



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2005/28
16 juin 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de la protection
des droits de l'homme
Cinquante-septième session
Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION

**PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION ET PROTECTION DES
POPULATIONS AUTOCHTONES**

**Document de travail élargi sur la situation des droits de l'homme des populations
autochtones dans les États et autres territoires menacés de disparition en raison
de facteurs environnementaux, établi par M^{me} Françoise Hampson***

* Les annexes sont distribuées uniquement dans la langue où elles ont été présentées.

Résumé

Le présent document a pour objet d'étoffer, de clarifier et d'actualiser le document de travail examiné en 2004 et qui traitait, sous l'angle des droits de l'homme, du problème des États menacés de disparition par des facteurs d'ordre environnemental. L'auteur y explique sur quels points doit porter le questionnaire approuvé par la Commission, invite la Sous-Commission à prier la Commission de nommer un rapporteur et indique quelles seraient les lignes de force des trois rapports prévus.

I. Introduction

1. Suite à l'examen de la question par le Groupe de travail sur les populations autochtones à sa vingt et unième session (voir E/CN.4/Sub.2/2003/22) et par la Sous-Commission à sa cinquante-quatrième session, la Sous-Commission a adopté la résolution 2003/24.
2. Dans sa décision 2004/122, la Commission a décidé «de demander d'urgence à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme d'établir un rapport sur les incidences juridiques de la disparition d'États pour des raisons environnementales, notamment les incidences sur les droits de l'homme des personnes qui y résident, en particulier les droits des populations autochtones».
3. Françoise Hampson a établi un document de travail (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/CRP.1), qui a été examiné par le Groupe de travail sur les populations autochtones à sa vingt-deuxième session et par la Sous-Commission à sa cinquante-cinquième session. Dans sa résolution E/CN.4/Sub.2/2004/10, la Sous-Commission a prié la Commission, entre autres dispositions, de l'autoriser à envoyer un questionnaire. Dans sa décision 2005/112, la Commission a approuvé la demande de la Sous-Commission. M^{me} Hampson a également été invitée à soumettre à la Sous-Commission à sa cinquante-septième session un document de travail étoffé. Le présent document est soumis comme suite à cette demande.
4. Pendant le laps de temps qui s'est écoulé depuis que la Commission a adopté sa décision, il n'a pas été possible d'élaborer le questionnaire et de le diffuser. Il est permis d'espérer que cela pourra être fait d'ici à la fin d'août 2005.

II. La problématique

5. Certains États doivent faire face à la probabilité d'une disparition de la totalité ou d'une part importante de leur territoire en raison de facteurs environnementaux. Le présent rapport ne s'interroge pas sur les causes d'un tel phénomène mais le considère comme un fait. Il arrivera un stade où la situation ne sera plus viable dans ces États. La nécessité d'évacuer les populations touchées soulève diverses questions relatives aux droits de l'homme. Si les débats antérieurs avaient mis l'accent principalement sur l'élévation du niveau des mers et la salinisation des eaux douces, il est clair que cette menace environnementale n'est pas la seule à laquelle sont exposées les populations vulnérables. Le tsunami survenu en décembre 2004 a mis en évidence la vulnérabilité face aux raz-de-marée¹. Le questionnaire s'efforcera d'établir à quel type de menaces environnementales sont confrontées les différentes populations. A priori, les éruptions volcaniques, les tremblements de terre, les raz-de-marée et l'élévation du niveau de la mer en font partie. Si, s'agissant des trois premiers phénomènes, il est impossible de prévoir quand ils

se produiront effectivement, la vulnérabilité est d'ores et déjà établie. Quant à l'élévation du niveau de la mer, le danger ne provient pas d'un événement mais d'un processus. Or, ce processus est déjà en cours dans le cas de certains États. La nécessité de devoir un jour évacuer la population est non seulement prévisible mais inévitable, à moins qu'on ne parvienne à enrayer le processus ou à l'inverser. Ce qui est plus difficilement prévisible, c'est le temps dont on dispose pour prendre des décisions.

6. Il convient de distinguer trois cas de figure, qui ont tous un rapport avec la dégradation de l'environnement. Un premier problème est celui des dégâts environnementaux infligés aux terres des peuples autochtones, dégâts qui affectent la jouissance de leurs droits fonciers et ont des répercussions sur bon nombre de leurs droits individuels. Cette problématique concerne exclusivement les populations autochtones et pourrait être examinée par l'Instance permanente sur les questions autochtones et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones. De fait, dans le rapport qu'il a présenté à la Commission à sa soixante et unième session (E/CN.4/2005/88), M. Stavenhagen a abordé la question et recommandé «d'encourager la recherche scientifique participative dans ce domaine (avec une attention particulière aux milieux vulnérables comme l'Arctique, les forêts boréales, les forêts tropicales, la haute montagne, etc.)» (par. 92).

7. Le deuxième cas de figure est celui où la survie n'est plus possible sur les terres d'un groupe autochtone déterminé, ce qui implique qu'il se déplace ailleurs ou qu'on lui donne de nouvelles terres ou des terres plus vastes à l'intérieur du même État. Si une telle situation existe actuellement ou risque de se présenter prochainement, elle pourrait justifier une visite ou une étude conjointes du Rapporteur spécial et du Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays.

8. Le troisième cas de figure, celui qui fait l'objet du présent rapport, concerne la population d'États souverains. La question ne se pose pas de savoir si ces populations peuvent aller ailleurs sur le territoire de l'État. Elles ne deviendront pas des personnes déplacées dans leur propre pays et ne deviendront pas non plus des réfugiés, au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. En effet, ce traité ne reconnaît pas comme réfugiés les personnes contraintes de quitter leur pays en raison de facteurs environnementaux. Dans certaines circonstances, elles peuvent être considérées comme des peuples autochtones mais, une fois déplacées, elles ne seront plus des autochtones au regard du pays d'accueil. Il n'est pas certain qu'elles relèvent de la compétence de l'une quelconque des procédures spéciales existantes; pourtant, elles doivent faire face à la perspective d'un bouleversement complet de leurs modes de vie et de subsistance.

9. Les États touchés peuvent être classés dans trois catégories:

- a) Les États condamnés à disparaître totalement;
- b) Les États dont une partie importante du territoire disparaîtra et dont le territoire restant ne permettra pas, du fait de sa superficie ou de sa nature, de subvenir aux besoins de l'ensemble de la population;
- c) Les États dont une partie importante du territoire disparaîtra, ce qui aura des conséquences graves pour la population.

L'un des buts du questionnaire sera de déterminer quels sont les États touchés.

10. Certains des territoires dont la population risque d'être confrontée à une situation analogue ne sont pas des États souverains. Il peut s'agir de colonies, de territoires non autonomes ou d'États ayant conclu un accord de libre association avec un autre État. Dans la mesure où les habitants des territoires en question sont citoyens d'un État souverain distinct du territoire, il incomberait, semble-t-il, à cet État d'assurer la protection de leurs droits. Un autre but du questionnaire sera donc de déterminer quels sont les États qui entretiennent une relation de ce type avec l'un ou plusieurs des territoires menacés de disparition et si ces États estiment qu'il est de leur responsabilité de garantir l'avenir de la population desdits territoires. À première vue, la reconnaissance d'une telle responsabilité exclurait le groupe de population donné du champ de la présente étude. Si, toutefois, il ressort du questionnaire que la population concernée doit être considérée comme un groupe autochtone, il sera nécessaire de déterminer si l'État l'identifie comme tel et comment il entend traiter cet aspect de la situation.

III. Conséquences juridiques

11. Si les États Membres de l'Organisation des Nations Unies sont familiarisés avec les questions relatives à la succession des États, il semble en revanche que l'extinction d'un État sans que celui-ci ait de successeur soit une situation inédite². Lorsqu'il y a succession d'État, un État peut donner naissance à plusieurs États ou, inversement, plusieurs États peuvent donner naissance à un État unique. En outre, une partie du territoire d'un État peut être disjointe de cet État et rattachée à un autre État. Toute succession d'État, quelle que soit la forme qu'elle prend, soulève de multiples questions d'ordre juridique. Dans certains cas, des populations ont été transplantées de force³. Dans d'autres cas, la population demeure sur place mais change de nationalité ou risque de devenir apatride⁴. Dernièrement, des groupes qui appartenaient auparavant à une population majoritaire sont devenus de nouvelles minorités au sein de l'État nouvellement créé⁵. Dans les affaires récentes de succession d'État, la démarche suivie pour résoudre les questions relatives à la citoyenneté et à la définition du statut des populations a consisté à faire pression sur l'État successeur pour que, dans la pratique, il soit possible aux résidents de longue date d'acquérir la citoyenneté ou des droits équivalents⁶.

12. Dans le cas des États menacés de disparition par des facteurs environnementaux, il n'y a, semble-t-il, aucun État successeur qui puisse être tenu d'assumer les obligations qui étaient les leurs et, à terme, l'État prédécesseur n'existera plus.

13. La disparition d'États en raison de facteurs environnementaux soulèvera diverses questions d'ordre juridique, dont certaines débordent le cadre des droits de l'homme. La première difficulté consistera à déterminer à partir de quel moment un État doit être répertorié comme ayant disparu: lorsque la population ne peut survivre qu'en quittant le territoire, même si des portions de ce territoire sont encore émergées, ou seulement lorsque la totalité du territoire est submergée? L'État cessera-t-il purement et simplement d'exister ou une reconnaissance de non-existence, tout au moins de la part de l'Organisation des Nations Unies, sera-t-elle nécessaire sous une forme ou sous une autre⁷? Cette exigence vaudra-t-elle pour toutes les organisations internationales dont l'État en question est membre? À qui appartient-il de déterminer si un territoire doit être considéré comme ayant disparu en raison de facteurs environnementaux?

14. Les problèmes susceptibles de se poser sont multiples. En voici quelques exemples:

- Qui assumera, le cas échéant, la responsabilité de la dette nationale?

- Quel sera le statut de ce qui était considéré comme des eaux intérieures ou territoriales ou comme une zone économique exclusive, en particulier au regard du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer?
- À qui incombera le balisage des zones dangereuses pour la navigation aux abords d'un État dont le territoire est à peine immergé?
- Quel sera le statut des citoyens et des personnes morales enregistrés ou immatriculés dans de tels territoires?
- Quel sera le statut des représentants diplomatiques de l'État qui se trouveront hors du territoire de cet État au moment de sa disparition?

15. Une étude de la question menée dans le cadre de la Sous-Commission ne peut traiter que des conséquences sur le plan des droits de l'homme pour les populations touchées. Les autres aspects devront être examinés par d'autres instances.

IV. Droits de l'homme des populations touchées

16. S'agissant des droits des populations touchées, de multiples aspects devront être pris en considération: droits en matière de citoyenneté, droits en rapport avec le déplacement forcé, droits dans l'État d'accueil, notamment, et – question qui se pose dès maintenant – droits de ces populations au regard de leur État d'origine.

A. Droits en matière de citoyenneté

17. On voit mal comment la citoyenneté peut avoir encore un sens dès lors que l'État lui-même a cessé d'exister. La citoyenneté est-elle simplement un droit de la personne ou a-t-elle une dimension collective? Cette notion inclut-elle, par exemple, le droit de vivre ensemble avec d'autres citoyens? La population d'un État a-t-elle le droit de demeurer une collectivité? Dans l'affirmative, qu'est-ce que cela implique pour un État disposé à admettre sur son territoire, sinon l'ensemble du groupe, du moins certains de ses membres? Si les citoyens d'un État qui a cessé d'exister sont déplacés sur le territoire d'un autre État, deviennent-ils une minorité nationale? Est-il possible d'appartenir à une nation qui a cessé d'exister? Si les intéressés constituaient un groupe autochtone dans l'État d'origine, peuvent-ils être encore considérés comme tels dans l'État d'accueil, alors qu'ils sont tout sauf autochtones dans ce nouveau contexte? Peuvent-ils demeurer citoyens de leur État d'origine? Peuvent-ils se doter d'une sorte de gouvernement en exil? Un gouvernement de ce type pourrait-il exister indéfiniment, ou uniquement tant qu'il y aura des citoyens qu'il est censé représenter? Faudrait-il faire en sorte qu'il ne puisse être habilité à autoriser la transmission de cette forme de «citoyenneté»? Un groupe autochtone peut-il revendiquer un territoire qui lui soit propre pour remplacer le territoire qu'il a perdu? Vraisemblablement, une telle revendication serait adressée à l'ensemble de la communauté internationale, et non à un État particulier. En général, les États menacés de disparition par des facteurs environnementaux ont comme voisins les plus proches des États qui ne sauraient être raisonnablement tenus pour seuls responsables des phénomènes en cause⁸. On voit mal quel argument d'ordre éthique ou juridique invoquer pour affirmer qu'il incomberait à l'État le plus proche d'assumer à lui seul le fardeau de la réinstallation des populations.

Si certaines des populations touchées peuvent être considérées comme autochtones, en quoi cela modifierait-il éventuellement la façon d'envisager telle ou telle de ces questions?

18. Si l'on estime que certaines des populations touchées ont des droits différents en tant qu'autochtones, alors il faudra peut-être définir ce que l'on entend par «autochtones»⁹. Dans certains contextes, ce terme a été utilisé traditionnellement pour désigner les populations qui étaient là les premières, par opposition aux allogènes arrivés par la suite. Si l'on retenait une définition aussi restreinte, bon nombre des populations touchées ne seraient probablement pas considérées comme autochtones. Par contre, si l'on entend par ce terme les populations d'origine, même lorsqu'il n'y a pas eu d'autres vagues d'arrivants successives, il semblerait que certaines des populations touchées soient autochtones¹⁰. Les intéressés peuvent être en mesure de se définir eux-mêmes comme des peuples autochtones.

19. Étant donné l'importance de l'identification personnelle, le questionnaire devra s'efforcer d'établir si les populations touchées se considèrent ou non comme autochtones.

B. Droits en rapport avec le déplacement forcé

20. Quels droits les populations touchées ont-elles éventuellement au regard d'autres États? Un statut analogue au statut de réfugié n'offrirait pas une solution adéquate. La possibilité de solliciter l'asile pour des raisons environnementales ne suffit pas: il faut accorder ce droit aux populations touchées. Or, tout État éventuellement disposé à admettre sur son territoire des centaines, voire quelques milliers de personnes, peut fort bien hésiter à reconnaître le droit d'entrée ou à accepter de l'accorder à certains, dès lors que cela impliquerait de l'accorder à tous.

C. Droits dans l'État d'accueil

21. De quels droits jouiront ces populations dans l'État d'accueil? Pourront-elles revendiquer le droit de vivre en communauté et de disposer de terres à cette fin? Les personnes qui ne souhaitent pas vivre en communauté pourront-elles revendiquer la liberté de circulation au sein de l'État d'accueil alors même que les autres membres du groupe revendiquent le droit de vivre en communauté? Les populations concernées ont-elles le droit de bénéficier du même soutien, sous forme de prestations en nature et de services, que celui accordé aux réfugiés? Ont-elles le droit de demander la citoyenneté – ce qui pourrait nécessiter éventuellement la mise en place d'une procédure accélérée? Dans le cas contraire, l'État d'accueil est-il tout au moins tenu de délivrer à ces personnes des papiers, notamment des documents de voyage? Certaines des questions formulées au paragraphe 17 ci-dessus impliquent des droits au regard de l'État d'accueil.

D. Droits au regard de l'État d'origine

22. De prime abord, la question la plus simple à résoudre est celle des droits des populations touchées au regard de leur propre État. Toutefois, en pareil cas, il n'est pas évident de déterminer ce que cela implique. Lorsque l'État a la possibilité d'agir pour atténuer ou différer les dommages, l'aspect droits de l'homme peut entrer en ligne de compte. L'absence d'un système d'alerte rapide aux tsunamis dans l'océan Indien offre un exemple de ce genre de situation, dans la mesure où un tel système est déjà en place pour les États du Pacifique ou riverains de cet océan. En cas de déplacement forcé, les populations ne sont pas encore des victimes et, si elles le deviennent, ce ne sera pas suite à une action de l'État d'origine ou parce que celui-ci aura

omis d'agir. Actuellement, la problématique porte sur la nécessité d'intervenir dans les instances internationales, de trouver des solutions et de mettre en place des plans, de préférence en consultation avec les personnes qui seront touchées. On peut considérer que ces préoccupations sont incluses dans le droit au développement mais elles débordent le champ d'application traditionnel de cette notion¹¹.

E. Quels sont les États touchés?

23. Il n'existe pas, semble-t-il, de liste autorisée des États touchés. L'examen de sources telles que *The World Factbook* ne résout pas la question. En effet, si les fiches par pays donnent pour chaque territoire l'élévation maximale, ce critère n'est pas déterminant. Premièrement, le simple fait que l'élévation maximale est faible ne signifie pas nécessairement que le territoire risque d'être submergé suite à l'élévation du niveau de la mer. Apparemment, ce phénomène n'est pas ressenti de manière uniforme sur l'ensemble du globe¹². Deuxièmement, même si un territoire comporte des reliefs, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il sera en mesure de pourvoir aux besoins de la population si les zones côtières où celle-ci vit actuellement venaient à disparaître¹³. D'où l'importance du questionnaire. Il s'agira de déterminer la vulnérabilité en fonction de la nécessité de transférer la population hors du territoire national. Dans certains cas, une île ou un archipel peut être en mesure d'absorber le groupe de population dont le déplacement paraît probable. Dans d'autres cas, un tel déplacement risque de compromettre la survie de l'ensemble de la population; il faudrait alors que le groupe de population déplacée quitte le territoire, ce qui permettrait à la population actuelle dont la survie n'est pas menacée de continuer à vivre sur ce qui reste du territoire. Dans d'autres cas encore, il faudra envisager de déplacer la totalité de la population. Il est donc indispensable de recueillir des informations concernant le nombre de personnes qui devront être déplacées et le degré de vulnérabilité du territoire¹⁴.

24. Un certain nombre de territoires dont l'élévation maximale est inférieure à 100 m au-dessus du niveau de la mer sont, semble-t-il, des territoires sans population autochtone, qui accueillent des petites garnisons militaires, les personnels de stations d'observation météorologique ou des scientifiques¹⁵. D'autres territoires, plus nombreux, sont associés librement à un État souverain ou ne sont pas des territoires autonomes¹⁶. Au paragraphe 10 ci-dessus, on a expliqué que le questionnaire serait conçu de façon à répondre aux problèmes de ces territoires. Si l'on peut penser que l'État de rattachement est responsable au premier chef, tout au moins dans le cas des territoires non autonomes, des problèmes particuliers risquent toutefois de se poser qui pourraient être distincts de la question des droits individuels à la citoyenneté.

25. Les États les plus à risque sont les suivants:

- Tuvalu: élévation maximale 5 m, 11 468 habitants;
- Nauru: élévation maximale 61 m; 12 809 habitants;
- Kiribati: élévation maximale 81 m, 100 798 habitants;
- Maldives: élévation maximale 2,4 m; 339 330 habitants;
- Bahamas: élévation maximale 63 m; 299 697 habitants.

26. Ces États se trouvent principalement dans l'océan Pacifique mais certains sont situés dans l'océan Indien et d'autres dans les Caraïbes. Ce sont tous des îles ou des archipels. Un État qui ne disparaîtra pas mais qui risque de perdre une portion importante de sa superficie en raison de facteurs environnementaux est le Bangladesh.

27. La population totale des États énumérés au paragraphe 25 s'élève à moins d'un demi-million. Comme indiqué au paragraphe 17, on ne voit pas au nom de quel argument d'ordre juridique ou éthique les États géographiquement les plus proches devraient prendre en charge la totalité de cette population. Il faut également avoir à l'esprit que l'un de ces voisins, la Nouvelle-Zélande, est d'ores et déjà responsable des populations des territoires ayant conclu avec lui un accord de libre association, dont bon nombre sont également menacés de disparition par des facteurs environnementaux.

F. Comment aborde-t-on actuellement le problème?

28. C'est la question du développement durable qui retient l'attention. La Déclaration de la Barbade a été adoptée en 1994 lors de la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement¹⁷. Cependant, la Conférence ne s'est pas penchée sur le problème des États qui disparaîtront complètement suite à des facteurs environnementaux ni sur celui des droits des populations touchées. Certes, le risque que des petits États insulaires en développement deviennent inhabitables est bien mentionné dans la Déclaration mais les dispositions de celle-ci visent toutes à promouvoir le développement durable¹⁸.

29. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement a intensifié son aide pour la mise en œuvre du Programme d'action de la Barbade pour le développement durable des petits États insulaires en développement¹⁹. Là encore, l'accent est mis sur la viabilité et non pas sur ce qui se passe lorsqu'on a déterminé que la situation d'un État donné n'est plus viable. En janvier 2005, la réunion de suivi du Programme d'action de la Barbade (Barbade +10) s'est tenue à Maurice. Apparemment, la nécessité de prévoir le déplacement de la population de certains États n'a pas été évoquée lors des séances officielles²⁰.

30. Dans la Stratégie de Maurice pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'action de la Barbade, document par ailleurs impressionnant (A/CONF.207/CRP.7, 13 janvier 2005), on constate que les changements climatiques et l'élévation du niveau des mers risquent de menacer l'existence même de certains petits États insulaires en développement mais les propositions formulées à cet égard ne portent que sur l'atténuation des menaces environnementales, sans mentionner la nécessité d'un déplacement des populations²¹. Tout en reconnaissant la vulnérabilité des petits États insulaires en développement, la Déclaration de Maurice ne dit pas mot non plus d'une telle nécessité²².

31. Il existe aussi des groupements régionaux et sous-régionaux tels que le Forum des îles du Pacifique. Cet organisme traite d'un large éventail de questions qui englobent aussi bien la bonne gouvernance que la coopération régionale. Dans l'énoncé de sa mission, il mentionne expressément la qualité de vie des personnes et le respect des valeurs, coutumes et traditions des autochtones et des autres populations²³. Mais la situation des États membres menacés de disparition par des facteurs environnementaux n'y est pas évoquée explicitement.

32. Il est frappant de constater que les requêtes qui ont déjà été présentées à ce sujet l'ont été dans un cadre bilatéral et non régional ou international. Ainsi, le Gouvernement de Tuvalu a averti qu'il serait peut-être dans l'obligation d'évacuer les îles au cours des prochaines décennies. La Nouvelle-Zélande a accepté d'admettre un quota annuel²⁴. L'Australie aurait refusé de le faire²⁵. Le Gouvernement de Tuvalu envisagerait d'engager des poursuites contre les États-Unis d'Amérique et l'Australie parce qu'ils n'ont pas fait le nécessaire pour lutter contre le réchauffement de la planète²⁶.

33. D'autres États prennent des dispositions dans le cadre du territoire dont ils disposent et prévoient de déplacer les populations des îles qui risquent de disparaître vers d'autres îles. Il n'est pas certain qu'un tel transfert offre une solution viable dans des environnements extrêmement vulnérables²⁷.

34. Bon nombre des territoires et des États menacés de disparition sont membres du Commonwealth. Plus de la moitié des membres du Commonwealth sont des petits États. Le Commonwealth a lancé diverses initiatives en faveur de ces États, dont certaines ont trait à leur vulnérabilité, mais rien sur son site Internet n'indique qu'il a abordé au niveau institutionnel le problème du déplacement des citoyens des États condamnés à disparaître en raison de facteurs environnementaux. M^{me} Hampson a pris contact avec un membre du Secrétariat du Commonwealth et espère pouvoir s'entretenir avec des représentants de cette organisation en ce qui concerne la définition des mesures qui s'imposent ainsi que la meilleure façon de procéder pour que toutes les parties prenantes soient associées le plus étroitement possible à ce processus.

G. Étapes suivantes

35. Dans les prochains mois, M^{me} Hampson, travaillant en liaison avec des ONG, des chercheurs et le personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, élaborera et diffusera un questionnaire couvrant les points indiqués dans le présent document de travail²⁸. À cette fin, elle espère organiser une réunion avec les personnes intéressées pendant la vingt-troisième session du Groupe de travail sur les populations autochtones et, si nécessaire, pendant la cinquante-sixième session de la Sous-Commission.

36. Dans les mois à venir, M^{me} Hampson espère organiser une réunion avec des membres du Secrétariat du Commonwealth, comme indiqué au paragraphe 33.

37. Le risque évoqué constitue un problème grave pour un nombre très limité d'États. Pour l'un d'entre eux – à savoir Tuvalu – il y a urgence. Parmi les États qui ne sont pas directement visés, la question est apparemment méconnue. La première tâche consiste donc à obtenir des données exactes et précises sur la nature, l'échelle et l'imminence du problème. La situation demande peut-être à être envisagée sous l'angle humanitaire plutôt qu'en termes de droits. Elle n'en a pas moins des ramifications juridiques, notamment en ce qui concerne la relation entre la population déplacée et l'éventuel État d'accueil. L'expérience a montré que si le déplacement d'une population autochtone ne s'effectue pas dans de bonnes conditions, les conséquences peuvent être désastreuses tant pour la population déplacée que pour la communauté d'accueil. Il est permis d'espérer qu'en s'attaquant au problème sans attendre que la situation ait atteint un stade critique, et en s'efforçant d'associer le plus largement possible les populations touchées à ce processus de réflexion, on évitera certaines des erreurs du passé.

38. Étant donné le délai nécessaire pour que la réalisation d'une étude soit autorisée par la Commission, on suggère que la Sous-Commission demande qu'un rapporteur spécial soit nommé à la présente session. Si une telle mesure est approuvée, le Rapporteur spécial pourrait présenter un premier rapport à la Sous-Commission à sa cinquante-huitième session. D'ici là, les résultats du questionnaire seraient disponibles et seraient donc analysés dans ce premier rapport. Sur la base des conclusions qui s'en dégageraient, un deuxième rapport pourrait rendre compte des vues des populations touchées et des États concernés ainsi que des organisations internationales sur les scénarios à envisager et les implications de la situation actuelle. Le rapport final formulerait des suggestions quant aux solutions possibles et aux moyens de les mettre en œuvre.

Notes

¹ «Aid for vulnerable islands declines», *The Guardian*, 10 janvier 2005, p. 14.

² Au cours des 15 dernières années, ce problème a beaucoup retenu l'attention: M. Koskenniemi, *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits*, Nijhoff, 2000.

³ La plupart des transferts de ce type, qui ne doivent pas être confondus avec «le nettoyage ethnique», se sont produits à l'issue d'un conflit: voir par exemple le Traité de Lausanne et l'échange de populations grecques et turques. Dans une période plus récente, ils ont été vivement critiqués: ainsi l'expulsion de Tchécoslovaquie des Allemands des Sudètes après la Seconde Guerre mondiale.

⁴ Il existe bien une convention sur la réduction des cas d'apatridie, entrée en vigueur le 13 décembre 1975, mais elle n'a guère retenu l'attention. Des problèmes d'apatridie effective ou possible se sont posés dans les États baltes après la dissolution de l'Union soviétique, et après la dissolution de la Tchécoslovaquie.

⁵ Voir par exemple les populations de souche russe dans les États baltes.

⁶ Voir par exemple les initiatives prises dans les États baltes par le Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

⁷ Dans certains cas, une autorité en a remplacé une autre en qualité de représentant reconnu accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies, mais la situation où un État cesse d'être représenté sans être remplacé par une autre autorité est apparemment sans précédent.

⁸ La majorité des États menacés de disparition se trouvent dans le Pacifique Sud, l'océan Indien ou les Caraïbes; voir plus loin.

⁹ Voir, sur un plan général, la Convention de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (n° 169), adoptée le 27 juin 1989 par la Conférence générale de l'OIT à sa soixante-seizième session, art. 1; le document de travail sur la notion de «peuple autochtone» établi par l'ancien Président-Rapporteur, Erica-Irene A. Daes (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2 et Add.1); le document de travail sur le lien et la distinction entre les droits des personnes appartenant à des minorités et ceux des peuples autochtones, établi par Erica-Irene A. Daes et Asbjørn Eide (E/CN.4/Sub.2/2000/10). Dans le cas des colonies, la notion

de population autochtone est relativement facile à appliquer. Dans le cas des anciennes colonies devenues indépendantes et qui sont peuplées principalement par les habitants «originels» du territoire, il peut être nécessaire de se fonder sur l'identification personnelle. Celle-ci est reconnue dans les documents tant régionaux qu'internationaux sur les populations autochtones. J'aimerais remercier Claire Morclette pour ses recherches sur la notion de population autochtone.

¹⁰ Par exemple, il pourrait sembler étrange de considérer les Fidjiens de souche comme autochtones simplement parce que des personnes d'origine indienne se sont installées ultérieurement à Fidji, et de ne pas considérer la population de souche de Kiribati comme autochtone parce qu'aucune autre population ne s'est implantée par la suite sur ces îles.

¹¹ Lors de la réunion des petits États insulaires en développement qui s'est tenue à Maurice en janvier 2005, les débats ont porté essentiellement sur le développement durable dans son acception traditionnelle. Enele Sopoaga de Tuvalu, qui assistait à cette réunion, a été interviewé par C. Bryson Hull. Il s'est dit déçu que des questions telles que la disparition sous l'eau des terres où il avait joué dans son enfance et la pollution des nappes phréatiques n'aient pas été abordées (l'auteur du présent rapport conserve le compte rendu de cet interview dans ses fichiers). Même dans le cadre d'une telle réunion, les populations touchées ont, semble-t-il, du mal à faire entendre leurs voix.

¹² Par exemple, sur la base du seul critère de l'élévation, on aurait pu s'attendre à ce que les Maldives soient plus gravement touchées par le tsunami. Or, il semble qu'elles aient été protégées par un récif sous-marin situé à l'est des îles et qui a amorti l'impact des vagues.

¹³ Ce problème risque de se poser aussi bien pour les territoires composés d'une seule île que pour les archipels. Les États fédérés de Micronésie, par exemple, comprennent des îles montagneuses et des atolls coralliens peu élevés.

¹⁴ Le degré de vulnérabilité est fonction de l'ampleur du risque (proportion des terres indispensables à la survie ou de la population touchées) et de l'imminence du risque.

¹⁵ C'est le cas, par exemple, de l'atoll Johnston, de l'île Europa, de l'archipel des Glorieuses. Pour garantir la cohérence des données concernant les points les plus élevés et la population des territoires, on a utilisé comme source d'information *The World Factbook*, publié par la Central Intelligence Agency des États-Unis (CIA) (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/io.html>).

¹⁶ Ce sont par exemple les Îles Cook (libre association avec la Nouvelle-Zélande) – un problème risque de se poser dans le groupe d'îles septentrionales; les Îles Marshall (libre association avec les États-Unis d'Amérique), point le plus élevé 10 m, 57 738 habitants; Tokelau, territoire autogéré de Nouvelle-Zélande, point le plus élevé 5 m, 1 405 habitants; Nioué (libre association avec la Nouvelle-Zélande), point le plus élevé 68 m, 2 156 habitants; îles Cocos (Keeling), rattachées à l'Australie, point le plus élevé 5 m, 629 habitants; Bermudes, territoire britannique d'outre-mer, point le plus élevé 76 m, 64 935 habitants; îles Turques et Caïques, territoire britannique d'outre-mer, point le plus élevé 49 m, 19 956 habitants; îles Caïmanes, territoire britannique d'outre-mer, point le plus élevé 43 m, 43 103 habitants.

¹⁷ Déclaration de la Barbade (A/CONF.167/9, chap. I, annexe I, <http://islands.unep.ch/dbardecl.htm>). Le préambule mentionne «la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Action 21 et la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, qui ont été adoptés par les nations du monde à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement le 14 juin 1992, ainsi que dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique» (notes de bas de page omises).

¹⁸ Première partie, III.2.

¹⁹ www.gpa.unep.org/sids/documents/UNEP-SIDS2004.pdf, septembre 2003.

²⁰ J'aimerais remercier Bob Last de la Mission permanente du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Office des Nations Unies à Genève pour les informations qu'il a fournies concernant cette réunion; voir aussi la note 11.

²¹ A/CONF.207/11, chap. I, résolution 1, annexe II, par. 16 à 18. Dans son rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme d'action de la Barbade (E/CN.17/2004/8, 11 mars 2004), le Secrétaire général évoque les menaces qui pèsent sur l'existence même de certains États et désigne nommément quelques-uns d'entre-eux (par. 35). Il mentionne les initiatives lancées au niveau régional pour faire face au problème des changements climatiques (par. 36 à 38) mais ne parle pas de la nécessité de déplacements de population.

²² A/CONF.207/11, chap. I, résolution 1, annexe I.

²³ Énoncé de la mission du Forum des îles du Pacifique, secrétariat du Forum (<http://www.forumsec.org.fj/Home.htm>).

²⁴ D'après certaines informations, une telle mesure n'est pas d'un grand secours dans la pratique puisque la Nouvelle-Zélande accorde aux insulaires le même traitement que celui réservé à la population des territoires avec lesquels elle a conclu un accord de libre association. Pour être admise en Nouvelle-Zélande, une personne doit satisfaire à certains critères avant d'être prise en compte dans le cadre du quota. Or, il semble qu'en réalité la plupart des insulaires ne remplissent pas les conditions requises pour l'admission; ils ne peuvent donc se prévaloir du quota. C'est là un des aspects que le questionnaire et l'étude tenteront de clarifier.

²⁵ <http://www.wordiq.com/definition/Tuvalu#Geography>;
http://www.tai.org.au/MediaReleases_Files/MediaReleases/MRShunTuvalu101001.htm.

²⁶ http://www.janeresture.com/oceania_warming1/;
<http://ourworld.compuserve.com/homepages/tvchoice/tvc99x.htm>; pour un compte rendu fascinant de l'histoire récente de Tuvalu, voir G. A. Finin, *Small is Viable: the Global Ebbs and Flows of a Pacific Atoll Nation*, East-West Center Working Papers, n° 15, avril 2002, document consultable à l'adresse suivante <http://www.eastwestcenter.org/stored/pdfs/PIDPwp015.pdf>.

²⁷ http://www.janeresture.com/oceania_warming1/.

²⁸ Une coopération fructueuse a d'ores et déjà été établie avec l'Institut hawaïen des droits de l'homme et Joshua Cooper. On trouvera à l'annexe II un aperçu des activités menées par cet institut au cours de l'année écoulée en ce qui concerne les États menacés de disparition dans la région du Pacifique.

Annex I

UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH REPRESENTATIVE FOR THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES, LANDLOCKED DEVELOPING COUNTRIES AND SMALL ISLAND DEVELOPING STATES

(<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.ht>)

List of Small Island Developing States (United Nations Members)

- | | |
|------------------------------------|--------------------------------------|
| 1. Antigua and Barbuda | 20. Mauritius |
| 2. Bahamas | 21. Nauru |
| 3. Barbados | 22. Palau |
| 4. Belize | 23. Papua New Guinea |
| 5. Cape Verde* | 24. Samoa* |
| 6. Comoros* | 25. Sao Tome and Principe* |
| 7. Cuba | 26. Singapore |
| 8. Dominica | 27. Saint Kitts and Nevis |
| 9. Dominican Republic | 28. Saint Lucia |
| 10. Fiji | 29. Saint Vincent and the Grenadines |
| 11. Grenada | 30. Seychelles |
| 12. Guinea-Bissau* | 31. Solomon Islands* |
| 13. Guyana | 32. Suriname |
| 14. Haiti* | 33. Timor-Leste* |
| 15. Jamaica | 34. Tonga |
| 16. Kiribati* | 35. Trinidad and Tobago |
| 17. Maldives* | 36. Tuvalu* |
| 18. Marshall Islands | 37. Vanuatu* |
| 19. Federated States of Micronesia | |

List of Small Island Developing States

(Non-United Nations Members/Associate Members of the Regional Commissions)

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------|
| 1. American Samoa | 8. Guam |
| 2. Anguilla | 9. Montserrat |
| 3. Aruba | 10. Netherlands Antilles |
| 4. British Virgin Islands | 11. New Caledonia |
| 5. Commonwealth of Northern Marianas | 12. Niue |
| 6. Cook Islands | 13. Puerto Rico |
| 7. French Polynesia | 14. U.S. Virgin Islands |

* Also least developed countries.

Annex II

ACTIVITIES OF THE HAWAII INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS IN THE PAST YEAR IN RELATION TO POTENTIALLY DISAPPEARING STATES IN THE PACIFIC REGION

Source: e-mail from Joshua Cooper

In Summer 2004, at the request of United Nations Sub-Commission Expert, HIHR became a nexus for human rights advocacy in area of disappearing states specifically the human rights of indigenous peoples in relation to extreme environmental conditions such as disappearance of states.

HIHR also met with Hampson to coordinate possible after United Nations Sub-Commission collaboration with HIHR to serve as nexus for information gathering and impetus for actions such as conferences and coordination of NGOs, Governments and United Nations specialized agencies.

HIHR continued on path prescribed as result of consultations between expert and HIHR. Before returning to Hawaii, HIHR engaged in European tour to meet with possible partners for future collaboration. HIHR met with OHCHR legal officer for the Pacific region in Geneva and provided background on this agenda item and offered possible next steps. HIHR also contacted Greenpeace while in the Netherlands to make connection with proven leaders in the field of environmental protection. Also, began to research existing legal precedents and current legal strategies in public international law in the library of the International Court of Justice. Also, met with UNESCO officials focusing on science understanding of the phenomenon of climate change and culture focusing on the loss of diversity due to looming environmental catastrophe.

Upon returning to Hawaii, HIHR continued communication with United Nations human rights bodies as well as specific specialized agencies. HIHR also began an effort to pursue potential alliances with university research agencies, departments and programs along with global and grassroots NGOs with expertise, experience and eagerness to assist in establishing mechanisms to raise awareness of important, interconnected issues and also create a coalition to coordinate effective actions of direct action and diplomacy to protect the human rights of indigenous peoples and promote the protection of the planet.

HIHR attended lectures, arranged extended meetings to explore potential links with academic and advocacy efforts and asked for input to pursue the United Nations agenda item in create collaboration.

During the Fall semester, HIHR met with the East West Center Pacific Island Development Program to discuss the Pacific Island Forum possibilities based on experience with the regional body. Also, EWC PIDP agreed to coordinate in future meetings of the Pacific Island Conference of Leaders specific meetings with delegates in Hawaii. Also, met with Globalization Research Center to identify links in research in the region. HIHR was able to build on the phone calls and email communication to begin a comprehensive conversation on cooperation with Center of Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance. HIHR also met with NGOs such as United Nations Association-Hawaii, Nuclear Free and Independent Pacific to link

together in areas of work such as Decade of Water and comparing conditions with people of Marshall Islands in relation to relocation.

HIHR also met with PEACESAT to examine the potential to communicate in the region via the university telecommunication system to schedule a virtual conference to connect the peoples of the Pacific.

HIHR was also fortunate to assess the activities at end of year with Tuvalu leadership directly at the United Nations in New York. At the meeting, HIHR explained the right of self-determination to be protected and promoted through the United Nations human rights mechanisms. Meeting concluded with plans for future collaboration to coordinate a human rights campaign together. Tuvalu will work to coordinate regional meetings in the Pacific in Hawaii and Fiji but firmly believes a meeting in Tuvalu would be the optimal choice for such a meeting. Tuvalu mission to the United Nations also is in agreement on its leadership to travel to speak at proposed various United Nations bodies.

HIHR co-sponsored a speaking tour of Indigenous Peoples of the Pacific with Gwich'in and Maori to speak on imminent issues of drilling for oil and biocolonialism through genetic modification of indigenous organisms. HIHR met with Gwich'in to verify global warming in the Arctic and to pledge continued communication on environmental concerns. Also, met with Maori to explore possible strategies with New Zealand government on Tuvalu.

In the Spring, HIHR continued to coordinate efforts among university programmes, humanitarian associations and traditional NGOs to raise awareness about the human rights issue in the Pacific.

HIHR was able to meet with key staff to advance beyond the initial ideas to begin to construct coordinated activities together and to identify next steps in solidarity.

HIHR met with East West Center Pacific Island Development Program again to discuss the working paper written on Tuvalu in 2002. The meeting explored possible future papers updating the situation in Tuvalu relating to environmental conditions. Also, discuss future panel at East West Center.

HIHR also contacted a professor authoring a book focusing on global warming and the potential impact on Hawaii. HIHR coordinates a presentation on global warming based on United Nations Report on Climate Change for Earth Day 2005 commemorating 35th anniversary. The presentation is aimed at mobilizing Hawaii citizens to understand the impact of sea level rise in our community to relate to experience facing Tuvalu today.

HIHR also met with the director of the University of Hawaii Center for Pacific Island Studies. The meeting focused on a future conference to be cosponsored together on the UH campus or another potential campus in the region. Discussion also focused on next steps including submission of proposal for co-sponsorship of the conference.

HIHR also met with Center of Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance to follow-up on Fall meeting. Center expert expressed the areas of expertise that are capable of being coordinated. Consensus was arrived to prepare a proposal for collaboration in the region together.

HIHR participated in the International Conference on Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability at the East West Center. HIHR presented a research paper examining the issue of human rights of indigenous peoples in the Pacific in relation to extreme environmental conditions focusing on the right of self-determination.

HIHR coordinated first ever Human Rights Day at Hawaii State Capitol bringing together environment, women and children, peace and justice and core human rights NGOs. HIHR held initial consultations for cooperation in possible local legislation and awareness raising events in Hawaii and the region.

HIHR plans next steps at start of April to see what is possible for upcoming Summer and to build on the efforts over the previous year. HIHR will understand the challenges due to funding but also recommit to working with people of Tuvalu and those involved to coordinate as creatively and comprehensively as possible to protect and promote human rights.

For Earth Day 2005 Hawaii, HIHR will coordinate a week of activities with island states as a focus. There will be a three day conference on Maui with keynote speakers who founded Greenpeace. Cooper will speak twice focusing on Tuvalu. There will also be a film festival featuring a film focusing on global warming impact on Tuvalu. On Oahu one-day conference, the core content of the conference will be Sinking States. The main speaker is Rick Ziegler who authored a book describing what Waikiki will look like due to global warming. Cooper believes people will understand the Tuvalu situation after hearing what could happen in Hawaii. Cooper will also deliver a talk on possibility to be part of movement in the Pacific to Save Tuvalu.

Possible plans for upcoming months

12 May - Disappearing State Meeting, New York

Cooper is discussing with Tuvalu to have a talk with Pacific Forum at United Nations in New York

26 May - Morning Meeting, New York

Cooper is discussing with Tuvalu to have a panel with Pacific Forum Group at United Nations in NYC

16-27 May - United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues

Coordinate Parallel Session during United Nations PFII with United Nations Specialized Agencies
speaking about possible coordination and action

19 May - Peaceful Protest, New York

Possible peaceful direct action effort "Today our Island Tomorrow Might Be Your Island"

9 June - Tuvalu Hawaii across Pacific

University of Hawaii/Hawaii Institute for Human Rights 6th Summer Seminar
Cooper will speak about Tuvalu and Right of Self-Determination

15 July - Geneva Specialized Agencies Gathering

On a Special Meeting Prior to the United Nations WGIP, half-day discussion on possibilities to protect and promote the human rights of indigenous peoples with United Nations Specialized Agencies based in Geneva

19-21 July - United Nations WGIP Parallel Event

Coordinate Parallel Session during United Nations WGIP with indigenous peoples, United Nations members and HCHR legal officers during one afternoon parallel session

4-5 August - United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

Coordinate Parallel Session during United Nations Sub-Commission with NGOs, indigenous peoples, and HCHR legal officers during one afternoon parallel session. Possibly bring Tuvalu leadership

13-14 August - The Hague

Work with NGOs to have a panel at the Unrepresented Nations and Peoples Organization weekend event on International Law to focus on potential avenues for indigenous peoples at the international legal bodies

September-December

Coordinate regional conference via PEACESAT to link indigenous peoples through telecommunication

Host conference in Hawaii with various University of Hawaii departments focusing on Pacific, Human Rights and Environment

Have a Follow up Pacific Forum Group and Pacific Oasis meeting in New York with Tuvalu Officials

Plan Spring Meeting in Fiji and Tuvalu and possibly Caribbean depending on resources.
