



Assemblée générale

Distr. générale
22 août 2014
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session

Point 68 de l'ordre du jour provisoire*

Droit des peuples à l'autodétermination

Droit des peuples à l'autodétermination

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution 68/153, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui faire rapport à sa soixante-neuvième session sur la question de la réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination. Le présent rapport fait suite à cette demande.

On y trouvera un aperçu de la jurisprudence pertinente du Comité des droits de l'homme et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les normes relatives aux droits de l'homme découlant des traités concernant la réalisation du droit des peuples à l'autodétermination, ainsi qu'un résumé des faits nouveaux après examen de la question par le Conseil des droits de l'homme, y compris par les titulaires de mandats relevant de procédures spéciales. Le rapport fait brièvement état d'autres informations pertinentes ayant trait au droit à l'autodétermination, telles qu'elles figurent dans le rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la situation concernant le Sahara occidental.

* A/69/150.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 68/153, l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance, pour la garantie et le respect effectifs des droits de l'homme, de la réalisation universelle du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Elle s'est félicitée de voir que les peuples autrefois soumis à une domination coloniale, étrangère ou extérieure exerçaient progressivement leur droit à l'autodétermination et accédaient au statut d'États souverains et à l'indépendance.

2. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 5 de la résolution 68/153, dans lequel l'Assemblée générale a prié le Conseil des droits de l'homme de continuer à prêter une attention particulière aux violations des droits de l'homme, notamment le droit à l'autodétermination, qui résultent de l'intervention, de l'agression ou de l'occupation militaire étrangères, et du paragraphe 6 de la même résolution dans lequel l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur la question à sa soixante-neuvième session.

3. Le rapport retrace les principaux faits nouveaux survenus, depuis le dernier rapport (A/68/318), dans le domaine de la réalisation du droit des peuples à l'autodétermination dans le cadre des activités menées par les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Il présente notamment les observations finales que le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont récemment formulées à l'issue de leur examen des rapports périodiques présentés par les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels concernant l'application du droit des peuples à l'autodétermination garanti par l'article 1 de ces deux instruments.

4. Le présent rapport présente en outre l'examen de la question par le Conseil des droits de l'homme, notamment les observations formulées dans les rapports remis au Conseil par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 et le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones. Enfin, il résume les conclusions relatives au droit à l'autodétermination énoncées dans le dernier rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la situation concernant le Sahara occidental (S/2014/258).

II. Comité des droits de l'homme et Comité des droits économiques, sociaux et culturels

5. Le droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes est consacré par le paragraphe 1 de l'article 1 commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le paragraphe 2 de cet article insiste sur un aspect particulier de la composante économique de ce droit, à savoir le droit des peuples, pour atteindre leurs fins, « de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international ». Il prévoit en outre qu'« [e]n aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance ». Le paragraphe 3 du même article dispose quant à lui que les États parties, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus

de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, en particulier le paragraphe 2 de son article 1.

6. Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont traité de la question du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans le cadre de leur examen des rapports périodiques soumis par les États parties en application, respectivement, de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les observations finales correspondantes adoptées pendant la période considérée sont résumées ci-après.

A. Observations finales du Comité des droits de l'homme

7. Pendant la période considérée, à ses cent-huitième, cent-neuvième et cent-dixième sessions, le Comité des droits de l'homme a traité différentes questions relatives au droit à l'autodétermination des peuples autochtones de l'État plurinational de Bolivie, de la Finlande et des États-Unis d'Amérique.

8. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par l'État plurinational de Bolivie, le Comité a salué la proposition d'avant-projet de loi-cadre de consultation, dont il est question dans les réponses de l'État, mais se dit préoccupé par les renseignements dont il dispose, qui indiquent qu'en ce qui concerne les projets d'exploitation minière, l'avant-projet actuel ne fait que reconnaître la consultation des peuples touchés et non leur consentement libre, préalable et éclairé. Le Comité est aussi préoccupé par les informations faisant état des tensions provoquées dans le Territoire autochtone et Parc national Isiboro-Sécure (TIPNIS) par le projet de construction d'une route, qui n'a pas l'appui de toutes les communautés concernées. L'État partie devrait veiller à ce que la proposition d'avant-projet de loi-cadre de consultation garantisse le consentement libre, préalable et éclairé des communautés autochtones aux décisions relatives aux projets qui ont une incidence sur leurs droits, en particulier en veillant à ce que toutes les communautés autochtones concernées participent aux processus de consultation et à ce que leurs avis soient dûment pris en compte. L'État devrait aussi veiller à ce que le consentement libre, préalable et éclairé des communautés autochtones soit obtenu par l'intermédiaire de leurs institutions représentatives avant l'adoption de toute mesure mettant en danger leurs activités économiques d'importance culturelle, ou interférant considérablement dans ces activités (CCPR/C/BOL/CO/3, par. 25).

9. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par la Finlande, le Comité a constaté avec préoccupation que le peuple sâme n'avait toujours pas de pouvoirs de participation et de prise de décisions sur des questions d'une importance fondamentale pour sa culture et son mode de vie, notamment en ce qui concerne la terre et les ressources naturelles. L'État partie devrait promouvoir la réalisation des droits des Sâmes en accroissant les pouvoirs décisionnels des institutions qui les représentent, comme le Parlement sâme. Il devrait intensifier ses efforts pour réviser sa législation de manière à garantir sans réserve les droits des Sâmes sur leurs terres traditionnelles, garantissant le respect du droit des communautés sâmes de participer librement et de façon informée à des consultations préalables à l'élaboration des politiques et aux processus de développement qui les touchent (CCPR/C/FIN/CO/6, par. 16).

10. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par les États-Unis d'Amérique, le Comité s'est dit préoccupé par les restrictions faites à l'accès des autochtones à des sites sacrés essentiels pour la préservation de leurs pratiques religieuses, culturelles et spirituelles et par l'insuffisance des consultations avec les peuples autochtones sur des questions intéressant leurs communautés. L'État partie devrait prendre des mesures pour assurer efficacement la protection des terres sacrées des peuples autochtones et faire en sorte que des consultations soient organisées avec les communautés autochtones qui peuvent être touchées par les projets de développement de l'État partie et l'exploitation des ressources naturelles, afin d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé avant le lancement des projets envisagés (CCPR/C/USA/CO/4, par. 25).

B. Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

11. Durant ses cinquante et unième et cinquante-deuxième sessions, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a traité des aspects pertinents du droit à l'autodétermination dans ses observations finales sur la Chine, El Salvador, le Gabon et l'Indonésie en ce qui concerne les droits des peuples autochtones.

12. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par la Chine, le Comité s'est dit préoccupé par la réinstallation d'éleveurs nomades dans les « nouveaux villages socialistes », en particulier dans les provinces et les régions autonomes occidentales, sans que ces derniers aient été dûment consultés et, dans la plupart des cas, sans leur consentement préalable, libre et éclairé. Le Comité a prié instamment l'État partie de prendre toutes les mesures voulues pour mettre un terme à la réinstallation, sans leur consentement, des éleveurs nomades déplacés de leurs terres traditionnelles et aux programmes de déplacement et de relogement, sans leur consentement, d'autres habitants de zones rurales. Il lui a recommandé de mener de véritables consultations avec les communautés touchées afin d'examiner et d'évaluer toutes les options possibles (E/C.12/CHN/CO/2, par. 31).

13. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par El Salvador, le Comité a constaté avec satisfaction que l'Assemblée législative avait approuvé une modification constitutionnelle visant à inscrire dans le texte suprême la reconnaissance des peuples autochtones, mais s'est inquiété de voir que le nombre de personnes autochtones vivant dans l'État partie n'était pas connu. Le Comité a demandé instamment à l'Assemblée législative de ratifier la modification constitutionnelle et a exhorté l'État partie à procéder à un recensement des autochtones (E/C.12/SLV/CO/3-5, par. 7).

14. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par le Gabon, le Comité a regretté l'inexistence d'un cadre réglementaire et législatif précis permettant la systématisation des pratiques pour la mise en œuvre du droit à la consultation préalable et éclairée des peuples autochtones dans le cadre des processus de prise de décisions concernant l'exploitation des ressources naturelles de leurs territoires traditionnels. Le Comité a recommandé à l'État partie de garantir l'application effective et systématique du principe de consultation préalable en procédant à une consultation des peuples autochtones avec le temps et les espaces nécessaires à la réflexion et à la prise de décisions, et en permettant la libre expression et le respect de leur consentement à la réalisation d'un projet (E/C.12/GAB/CO/1, par. 6).

15. Dans ses observations finales sur le rapport présenté par l'Indonésie, le Comité s'est dit préoccupé par l'absence de protection légale solide des droits de la *Masyarakat Hukum Adat*, du fait de lacunes dans les dispositions législatives pertinentes. Le Comité a engagé l'État partie à accélérer l'adoption du projet de loi sur les droits des peuples autochtones, en veillant à ce qu'il garantisse effectivement le droit inaliénable de ces personnes à posséder, développer, contrôler et utiliser leurs ressources et territoires coutumiers et établisse des mécanismes efficaces pour garantir le respect du consentement préalable, libre et éclairé concernant les décisions qui ont des incidences sur ces personnes ou sur leurs ressources, ainsi que des voies de recours et d'indemnisation en cas de violation (E/C.12/IDN/CO/1, par. 38).

III. Conseil des droits de l'homme

A. Résolutions

16. À sa vingt-quatrième session, qui s'est tenue du 9 au 27 septembre 2013, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 24/13 sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. Le Conseil a exhorté une nouvelle fois tous les États à prendre les dispositions nécessaires et à faire preuve de la plus grande vigilance face à la menace que constituaient les activités de mercenaires, et à adopter des mesures législatives propres à empêcher que leur territoire et d'autres territoires relevant de leur juridiction, de même que leurs nationaux, ne soient utilisés pour recruter, rassembler, financer, entraîner, protéger et faire transiter des mercenaires en vue d'activités visant à empêcher l'exercice du droit à l'autodétermination, à renverser le gouvernement d'un État, ou à nuire ou à porter atteinte, totalement ou en partie, à l'intégrité territoriale ou à l'unité politique d'États souverains et indépendants au comportement respectueux du droit des peuples à l'autodétermination.

17. À sa vingt-cinquième session, qui s'est tenue du 3 au 28 mars 2014, le Conseil des droits de l'homme a examiné la question de l'exercice effectif du droit des peuples à l'autodétermination au titre du point 7 de l'ordre du jour et adopté la résolution 25/27 sur le droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Le Conseil a réaffirmé le droit inaliénable, permanent et absolu du peuple palestinien à disposer de lui-même, y compris son droit de vivre dans la liberté, la justice et la dignité et de créer un État souverain, indépendant, démocratique et sans discontinuité territoriale. Le Conseil a confirmé que le droit de souveraineté permanent du peuple palestinien sur ses richesses et ses ressources naturelles devait s'exercer dans l'intérêt du développement national et du bien-être de ce peuple et dans le cadre de la réalisation de son droit à l'autodétermination et a invité instamment tous les États Membres et les organes compétents du système des Nations Unies à apporter aide et soutien au peuple palestinien en vue de la réalisation rapide de son droit à l'autodétermination.

B. Procédures spéciales

18. Dans le rapport qu'il a présenté à la vingt-cinquième session du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a évoqué la question des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et du mur à l'occasion du dixième anniversaire de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur de séparation dans le territoire palestinien occupé. S'agissant de l'avis consultatif, le Rapporteur a déclaré qu'il était temps de réfléchir de nouveau aux mesures légitimes que la communauté internationale pourrait prendre pour faire respecter le droit international tel qu'interprété par la Cour internationale de Justice et a exhorté l'ONU à intervenir afin de défendre les droits du peuple palestinien en prenant des mesures pour protéger effectivement l'intégrité de son territoire et le droit à l'autodétermination qui la fonde (A/HRC/25/67, par. 21).

19. Le Rapporteur spécial a examiné en outre les pratiques et politiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé à la lumière de l'interdiction internationale de la discrimination raciale, de la ségrégation et de l'apartheid. Il a conclu que par son occupation prolongée, par ces pratiques et politiques qui apparaissaient comme constitutives d'apartheid et de ségrégation, par l'expansion continue des colonies et par la poursuite de l'édification du mur, dont on pouvait considérer qu'elle revenait de fait à annexer des parties du territoire palestinien occupé, Israël privait de toute évidence le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination (ibid., par. 78).

20. Le Rapporteur spécial a recommandé que les droits des Palestiniens, y compris le droit à l'autodétermination, soient pleinement respectés et mis en œuvre dans le cadre des efforts visant à parvenir à un règlement juste et pacifique du conflit entre les deux peuples. Il a recommandé en outre que le Conseil des droits de l'homme désigne un groupe d'experts qui serait chargé de proposer un protocole spécial à la quatrième Convention de Genève avec pour objectif précis de proposer un régime juridique pour toute occupation durant plus de cinq ans (ibid., par. 81).

21. Dans le rapport qu'il a présenté à la vingt-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a évoqué le droit à l'autodétermination des peuples autochtones dans le cadre des industries extractives (A/HRC/24/41). Il a fait observer que le principal modèle d'extraction des ressources, qui est un modèle selon lequel une entreprise extérieure dirige les opérations d'extraction et en tire profit, avec l'appui de l'État, ne garantissait pas pleinement l'exercice des droits des peuples concernés, en particulier leurs droits à l'autodétermination ainsi que leurs droits fonciers et culturels sur les terres et les ressources (ibid., par. 4). Le Rapporteur spécial a déclaré que de nouveaux modèles économiques pour l'extraction de ressources naturelles devaient être envisagés et mis au point, et a ajouté que, dans certains cas, les peuples autochtones mettaient au point et exécutaient leurs propres projets d'extraction et d'exploitation des ressources naturelles. Il était d'avis qu'une telle solution était en soi plus propice à l'exercice, par les peuples autochtones, de leurs droits à l'autodétermination, aux terres et aux ressources, à un développement adapté à leur culture ainsi que des droits connexes, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et à d'autres sources internationales du droit (ibid., par. 8).

22. Le Rapporteur spécial a rappelé que la Déclaration stipule que « Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources » (art. 32, par. 1), dans le cadre de leur droit à l'autodétermination, ce qui implique nécessairement le droit des peuples autochtones à mener leurs propres initiatives en matière d'extraction de ressources sur leurs territoires, si tel est leur choix. Cela étant, à en croire le Rapporteur spécial, l'extraction des ressources, même lorsqu'elle est assurée par les peuples autochtones eux-mêmes, peut comporter certains risques en ce qui concerne l'exercice des droits fondamentaux des membres des communautés autochtones, notamment pour l'environnement naturel. L'expérience montre cependant que ces risques peuvent être réduits et que l'exercice du droit à l'autodétermination et des droits connexes peut être renforcé, lorsque les peuples autochtones choisissent librement de créer leur propre entreprise d'extraction de ressources en s'appuyant sur les capacités et les mécanismes de gouvernance interne appropriés (A/HRC/24/41, par. 11).

23. Le Rapporteur spécial a en outre fait observer que tout comme les peuples autochtones avaient le droit de mener leurs propres initiatives en matière d'extraction de ressources, dans le cadre du droit à l'autodétermination et du droit de définir leurs propres stratégies de développement, ils avaient le droit de refuser de telles initiatives et de privilégier d'autres choix pour leur développement durable et qu'il faudrait les soutenir dans cette voie aussi (*ibid.*, par. 82).

24. Enfin, le Rapporteur spécial a rappelé que le consentement préalable des peuples autochtones est la règle générale lorsque les activités d'extraction sont menées sur des territoires autochtones. L'accord des peuples autochtones peut également être nécessaire lorsque de telles activités affectent d'une façon ou d'une autre les peuples autochtones, eu égard à la nature de ces activités et à leurs effets potentiels sur l'exercice par les peuples autochtones de leurs droits (*ibid.*, par. 84 et 85).

IV. Conseil de sécurité

La situation concernant le Sahara occidental

25. En application de la résolution 2099 (2013) du Conseil de sécurité, le Secrétaire général a soumis au Conseil un rapport sur la situation concernant le Sahara occidental (S/2014/258). Dans ce rapport, il rappelle les faits nouveaux survenus au Sahara occidental, où la situation est demeurée généralement calme au cours de la période considérée. Il y a eu cependant des manifestations sporadiques qui avaient pour but d'appeler l'attention sur certaines préoccupations relatives aux droits de l'homme, questions socioéconomiques et revendications politiques, notamment le droit à l'autodétermination.

26. Dans le rapport, il est fait allusion aux atteintes aux droits civils et politiques, et l'Organisation des Nations Unies a continué à recevoir des plaintes concernant des atteintes à ces droits et émanant du Sahara occidental à l'ouest du mur de sable, ainsi que dans les camps de réfugiés, notamment sous la forme de restrictions imposées aux libertés (*ibid.*, par. 78 et 83). Il y est aussi question des préoccupations concernant l'exploitation des ressources naturelles dans la partie du Territoire qui se trouve sous contrôle marocain ainsi que dans les eaux territoriales adjacentes au Sahara occidental (*ibid.*, par. 11 et 12). À cet égard, le Secrétaire général a fait

observer qu'il serait opportun d'inviter tous les acteurs pertinents à reconnaître le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires, conformément à l'Article 73 de la Charte des Nations Unies (ibid., par. 97).

27. Le rapport rend compte aussi des activités que l'Envoyé personnel du Secrétaire général pour le Sahara occidental a menées après qu'il ait décidé d'engager des consultations bilatérales avec les parties et les États voisins en 2013 pour déterminer si les parties étaient disposées à faire preuve de souplesse lors de la définition des éléments d'une solution de compromis, et avec les États voisins pour établir de quelle façon ils pouvaient se rendre utiles. À cet égard, l'Envoyé personnel a engagé trois séries de consultations avec les parties et les États voisins où il a indiqué clairement que les débats à venir devraient porter sur la teneur d'une solution politique mutuellement acceptable et la modalité selon laquelle le peuple du Sahara occidental exercerait son droit à l'autodétermination.

28. Au cours de la période de novembre 2013 à mars 2014, l'Envoyé personnel du Secrétaire général pour le Sahara occidental a entrepris une nouvelle série de consultations avec les membres du Groupe des amis du Sahara occidental et s'est rendu successivement à Washington, Paris et Madrid pour chercher une fois de plus à rallier l'appui de ses interlocuteurs à sa nouvelle démarche, insistant sur la nécessité pour les parties d'envisager à la fois une solution politique de fond, acceptable pour tous, et des moyens d'exercer l'autodétermination. Cette nouvelle démarche a recueilli l'appui des interlocuteurs dans les trois capitales. Il a également demandé aux membres du Groupe de se joindre à lui pour bien faire comprendre aux parties qu'elles devaient faire preuve de souplesse dans la recherche d'un compromis.

29. Dans les conclusions de son rapport, le Secrétaire général invite les parties à reconnaître la nécessité urgente de progresser et à dialoguer sérieusement sur les deux questions clefs de l'orientation donnée par le Conseil de sécurité: le contenu d'une solution politique et la forme de l'autodétermination. Il a demandé en outre à la communauté internationale, et notamment aux États voisins et au Groupe des amis, d'apporter leur concours à cet effort. Il a ajouté que, si, malgré cela, il n'y avait aucun progrès avant avril 2015, le moment serait venu d'inviter les membres du Conseil à examiner le cadre qu'il avait fixé en avril 2007 pour le processus de négociation (ibid., par. 94).

30. Ayant examiné le rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2152 (2014). Dans cette résolution, le Conseil demande aux parties de poursuivre les négociations sous les auspices du Secrétaire général, sans conditions préalables et de bonne foi, en tenant compte des efforts faits depuis 2006 et des faits nouveaux survenus depuis, en vue de parvenir à une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable qui pourvoie à l'autodétermination du peuple du Sahara occidental dans le contexte d'arrangements conformes aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, et prend note du rôle et des responsabilités des parties à cet égard.

V. Conclusion

31. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est consacré par l'article 1 commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Pendant la période considérée, les organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme, y compris les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales et le Conseil de sécurité, ont continué de s'intéresser aux questions relatives à la réalisation de ce droit.
