



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
23 septembre 2009
Français
Original: anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Soixante-quinzième session

3-28 août 2009

Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention

Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Philippines

1. Le Comité a examiné les quinzième à vingtième rapports périodiques des Philippines, soumis en un seul document (CERD/C/PHL/20), à ses 1956^e et 1957^e séances (CERD/C/SR.1956 et 1957), tenues les 13 et 18 août 2009. À sa 1969^e séance (CERD/C/SR.1969), tenue le 27 août 2009, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la présentation des quinzième à vingtième rapports périodiques de l'État partie et se félicite de l'occasion ainsi offerte de reprendre le dialogue avec celui-ci. Il se félicite aussi du dialogue riche et constructif qu'il a eu avec la délégation et des réponses apportées aux nombreuses questions évoquées dans la liste des points à traiter et posées par les membres du Comité durant le dialogue en question.

3. Notant que le rapport a été soumis avec onze ans de retard, le Comité invite l'État partie à respecter à l'avenir les délais convenus pour la présentation de ses rapports.

B. Aspects positifs

4. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a ratifié les principaux instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et d'autres instruments internationaux dont les dispositions traitent directement de la discrimination raciale, tels que la Convention n° 111 (1958) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant la discrimination (emploi et profession) et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), ou qu'il a adhéré à ces instruments.

5. Le Comité salue la collaboration permanente de l'État partie avec l'Organisation des Nations Unies dans des domaines touchant aux droits de l'homme, tels que les droits des peuples autochtones, et note avec satisfaction sa participation à la Conférence d'examen de Durban et son action en faveur du dialogue interconfessionnel.
6. Le Comité salue l'entrée en vigueur de la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones (IPRA) et la création de la Commission nationale des peuples autochtones depuis le dernier rapport périodique (CERD/C/299/Add.12).
7. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie reconnaît les systèmes traditionnels autochtones de justice et de règlement des différends et qu'il les protège.
8. Le Comité se félicite des normes mises en place par la Commission nationale de la police en matière d'instructions de procédure et qui visent à éviter la discrimination fondée sur le sexe, la religion, l'origine ethnique ou l'affiliation politique lors du recrutement, de la sélection et de la nomination de membres de la Police nationale philippine.
9. Le Comité salue le fait que le personnel d'un certain niveau des Forces armées philippines ne peut être promu que s'il possède un certificat de la Commission des droits de l'homme des Philippines garantissant qu'il n'a pas d'affaire en instance ni de dossier pour des faits anciens concernant des atteintes aux droits de l'homme.
10. Le Comité salue la volonté de l'État partie de faire progresser le processus de paix dans les régions touchées par un conflit armé.
11. Le Comité note avec satisfaction le rôle actif joué par une société civile dynamique et par l'institution nationale des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme des Philippines, qui, toutes deux, lui ont fourni des informations détaillées.
12. Le Comité note que l'Étude sur les enseignements tirés et les défis à relever pour faire du droit des peuples autochtones à l'éducation une réalité (A/HRC/EMRIP/2009/2), établie par le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, cite un certain nombre d'exemples concernant les Philippines. Le Comité apprécie les informations reçues sur la mise au point et le lancement pilote du Programme des matières obligatoires pour les peuples autochtones et du matériel pédagogique du système d'apprentissage non traditionnel; il se réjouit aussi des autres initiatives pédagogiques qui ont été prises, notamment dans l'enseignement supérieur et dans le programme d'aide aux études.

C. Sujets de préoccupation et recommandations

13. Le Comité est préoccupé par le fait que, dans son rapport périodique, l'État partie déclare que la discrimination raciale «n'a jamais existé aux Philippines, ni dans la politique officielle, ni dans les institutions, ni de façon systématique, intermittente ou isolée» (par. 6) et que «le Gouvernement affirme que la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique n'existe pas aux Philippines» (par. 13).

S'il peut accepter la négation de l'existence d'une discrimination raciale officielle, le Comité tient en revanche à faire observer que même des politiques neutres ou bien intentionnées peuvent directement ou indirectement avoir des effets négatifs ou indésirés sur les relations entre les races et mener à une discrimination de facto. Il réaffirme qu'aucun pays ne peut prétendre qu'il n'y a pas de discrimination raciale sur son territoire, et que, pour pouvoir lutter contre ce phénomène, il faut nécessairement commencer par reconnaître qu'il existe.

14. Le Comité note qu'il n'a pas reçu d'éclaircissements satisfaisants concernant la place de la Convention dans l'ordre juridique interne. Tout en constatant que la Convention est considérée par l'État partie comme «faisant partie du droit interne», il remarque que de

nombreuses dispositions de la Convention n'étant pas directement applicables, l'État partie doit adopter des lois prévoyant leur mise en œuvre à l'échelon national.

Le Comité engage vivement l'État partie à faire en sorte que la Convention devienne pleinement applicable dans le système juridique interne, notamment en adoptant les lois nécessaires à cet effet.

15. Tout en prenant acte des informations données par l'État partie sur les mesures qu'il a prises dans les domaines législatif, judiciaire et administratif aux niveaux national, provincial et local afin de protéger la population contre la discrimination raciale, et de ce que le projet de loi de 2007 visant l'interdiction du profilage racial et religieux doit être examiné par le Congrès, le Comité n'en reste pas moins préoccupé par le fait que l'État partie n'a pas adopté de loi générale contre la discrimination.

Le Comité recommande que l'État partie adopte une loi générale sur l'élimination de la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui vise tous les droits et libertés consacrés par la Convention. Le Comité souhaite en savoir plus sur l'état d'avancement du projet de loi de 2007 «portant interdiction du profilage racial et religieux» et aimerait recevoir des informations complémentaires sur tout autre projet de loi relatif à la discrimination raciale soumis pour examen au Congrès.

16. Le Comité est préoccupé par le fait qu'il n'existe toujours pas de disposition pénale qui donne pleinement effet à l'article 4 de la Convention, en érigeant en infraction la diffusion d'idées fondées sur des notions de supériorité ou de haine raciale, l'incitation à la discrimination raciale, la violence ou l'incitation à commettre de tels actes, et interdisant toute organisation et activité qui encourage la discrimination raciale et y incite.

Le Comité recommande à nouveau que l'État partie adopte des dispositions pénales spécifiques sur tous les points visés par l'article 4 de la Convention.

17. Le Comité regrette l'absence de données statistiques ventilées concernant la jouissance de facto des droits consacrés par la Convention par les membres des peuples autochtones et des minorités ethniques et par les non-ressortissants; en effet, il est difficile d'évaluer la situation socioéconomique de ces différents groupes dans l'État partie si on ne dispose pas de telles données. Le Comité note néanmoins qu'il est prévu d'inclure l'appartenance ethnique parmi les variables du recensement national de 2010. Il note aussi l'action menée dans le cadre du projet Metagora pour évaluer dans quelle mesure les droits des peuples autochtones sur leurs terres et domaines ancestraux sont connus et exercés.

Rappelant qu'il est important de recueillir des données exactes et à jour sur la situation socioéconomique de la population, le Comité engage l'État partie à inclure dans le recensement de 2010 des indicateurs ventilés par appartenance ethnique et par sexe sur la base des déclarations volontaires des intéressés et à inclure les données obtenues dans son prochain rapport périodique. À cet égard, le Comité appelle l'attention de l'État partie sur les paragraphes 10 à 12 de ses directives concernant la forme et la teneur des rapports (CERD/C/2007/1). Il recommande aussi que l'État partie prenne l'avis des diverses communautés concernées lors de la préparation du recensement et qu'il encourage les initiatives telles que le projet Metagora.

18. Le Comité accueille avec satisfaction les informations que lui a communiquées l'État partie, selon lesquelles les processus de paix ont repris dans les différentes régions touchées par un conflit armé et prend acte des nombreuses initiatives prises pour protéger les peuples autochtones, y compris les enfants, dans les zones de conflit. Il salue l'intention de l'État partie de créer un mécanisme de suivi et d'information sur la situation des enfants ainsi que la création d'autres comités de suivi de différents processus de paix. Néanmoins, le Comité est préoccupé par les informations qui lui parviennent sur la persistance des

violations des droits fondamentaux des peuples autochtones, qui continuent d'être touchés de manière disproportionnée par les conflits armés. Le Comité est préoccupé par le fait que les chefs de ces communautés continuent d'être victimes d'exécution extrajudiciaire, de disparition ou de détention et par les informations qui lui parviennent concernant l'occupation de territoires autochtones par les forces armées et des groupes armés.

Le Comité invite instamment l'État partie à poursuivre son action afin de rétablir la paix dans les régions touchées par un conflit armé, protéger les groupes vulnérables, dont les peuples autochtones et les enfants des groupes ethniques, contre les atteintes aux droits de l'homme et veiller à ce que des enquêtes indépendantes et impartiales soient menées au sujet de toutes les allégations d'atteinte aux droits de l'homme. Le Comité, rappelant une recommandation faite par le Comité des droits de l'enfant en juillet 2008 en vertu du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, recommande que la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones (IPRA) soit appliquée afin de garantir que les enfants autochtones et ceux d'autres groupes ethniques ne soient pas recrutés par les forces armées ou par d'autres groupes armés (CRC/C/OPAC/PHL/CO/1, par. 19). Le Comité souhaite recevoir des informations complémentaires sur la suite donnée aux rapports du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (A/HRC/8/3/Add.2) et du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones (E/CN.4/2003/90/Add.3).

19. Le Comité est préoccupé par les effets des déplacements internes dus aux conflits armés, que subissent spécialement les peuples autochtones, en particulier en ce qui concerne leurs moyens de subsistance et leurs droits à la santé et à l'éducation.

Eu égard aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), le Comité recommande que l'État partie adopte des mesures appropriées pour que les personnes déplacées dans leur propre pays jouissent des droits consacrés par l'article 5 de la Convention et, en particulier, de leur droit à la sécurité et de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

20. Tout en prenant note des précisions données sur le mandat du Médiateur, le Comité regrette qu'elles n'apportent pas d'éclaircissement sur la portée réelle de ses activités et de son action en matière de lutte contre la discrimination raciale.

Le Comité recommande que, dans son prochain rapport périodique, l'État partie donne des informations concrètes sur la portée des activités et de l'action du Médiateur dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale et sur les garanties institutionnelles de son indépendance.

21. Le Comité note avec satisfaction la tâche accomplie par la Commission des droits de l'homme des Philippines, qui est l'institution nationale de protection des droits de l'homme créée conformément aux Principes de Paris, mais il est préoccupé par le fait que son mandat ne comprend pas explicitement les droits économiques, sociaux et culturels.

Le Comité, rappelant une recommandation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de décembre 2008 (E/C.12/PHL/CO/4, par. 13), recommande que l'État partie inclue la protection et la promotion des droits économiques, sociaux et culturels dans le mandat de la Commission des droits de l'homme des Philippines.

22. Le Comité note que la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones (IPRA) est un impressionnant texte législatif qui comporte une définition très attendue des peuples autochtones qui comprend à la fois un élément d'autodéfinition et une perception exogène. Le Comité est préoccupé par le fait que la doctrine régaliennne qui est appliquée aux biens fonciers des autochtones semble contredire la notion des droits inhérents visés par

l'IPRA. Le Comité est aussi préoccupé par les informations selon lesquelles l'IPRA est considérablement affaiblie par la loi de la République n° 942 (loi de 1995 relative à l'activité minière).

Le Comité recommande que l'État partie procède à un examen indépendant, en concertation avec les peuples autochtones, de l'ensemble des normes relatives à la propriété foncière autochtone, en s'attachant en particulier à la question de la cohérence entre l'IPRA, ses directives d'application, la doctrine régaliennne et les autres doctrines, et la loi de 1995 relative à l'activité minière. Le Comité, rappelant une recommandation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de décembre 2008 (E/C.12/PHL/CO/4, par. 16), engage instamment l'État partie à appliquer pleinement l'IPRA, notamment en faisant en sorte que les peuples autochtones jouissent pleinement de leurs droits sur leurs terres, ressources et domaines ancestraux, et en veillant à ce que les activités économiques – en particulier l'extraction minière – entreprises sur les territoires autochtones ne nuisent pas à la protection des droits reconnus aux peuples autochtones par la loi susmentionnée.

23. Le Comité est préoccupé par le fait que la procédure à suivre pour faire valoir des titres fonciers collectifs est exagérément tracassière et que ce sont les communautés autochtones qui doivent assumer la charge de la preuve lorsqu'elles présentent des demandes de titre foncier.

Le Comité souhaite recevoir des éclaircissements sur le délai prescrit pour obtenir des titres de propriété sur les terres et domaines ancestraux et sur le nombre de demandes de titre de propriété collective déposées et le nombre de titres délivrés. Le Comité recommande que l'État partie rationalise les modalités d'obtention de titres fonciers et qu'il prenne des mesures efficaces pour protéger les communautés contre les représailles et les atteintes à leurs droits auxquelles elles s'exposent lorsqu'elles cherchent à exercer ces droits.

24. Tout en notant les efforts croissants déployés par la Commission nationale des populations autochtones pour appliquer la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones, le Comité est néanmoins préoccupé par le fait que le processus de concertation visant à obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des communautés à propos de l'exploitation des ressources naturelles et des infrastructures n'est pas toujours mis en œuvre de manière appropriée.

Le Comité recommande que l'État partie vérifie que les structures en place et les directives et procédures créées pour obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des intéressés correspondent à l'esprit et à la lettre de la loi relative aux droits des peuples autochtones et qu'il établisse des délais réalistes pour les consultations des peuples autochtones. Il recommande que l'État partie vérifie que le fait que les autochtones ne présentent guère de protestations officielles n'est pas dû à l'absence de voies de recours efficaces, à leur méconnaissance de leurs propres droits, à la crainte des représailles ou encore au fait qu'ils ne font pas confiance à la Commission nationale.

25. Le Comité se félicite de la volonté exprimée par l'État partie de respecter les coutumes et les droits des Subanons du Mont Canatuan dans leur territoire ancestral et de venir à bout des divisions qui se sont fait jour au sein de cette communauté à propos de l'affaire *Subanons Mont Canatuan*, concernant l'exploitation minière du Mont Canatuan, site sacré pour les Subanons, qui a été entreprise sans le consentement préalable des Subanons. L'affaire a été examinée par le Comité dans le cadre de sa procédure d'alerte rapide et d'action urgente. Le Comité reste préoccupé par les informations contradictoires qui lui parviennent concernant les mesures prises pour mettre un terme aux violations des droits des Subanons et à la destruction de leur montagne sacrée.

Le Comité invite instamment l'État partie à consulter toutes les parties concernées afin de mettre un terme aux problèmes concernant le Mont Canatuan dans le respect des lois et des pratiques coutumières du peuple subanon et attend toute information de l'État partie concernant l'évolution de la question.

26. Conscient de l'indivisibilité de tous les droits de l'homme, le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions traitent directement de la question de la discrimination raciale, tels que la Convention n^{os} 169 (1989) de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants.

27. Le Comité recommande à l'État partie de tenir compte de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, ainsi que du Document final de la Conférence d'examen de Durban, tenue à Genève en avril 2009, lorsqu'il applique la Convention dans son ordre juridique interne. Il demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les plans d'action et autres mesures visant à appliquer la Déclaration et le Programme d'action de Durban au niveau national.

28. Le Comité recommande à l'État partie de continuer à consulter les organisations de la société civile œuvrant en faveur de la protection des droits de l'homme, en particulier de la lutte contre la discrimination raciale, dans le cadre de l'élaboration du prochain rapport périodique, et de renforcer son dialogue avec elles.

29. Le Comité encourage l'État partie à envisager de faire la déclaration facultative prévue à l'article 14 de la Convention.

30. Le Comité recommande à l'État partie de ratifier l'amendement au paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, adopté le 15 janvier 1992 à la quatorzième réunion des États parties à la Convention et approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111, du 16 décembre 1992. À cet égard, le Comité renvoie à la résolution 61/148, du 19 décembre 2006, dans laquelle l'Assemblée générale a demandé instamment aux États parties d'accélérer leurs procédures de ratification internes en ce qui concerne l'amendement et de notifier au Secrétaire général sans délai et par écrit leur acceptation de l'amendement.

31. Le Comité recommande à l'État partie de rendre ses rapports aisément disponibles et accessibles au public au moment de leur publication, et de publier les observations du Comité au sujet de ces rapports dans les langues officielles et les autres langues couramment utilisées, selon qu'il convient.

32. Notant que l'État partie a soumis son document de base en 1994 (HRI/CORE/1/Add.37), le Comité encourage celui-ci à en présenter une version actualisée conformément aux directives harmonisées concernant l'établissement des rapports destinés aux organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier celles se rapportant au document de base commun, telles qu'adoptées par la cinquième réunion intercomités des organes conventionnels, tenue en juin 2006 (HRI/GEN/2/Rev.4).

33. Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention et à l'article 65 de son règlement intérieur modifié, le Comité prie l'État partie de fournir des informations, dans un délai d'un an à compter de la date d'adoption des présentes observations finales, sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant aux paragraphes 18, 23 et 25 ci-dessus.

34. Le Comité appelle également l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations 14, 15, 17, 22 et 24 et prie l'État partie de lui fournir des renseignements détaillés dans son prochain rapport périodique sur les mesures concrètes visant à mettre en œuvre ces recommandations.

35. Le Comité recommande à l'État partie de soumettre ses vingt et unième et vingt-deuxième rapports périodiques en un seul document d'ici au 4 janvier 2012, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (CERD/C/2007/1), et d'y traiter tous les points soulevés dans les présentes observations finales.
