (contrairement à d'autres peuples autochtones vivant sur le même territoire) revendiquent aussi le statut juridique de nations, il y a lieu de partir du principe que, sauf preuve du contraire, ils continuent de jouir de ce statut. Il incombe donc à la partie qui met en cause leur statut de nations de démontrer le contraire. Dans toute décision éventuelle sur cette question importante, il conviendra d'examiner avec toute l'attention voulue le bien-fondé des arguments juridiques avancés pour étayer la thèse que le peuple autochtone en question a d'une certaine manière perdu son statut originaire.

289. L'exposé des conclusions de la présente étude achevé, le Rapporteur spécial présente ses recommandations finales. Comme dans l'exposé de ses conclusions, il tient à rappeler certains éléments de base, définis au début de ses travaux, sur lesquels doivent reposer ces recommandations.

290. Il est bon de préciser que, selon le mandat confié au Rapporteur spécial, la présente étude ne devait pas se borner à examiner des instruments juridiques conclus dans le passé et leur importance à l'époque contemporaine et à déterminer s'ils étaient ou non appliqués à l'heure actuelle, mais analyser leur utilité pour le présent et pour l'avenir.

291. Le Rapporteur spécial considère que la rétrospective historique qu'il a présentée devrait permettre d'adopter une approche éclairée et axée sur l'avenir de la question clef, à savoir la nécessité d'établir dans quelle mesure la conclusion de nouveaux traités, accords et autres arrangements constructifs entre les populations autochtones et les États peut contribuer effectivement au développement de bases plus solides, plus durables et plus

équitables sur lesquelles seront fondées les relations qui ne sauraient cesser d'exister entre les populations autochtones et les États.

292. Il est à retenir en outre que le Rapporteur spécial a estimé que le but ultime de son mandat était de présenter des éléments, des conclusions et des recommandations permettant d'assurer sur le plan pratique toute la promotion et toute la protection possibles, en droit interne et international, des droits des populations autochtones et en particulier des droits de l'homme et des libertés fondamentales de ces populations <sup>67</sup>, grâce à l'élaboration de nouvelles normes juridiques, négociées et approuvées par toutes les parties intéressées, en vue de l'instauration d'un climat de confiance mutuelle <sup>68</sup> fondé sur la bonne foi, la compréhension mutuelle des intérêts vitaux de l'autre partie et le ferme engagement de chacune des parties de respecter les résultats éventuels des négociations <sup>69</sup>.

293. Il est bon de réaffirmer à ce stade ce qui a été dit plus haut dans le présent chapitre (par. 257), à savoir que la plupart des cas ou situations examinés par le Rapporteur spécial constituent soit des situations de conflit à proprement parler, soit peuvent dégénérer en conflit à tout moment et de la manière la plus inattendue.

294. À cet égard, on ne saurait trop insister sur la nécessité d'encourager l'instauration d'un climat de confiance et de l'entretenir. Il faut pour cela adopter des mesures positives, mais aussi éviter toute initiative qui risquerait d'exacerber les situations de conflit existantes. La première recommandation du Rapporteur spécial porte sur cette démarche indispensable.

295. Des initiatives comme celle qui a été prise il y a plusieurs années par le Premier Ministre australien de l'époque, M. Robert Hawke, qui a reconnu les méfaits commis par les premiers colons à l'égard des aborigènes; la reconnaissance récente par le Vatican du rôle joué à certains égards par l'Église catholique à divers moments de la colonisation de l'Amérique latine et le projet de loi d'excuses de 1993 adopté par le Congrès américain à propos d'Hawaii montrent que l'on est sur la bonne voie. Les Gouvernements de ces États devraient être encouragés à procéder au suivi de ces premières initiatives. Ceux qui se trouvent dans la même situation sont invités à faire preuve de l'audace nécessaire pour prendre des initiatives analogues dans le cadre du contexte social qui est le leur.

296. De même, les mesures qui risqueraient d'aggraver les situations de conflit existantes ou d'engendrer de nouveaux conflits devraient être évitées ou être immédiatement suivies d'un moratoire *sine die*. Les exemples de ce qu'il ne faut pas faire abondent : évictions forcées (comme celle de la nation Navajo en Arizona), mesures de coercition à l'encontre des populations autochtones pour les contraindre à accepter de négocier (comme, par exemple, dans l'affaire du Lubicon Cree dans l'Alberta), fragmentation des nations autochtones pour les dresser les unes contre les autres (comme dans l'affaire de l'île nord d'Aotearoa/Nouvelle Zélande), mépris des autorités traditionnelles, qui se traduit par l'installation de nouvelles autorités soumises à des règles non autochtones (comme dans un certain nombre de cas aux États-Unis), poursuite de "projets d'aménagement" au détriment de l'habitat autochtone (comme dans le cas du fleuve Bio-Bio au Chili), initiatives consistant à mettre l'accent sur les droits individuels par opposition aux

droits communaux collectifs (dénoncées par la Confédération Haudenosaunee) et bien d'autres. Il faut éviter soigneusement de prendre ce genre de mesures.

297. Cette approche est dans la ligne de ce que le Rapporteur spécial a considéré dès le départ comme devant être au coeur de ses conclusions et recommandations, à savoir contribuer à favoriser l'établissement d'un nouveau mode de relations fondé sur la reconnaissance mutuelle, l'harmonie et la coopération, au lieu d'une attitude consistant à s'ignorer mutuellement dans un état de confrontation et de rejet.

298. Pour ce qui est des recommandations visant à déterminer et à canaliser toutes les possibilités reconnues que recèlent les traités/accords et autres arrangements constructifs, et la conclusion de traités (là encore au sens le plus large) comme moyen de favoriser à l'avenir l'établissement des relations plus positives et moins antagonistes entre les peuples autochtones et les États, il conviendrait de prendre en compte deux éléments que le Rapporteur spécial a déjà examinés au cours de ses travaux : i) l'histoire des relations conventionnelles entre les peuples autochtones et les États, et en particulier les leçons à tirer de l'étude du processus d'internalisation dans les anciennes colonies fondées par les Européens (voir chap. III); et ii) les principes sur lesquels sont fondées les négociations en cours et certains processus politiques amorcés dans divers pays entre l'État et les peuples autochtones.

299. En ce qui concerne le premier de ces éléments, la grande leçon à tirer de l'histoire a trait aux problèmes liés à la mise en oeuvre des traités et à leur application. Le Rapporteur spécial a un certain nombre de recommandations à présenter sur cette question capitale.

300. Il est plus qu'évident que le problème dans ce domaine ne tient pas à l'absence de dispositions mais au fait que l'État partie n'a pas respecté les dispositions existantes. On citera à cet égard le cas des États-Unis, pays qui a conclu le plus grand nombre de traités reconnus (autour de 400) avec des nations autochtones, et dont la plupart sont tombés dans l'oubli à la suite de mesures unilatérales prises par les autorités fédérales ou le Congrès.

301. L'histoire montre que tous les organes de l'État, y compris l'organe judiciaire, disposent de tout un éventail de moyens qui leur permet d'ignorer de manière unilatérale les dispositions des traités qui imposent un fardeau à l'État, tout en respectant en parallèle les dispositions qui lui sont favorables.

302. À propos des principes sur lesquels sont fondées les négociations en cours actuellement, ainsi que d'autres contacts politiques entre États et peuples autochtones, deux observations s'imposent. La première a trait à ce qu'on pourrait qualifier d'"éléments non négociables", comme le principe selon lequel l'extinction de ce qu'on appelle les droits autochtones sur les terres est la condition du règlement des revendications des autochtones. Il reste à analyser dans quelle mesure l'existence de ces "points non négociables" - s'ils sont imposés par les négociateurs de l'État - compromet la validité non seulement des accords déjà conclus mais des accords à venir. Le libre consentement des peuples autochtones, qui est indispensable pour que ces

accords aient une valeur juridique, risque d'être singulièrement compromis par cette forme de contrainte particulièrement efficace.

303. La deuxième observation touche à la question de "l'auto-administration" et de l'autonomie, qui sont parfois offertes pour remplacer le plein exercice des droits ancestraux en matière de gouvernance, qui deviennent caducs. Pour éviter que de nouveaux problèmes se posent à l'avenir, le Rapporteur spécial estime nécessaire de recommander que les deux parties - mais surtout la partie autochtone - pèsent attentivement les avantages et les inconvénients éventuels de ces régimes, à la lumière de ce qui s'est passé en ce qui concerne la conclusion de traités et la mise en oeuvre et le respect de traités résultant de négociations entre les nations autochtones et les États.

304. Il est particulièrement important pour ces mêmes raisons d'étudier (ou de réétudier) à fond, sur les mêmes bases, l'intérêt et l'utilité potentielle des "arrangements constructifs" quasi juridiques pour les peuples autochtones qui n'ont toujours pas de liens formels et consensuels avec les États sur le territoire desquels ils vivent aujourd'hui.

305. À propos des recommandations touchant une autre question clef, celle qui a trait à l'élaboration de conceptions axées sur l'avenir, il est à noter qu'au début de ses travaux le Rapporteur spécial a dégagé trois éléments concernant les mécanismes de règlement des différends, qui méritent d'être analysés, à savoir : i) la mesure dans laquelle les mécanismes existants permettent de régler efficacement, de manière rapide et si possible préventive, un certain nombre de situations de conflit; ii) la "question délicate" de la juridiction nationale par opposition à la juridiction internationale; et iii) la manière d'assurer la participation effective de toutes les parties concernées, et en particulier les peuples autochtones, à ces mécanismes <sup>70</sup>.

306. Le Rapporteur spécial a déjà indiqué (par. 261) que, de l'avis quasi unanime, à voir le sort que connaissent aujourd'hui les populations autochtones, les mécanismes en place, sur le plan administratif ou judiciaire, dans les États non autochtones n'ont pas été en mesure d'améliorer cette situation difficile. Il a donc un certain nombre de recommandations à formuler à ce sujet.

307. La première a trait à la création, à l'intérieur des États dans lesquels il existe un nombre important d'autochtones, d'une instance spéciale entièrement nouvelle chargée exclusivement des questions autochtones, indépendante des structures gouvernementales existantes (centrales ou autres), mais financée à l'aide de fonds publics, qui serait appelée à remplacer petit à petit les branches de l'administration qui s'occupent aujourd'hui de ces questions.

308. Cette instance spéciale devrait, à son sens, être composée de quatre organes spécialisés (de caractère permanent et dotés d'un personnel professionnel compétent), à savoir :

- i) un organe consultatif de règlement des différends auquel seraient obligatoirement soumis tous les différends, y compris en matière de mise en oeuvre des traités, qui surgiraient entre populations

autochtones et personnes, entités et institutions non autochtones (y compris les institutions publiques) et qui serait habilité à encourager et à organiser des négociations entre les parties intéressées et à formuler les recommandations qui lui paraîtraient pertinentes pour régler le différend;

- ii) un organe chargé de rédiger, dans le cadre de négociations menées avec les peuples autochtones concernés : a) de nouveaux instruments juridiques bilatéraux consensuels avec les populations autochtones intéressées et b) de nouveaux textes de loi et autres propositions qui seraient soumises aux organes du gouvernement compétent, organes législatifs ou administration, afin de mettre en place progressivement un nouvel ordre juridique institutionnalisé applicable à toutes les questions autochtones et conforme aux besoins des populations autochtones;
- iii) un organe judiciaire collégial auquel toutes les affaires qui n'auraient pas pu être réglées dans des délais raisonnables grâce aux recommandations de l'organe consultatif seraient obligatoirement renvoyées. Cet organe serait habilité à trancher dans ces affaires et aurait la capacité de prendre des décisions finales exécutoires en recourant aux pouvoirs coercitifs de l'État;
- iv) un organe administratif qui s'occuperait de tous les aspects logistiques des relations entre autochtones et non autochtones.

309. Le Rapporteur spécial est pleinement conscient des nombreux obstacles auxquels une approche aussi novatrice et radicale risque de se heurter. On peut aisément imaginer, par exemple, les multiples intérêts acquis auxquels il pourrait être porté atteinte par suite du chevauchement des structures actuelles destinées à s'occuper des questions autochtones dans de nombreux pays. Cette approche ne peut être viable que s'il est fait preuve d'une ferme volonté politique, notamment chez les dirigeants du secteur non autochtone de la société. Un autre élément est capital : la participation effective des peuples autochtones - de préférence sur un pied d'égalité avec les peuples non autochtones - aux quatre organes recommandés est au coeur même de la "philosophie" qui inspire l'approche globale du Rapporteur spécial en la matière.

310. Il va de soi que ce qui précède n'est qu'une ébauche de la nouvelle institution recommandée. Il reste beaucoup à faire pour combler les lacunes évidentes dont elle s'accompagne. Certes, le Rapporteur spécial ne manque pas d'idées sur la manière d'en combler quelques-unes, mais il lui a paru avisé d'en laisser le soin aux parties intéressées dans les différents pays, pour qu'elles y procèdent ultérieurement, autour de la table des négociations. La manière dont les négociations seront organisées et menées pourrait être le test décisif qui permettra de dire l'intérêt de cette recommandation et de mettre à l'épreuve la viabilité de la structure proposée dans un contexte sociopolitique donné.

311. Dans l'élaboration des recommandations qui précèdent, le Rapporteur spécial s'est inspiré des idées extrêmement intéressantes sur la question

contenues dans le rapport final (1996) de la Commission royale sur les peuples autochtones créée par le Gouvernement canadien <sup>71</sup>.

312. S'il est généralement admis que les questions litigieuses soulevées par des traités ou arrangements constructifs impliquant des peuples autochtones devraient rester du domaine interne, la dimension internationale de la problématique des traités mérite cependant d'être dûment prise en compte.

313. L'opportunité de disposer d'un mécanisme d'arbitrage international qui pourrait être saisi des revendications ou des plaintes des peuples autochtones, notamment celles qui touchent à des traités et arrangements constructifs de caractère international, est une question capitale.

314. Le Rapporteur spécial est tout à fait conscient des réticences manifestées périodiquement par les États face à l'idée de renvoyer ces revendications devant des instances internationales qui en débattraient librement et prendraient des décisions à leur sujet. En fait, il est assez enclin à reconnaître que certaines questions (comme les différends qui ne sont pas liés à la mise en oeuvre et au respect des traités) auraient plutôt intérêt à être examinées et tranchées exclusivement par les tribunaux nationaux jusqu'à épuisement des recours internes.

315. Il pense cependant qu'il ne faut pas écarter entièrement l'idée qu'il pourrait y avoir avantage à mettre en place un organe international (par exemple l'instance permanente pour les populations autochtones qui est à l'état de projet) qui serait habilité dans certains cas sous réserve d'une approbation préalable de l'État concerné accordée une fois pour toute ou au cas par cas à rendre une décision finale dans un différend entre les peuples autochtones vivant sur le territoire d'un État moderne et les institutions non autochtones, y compris les institutions de l'État.

316. En tout état de cause, le Rapporteur spécial recommande d'organiser dans les meilleurs délais, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies et dans le cadre de la Décennie internationale des populations autochtones, un atelier qui permettrait d'engager un débat approfondi sur l'intérêt de la création d'un organe international de cet ordre.

317. Dernière observation : devant l'intérêt de plus en plus grand accordé à l'échelon international aux droits de l'homme et aux événements s'y rapportant, le Rapporteur spécial est absolument convaincu que plus les mécanismes internes de règlement des différends liés aux questions autochtones seront efficaces et élaborés, moins il sera nécessaire de mettre en place un organe international à cette fin. Mais le contraire est vrai aussi : l'absence, le mauvais fonctionnement, l'inefficacité d'institutions nationales ou l'adoption d'une attitude discriminatoire à l'encontre des autochtones, jouera en faveur d'options internationales. C'est peut-être là l'un des arguments les plus convaincants en faveur de la création (ou du renforcement) de systèmes internes adéquats et efficaces concernant la mise en oeuvre/le respect des droits des autochtones et le règlement des différends portant sur des questions qui touchent aux autochtones.

318. Autre recommandation qu'il semble opportun d'adresser aux institutions publiques qui s'occupent des questions autochtones : dans l'élaboration des décisions concernant les questions qui intéressent les peuples autochtones, elles devraient appliquer et interpréter (ou continuer d'appliquer et d'interpréter) les dispositions de la législation nationale et les normes et instruments internationaux de la manière la plus favorable pour les peuples autochtones, notamment s'agissant des droits résultant des traités. S'agissant de traités, accords ou arrangements constructifs, il y aurait lieu d'accorder la même importance à l'interprétation de leurs dispositions donnée par la partie autochtone qu'à l'interprétation de la partie non autochtone.

319. Le Rapporteur spécial recommande par ailleurs que les dispositions des traités/accords entre les peuples autochtones et les États soient mises en oeuvre intégralement et de bonne foi, dans un souci de justice et dans un esprit de conciliation. Pour les cas où l'existence même (ou la validité actuelle) d'un traité soulèverait un différend, la reconnaissance formelle de cet instrument en tant qu'élément de référence sur le plan juridique des relations entre l'État et les peuples considérés serait un excellent moyen de contribuer à l'établissement d'un climat de confiance qui pourrait être porteur d'avantages considérables. À cet égard, le Rapporteur spécial recommande énergiquement de mener à bien la ratification des projets de traités/accords dont la négociation avec les peuples autochtones est achevée.

320. Pour ce qui touche aux obligations découlant de traités bilatéraux ou multilatéraux conclus par les États impliquant des peuples autochtones en tant que tierces parties qui pourraient affecter lesdits peuples, le Rapporteur spécial recommande que les États parties à ces instruments obtiennent le consentement libre et éclairé des parties autochtones avant d'imposer ces obligations.

321. Le Rapporteur spécial recommande par ailleurs que les autorités de l'État s'abstiennent d'entreprendre ou cessent d'entreprendre des projets d'aménagement qui risqueraient d'endommager l'environnement sur les terres autochtones et/ou d'avoir des incidences négatives sur les activités économiques traditionnelles des autochtones, leurs cérémonies religieuses et leur patrimoine culturel, sans avoir engagé au préalable les études écologiques appropriées qui permettront d'établir l'impact négatif réel de ces projets.

322. Enfin, en liaison avec les activités du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en rapport avec les affaires autochtones, le Rapporteur spécial recommande ce qui suit :

a) augmenter de manière substantielle et permanente le personnel chargé d'exécuter ces activités;

b) créer dans les meilleurs délais, à la Section des traités de l'Organisation des Nations Unies, un service chargé de recenser, de compiler, d'enregistrer, de numérotter et de publier tous les traités conclus entre des peuples autochtones et des États. Il conviendrait de s'efforcer d'obtenir la version orale autochtone des instruments en question.



c) organiser dans les meilleurs délais, dans le cadre du Programme d'action pour la Décennie internationale des populations autochtones, trois ateliers sur les thèmes suivants : mise en place d'un mécanisme international de règlement des différends portant sur des questions autochtones; moyens de réparer les torts causés par le processus historique de spoliation des terres des peuples autochtones; et mise en oeuvre/respect des droits résultant des traités pour les autochtones;

d) encourager la création d'une page Internet consacrée exclusivement aux questions autochtones et aux activités de l'Organisation des Nations Unies axées sur la défense des intérêts des autochtones.

Notes

- 1.E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4 (disponible également en tant que publication des Nations Unies, No de vente F.86.XIV.3).
- 2.Ibid., par. 388 à 392.
- 3.E/CN.4/Sub.2/1987/22, Annexe I (Recommandations à la Sous-Commission), recommandation 3.
- 4.E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1.
- 5.E/CN.4/Sub.2/1991/33.
- 6.E/CN.4/Sub.2/1992/32, E/CN.4/Sub.2/1995/27 et E/CN.4/Sub.2/1996/23.
- 7.E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1, par. 21 à 23.
- 8.E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 92 et 93, 106 et 107 et 110 à 114.
- 9.E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 169.
- 10.E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1, par. 12.
- 11.E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 95 à 100; pour ce qui est de l'application de ces principes, voir document E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 48 à 129. Il convient de signaler qu'en raison de l'obstacle de la langue, le Rapporteur spécial n'a pas pu examiner les rares renseignements dont il disposait sur les peuples autochtones de Sibérie.
- 12.E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 326.
- 13.Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, No 331, art. 2 1 a).
- 14.E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 332.
- 15.E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 288 et 293.
- 16.E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 314.
- 17.E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 367 à 370.
- 18.Traité de Tordesillas de 1494, Traité d'Utrecht de 1713, Traité frontalier Suède/Finlande, Norvège/Danemark de 1751, Traité de Paris de 1763, Traité Jay de 1794, Traité Adam-Onis de 1819, Traité de Guadalupe-Hidalgo de 1848, Achat de l'Alaska de 1867, Convention concernant les oiseaux migrateurs de 1916 et Convention (No 169) de 1989 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (voir document E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 363 à 390).

19. Les questions inhérentes à ce type d'accord consensuel seront examinées plus avant au chapitre II.B du présent rapport.

20. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 140 à 171.

21. Voir par exemple Sharon Venne, "Understanding Treaty Six: Indigenous perspective", dans *Aboriginal and Treaty Rights in Canada* (dir. pub. M. Asch) (Vancouver: University of British Columbia Press, 1996) p. 173 à 204; Treaty Seven Elders and Tribal Council, *The Original Spirit and Intent of Treaty Seven*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1996.

22. E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 98; pour de plus amples détails sur l'application de cette décision, voir document E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 48 à 129. Se référer aussi au chapitre II, *infra*.

23. E/CN.4/1995/27, par. 126.

24. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 116.

25. Résolution 1994/4 en date du 19 août 1994.

26. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 116 et 128.

27. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 307.

28. Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones, vol. V : "Conclusions, propositions et recommandations", document E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, par. 388 à 392.

29. Il est à noter cependant que le Rapporteur spécial, dès le début de son mandat, n'a cessé de déplorer le très faible nombre de réponses à son questionnaire émanant de nations ou d'organisations autochtones (voir par exemple E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 32). Cette situation s'est considérablement améliorée après 1995, suite aux efforts déployés par certaines organisations comme le Conseil du Taité indien international. De plus, le Rapporteur spécial s'est heurté à l'absence générale de réponses de la part des Gouvernements au questionnaire qui leur était destiné. Très peu de réponses ont été reçues, dont certaines n'avaient qu'un caractère général ou formel et manquaient de substance.

30. Voir E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 392.

31. E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 89.

32. E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 32, 40.

33. Voir E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 336.

34. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 133.

35. Le Rapporteur a néanmoins pris connaissance d'un petit nombre de documents concernant des situations en Amérique du Sud qui "remontent au début de la période républicaine, dans deux pays au moins de la région". Voir E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 103 et 104.

36. E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 145 à 170. En février 1998, les autorités mapuches, de l'actuelle province chilienne de Cautín ont solennellement soumis au Rapporteur spécial une documentation volumineuse sur un certain nombre de ces parlamentos. En juin 1998, cette documentation n'avait pu faire l'objet que d'un examen initial.

37. E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 138 et 139; voir aussi E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 130.

38. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 176 à 201, 202 à 237 et 238 à 249.

39. E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 27 à 79, 81 à 115 et 145 à 170.

40. Par exemple Sébastien Grammond, *Les traités entre l'État canadien et les peuples autochtones*, Cowansville (Québec), Éditions Yvon Blais, 1995; Francis P. Prucha, *American Indian Treaties, The History of a political Anomaly*, Berkeley, University of California Press, 1994.

41. *Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples*, vol. 2, "Restructuring the Relationship", première partie, Recommandation 2.2.2, Ottawa, Ministère de l'approvisionnement et des services, 1996, p. 49.

42. E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 130 à 311; E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 27 à 209.

43. E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 96.

44. E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 347.

45. E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 171 à 196.

46. E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 117 à 125 et 126 à 144.

47. E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 338.

48. E/CN.4/Sub.2/1996/23, par. 85 à 115. De l'avis du Rapporteur spécial, le fait qu'un négociateur qui n'est pas un État (la province canadienne du Québec) est devenu ultérieurement "partie" à cet instrument ne saurait être interprété comme ôtant à celui-ci son statut international fondamental. De leur côté, les autochtones parties à la Convention n'avaient jamais renoncé avant que celle-ci soit appliquée à leurs attributs de souveraineté, et leur participation au processus de négociation ne peut pas et ne devrait pas être réputée comme constituant un fait qui les prive de ces attributs et de leur statut originel.

- 49.À ce propos, le Rapporteur spécial tient à corriger une erreur de généralisation qu'il a faite au paragraphe 87 de son troisième rapport intérimaire (E/CN.4/Sub.2/1996/23), en ce qui concerne les Dénés et les Métis de la vallée du Mackenzie (Territoires du Nord-Ouest).
- 50.E/CN.4/Sub.2/1992/32, par. 359.
- 51.Voir E/CN.4/Sub.2/1995/27, par. 225.
- 52.Résolution 1988/56 (par. 2) de la Commission des droits de l'homme et décision 1988/134 du Conseil économique et social.
- 53.E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1.
- 54.Pontificio Consejo "Justicia y Paz", Para una Mejor Distribución de la Tierra : El reto de la reforma agraria, Ed. Editrice Vatican, Cité du Vatican, 1997, par. 55.
- 55.Résolution 1994/45 en date du 26 août 1994, annexe.
- 56.Voir article premier du projet de déclaration.
- 57.Déclaration et Programme d'action de Vienne adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme le 25 juin 1993 (A/CONF.157/24), section II, par. 31.
- 58.Article 4 de la Convention. Voir note 13.
- 59.U.S. Stat. 635 (1868).
- 60.207 Ct. Cl p. 241, 518 F.2d p. 1302 (1975).
- 61.*United States v. Sioux Nation of Indians*, 448 U.S. 371 (1980).
- 62.Claudia Orange, *The Treaty of Waitangi*, Allen & Unwin, Wellington, 1987, p. 32-33 et 122.
- 63.Il s'agit du chef Oren Lyons de la Confédération Haudenosaunee. Le document a été remis en mains propres au Rapporteur spécial en février 1998.
- 64.En vertu de l'article 35 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, cette acceptation est indispensable pour que des États tiers puissent être liés par un traité.
- 65.*Affaire du Sahara occidental, avis consultatif du 16 octobre 1975 : CIJ Recueil 1975*, p. 12.
- 66.175 CLR 1 (1992).
- 67.E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 71.
- 68.E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1.

69.E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 85.

70.E/CN.4/Sub.2/1991/33, par. 118.

71.Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, Vol. 2 "Une relation à redéfinir", Partie I, Ottawa, Ministre des travaux publics et services gouvernementaux Canada, 1996.

-----