



**Pacte international relatif
aux droits civils et politiques**

Distr. générale
12 septembre 2011
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

**Examen des rapports soumis par les États parties
conformément à l'article 40 du Pacte**

Nouvelle-Zélande*

**Informations reçues de la Nouvelle-Zélande sur l'application
des observations finales du Comité des droits de l'homme
(CCPR/C/NZL/CO/5)**

[11 avril 2011]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

I. Introduction

1. Le 25 mars 2010, le Comité des droits de l'homme a adopté des observations finales au sujet du cinquième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande (CCPR/C/NZL/CO/5). Le Comité a demandé à la Nouvelle-Zélande de fournir dans un délai d'un an des informations pertinentes sur la suite donnée à trois de ses recommandations, concernant la surreprésentation des Maoris dans les prisons (par. 12 des observations finales), la répression du terrorisme et l'opération policière dénommée Opération 8 (par. 14) et la révision de la loi de 2004 sur l'éstran et les fonds marins (par. 19). Le présent document contient des informations supplémentaires concernant ces questions et décrit les faits nouveaux survenus à ce sujet au cours des douze derniers mois.

II. Surreprésentation des Maoris dans les prisons

A. Introduction

2. Dans sa réponse à la liste des points à traiter établie par le Comité et au cours de l'examen du cinquième rapport périodique, le Gouvernement néo-zélandais a expliqué le travail entrepris dans le cadre de l'initiative *Addressing the Drivers of Crime* (Lutter contre les causes de la criminalité) afin de réduire la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale. Le présent document vise à mettre le Comité au fait des progrès réalisés dans le cadre de cette initiative et des autres mesures prises par la police, l'appareil judiciaire et l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Zélande. Il décrit également le programme Whānau Ora (bien-être familial), qui est un moyen novateur d'assurer la prestation de services sociaux publics de sorte que les communautés maories puissent y avoir accès si nécessaire.

3. Le Gouvernement néo-zélandais ne nie pas que les Maoris sont largement surreprésentés dans le système de justice pénale du pays. Les Maoris représentent environ 15 % de la population nationale mais plus de la moitié des personnes incarcérées ou accomplissant une peine de substitution. Ils sont également plus susceptibles d'être victimes de la criminalité. En 2005, 47 % des Maoris âgés de 15 ans ou plus ont été victimes d'une infraction, soit un taux 1,3 fois plus élevé que celui de la population d'origine européenne et 1,2 fois plus élevé que celui de l'ensemble de la population néo-zélandaise.

4. Le Gouvernement néo-zélandais reconnaît que l'amélioration de l'efficacité du système de justice pénale et l'élimination des causes profondes de la surreprésentation des Maoris dans les prisons constituent des défis à long terme. Il sait aussi que, au-delà de l'action et du rôle moteur de l'État, les autorités et les associations locales ont des rôles essentiels à jouer dans la prévention de la criminalité, notamment dans les domaines suivants:

- a) La promotion de modèles d'éducation parentale robustes et d'interactions positives entre groupes affinitaires;
- b) L'appui aux familles vulnérables;
- c) Le renforcement de la capacité des populations locales à développer l'esprit de quartier afin d'améliorer les conditions de vie locales.

5. Les communautés maories, avec leur tradition particulière de l'effort bénévole, leurs réseaux d'appui fondés sur les familles élargies, leurs pratiques culturelles et leurs

institutions communautaires, peuvent jouer un rôle central dans l'adhésion à une identité collective et à des obligations envers la société.

B. Recherches portant sur la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale

6. Un rapport de l'administration pénitentiaire en date de 2007 a analysé deux explications possibles (l'une n'excluant pas l'autre) de la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale:

a) Une certaine partialité du système de justice pénale: celui-ci traiterait plus durement les suspects et les criminels maoris;

b) Un éventail de facteurs sociaux et environnementaux défavorables auxquels les Maoris seraient exposés au cours de leur jeunesse et qui les rendraient plus susceptibles de commettre des infractions à l'âge adulte.

7. D'après les conclusions du rapport, bien que certains éléments indiquent que la surreprésentation des Maoris était en partie d'origine purement ethnique, le déséquilibre s'expliquait principalement par des facteurs de risque connus. Il était donc nécessaire que l'État prenne des mesures dans les domaines de la santé, de l'aide sociale et de l'éducation, mais aussi que les organismes du secteur pénal interviennent le plus tôt possible.

8. En 2009, le Ministère de la justice a publié une analyse documentaire intitulée *Identifying and Responding to bias in the Criminal Justice System: A Review of International and New Zealand Research* (Examen des recherches menées en Nouvelle-Zélande et ailleurs sur la détection et la prise en compte des préjugés dans le système de justice pénale). Cet examen faisait apparaître les mêmes causes potentielles de la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale que le rapport de 2007. Il en ressortait qu'une politique globale était nécessaire pour s'attaquer au problème du déséquilibre ethnique sous trois angles différents:

a) Se pencher sur les causes directes et sous-jacentes de la criminalité chez les minorités ethniques et les populations autochtones;

b) Améliorer la compréhension et la prise en compte des différences culturelles dans le secteur judiciaire;

c) Élaborer des solutions qui mettent en évidence et cherchent à neutraliser les incidences négatives que des lois, structures, processus et critères de prise de décisions s'appliquant indifféremment à toute la population peuvent avoir sur des groupes ethniques minoritaires particuliers.

9. Les conclusions de ces deux études trouvent leur écho dans l'action menée par le Gouvernement pour lutter contre la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale. Pour régler ces questions, il faut des efforts résolus de la part non seulement de l'État mais aussi des organisations non gouvernementales, des populations locales et des groupes maoris.

C. Priorité donnée aux Maoris dans le cadre de l'initiative gouvernementale «Lutter contre les causes de la criminalité»

10. L'initiative «Lutter contre les causes de la criminalité» est une démarche qui mobilise l'ensemble des services de l'État pour réduire les infractions et la victimisation, dans l'optique en particulier d'améliorer la situation pour les Maoris. Elle coordonne les

activités de plusieurs organismes publics qui s'attaquent aux causes profondes de la criminalité en se penchant en priorité sur le cas des Maoris.

11. Les causes profondes de la criminalité et de la victimisation sont à la fois complexes et variées. Elles nécessitent une vaste gamme de mesures, notamment la prévention précoce pour les personnes susceptibles de devenir auteurs ou victimes de crimes et la réinsertion effective des délinquants. À moyen terme, l'initiative devrait contribuer à réduire la délinquance, la récidive et la victimisation, en particulier chez les Maoris.

12. L'initiative «Lutter contre les causes de la criminalité» met l'accent sur quatre domaines ayant un lien avéré avec la criminalité, qui font chacun l'objet d'un groupe de travail interinstitutionnel:

- a) Amélioration de l'assistance fournie aux mères et futures mères et aux parents de jeunes enfants;
- b) Résolution des problèmes de conduite et de comportement chez les enfants et les jeunes;
- c) Réduction des méfaits de l'alcool;
- d) Recherche de nouvelles méthodes de prise en charge des petits délinquants.

13. Des travaux sont en cours dans chacun de ces domaines et les progrès réalisés sont communiqués régulièrement sur le site Web du Ministère de la justice¹. Les faits nouveaux survenus au cours des douze derniers mois sont résumés ci-après.

1. Amélioration de l'assistance fournie aux mères et futures mères et aux parents de jeunes enfants

14. En 2010, le groupe interinstitutionnel chargé de l'amélioration de l'assistance fournie aux mères et futures mères et aux parents de jeunes enfants s'est attaché à comprendre les liens entre ces deux formes d'assistance et à déterminer qui étaient les usagers de ces services et qui n'en bénéficiait pas.

15. Parmi les résultats obtenus jusqu'à présent, on peut citer l'outil d'évaluation des besoins et de planification de la protection maternelle et infantile (programme WellChild), qui vise à favoriser une intervention précoce. Cet outil est utilisé à Porirua et à Waikato depuis janvier 2011; il permettra de s'assurer que les besoins sont identifiés de manière plus systématique et que les usagers sont orientés vers les services appropriés.

16. Le groupe interinstitutionnel a constaté qu'il fallait renforcer la relation entre les Maoris et les services à leur disposition dans le domaine de la maternité et de la petite enfance, en prenant les mesures suivantes:

- a) Adopter une démarche interdépartementale permettant d'aider les familles les plus vulnérables à s'attaquer aux causes profondes de leurs problèmes;
- b) Mettre à disposition des prestataires de services de santé maternelle maoris et mener une campagne d'information auprès des Maoris concernant le programme WellChild (services de dépistage, d'éducation et d'assistance offerts à tous les enfants néo-zélandais et à leur famille de la naissance à l'âge de 5 ans);
- c) Regrouper sous un même toit les services d'éducation et de santé destinés aux jeunes enfants.

¹ <http://www.justice.govt.nz/justice-sector/drivers-of-crime>.

17. L'amélioration de l'efficacité de l'assistance fournie aux futures mères et aux parents maoris dès la naissance de l'enfant et tout au long de son enfance vise à favoriser la création de conditions d'éducation parentale et d'environnements familiaux (*whānau*) favorables. Il s'agit notamment de réduire les violences familiales et d'améliorer la santé et l'éducation afin de prévenir les récidives.

2. Résolution des problèmes de conduite et de comportement chez les enfants et les jeunes

18. Le groupe interinstitutionnel chargé de ce domaine a observé que les services devaient suivre une approche intégrée et que des actions conçues, élaborées et exécutées par les Maoris étaient nécessaires. Parmi les réalisations des douze derniers mois, on relèvera:

a) La mise en place du plan d'action «Positive Behaviour for Learning» (Une attitude positive pour l'apprentissage), destiné à soutenir 15 000 parents, 7 240 enseignants (dans 400 écoles) et les prestataires de services maoris sur une période de quatre ans. Des programmes fondés sur l'analyse des faits, qui s'adressent aux écoles et aux parents, peuvent réduire considérablement les problèmes de comportement;

b) La mise en œuvre de programmes de tutorat et d'activités dans le cadre du programme «Fresh Start» (Nouveau départ) pour les jeunes délinquants et les jeunes susceptibles de le devenir et l'identification des meilleurs moyens d'amener les Maoris à s'investir dans les services qui luttent efficacement contre les problèmes de comportement ou les facteurs qui sont à leur origine.

3. Réduction des méfaits de l'alcool

19. Tout au long de l'année 2010, le groupe interinstitutionnel pour la réduction des méfaits de l'alcool s'est penché sur la réforme des lois relatives à l'alcool voulue par le Gouvernement. L'accent a été mis en particulier sur la réduction des effets dommageables de l'alcool sur les jeunes. Le projet de loi de réforme de la législation relative à l'alcool, déposé devant la Chambre des représentants en novembre 2010, vise à réduire au maximum les méfaits liés à l'alcool, notamment la criminalité, les troubles publics et les problèmes de santé publique. En particulier, le projet de loi permettrait aux collectivités d'avoir davantage voix au chapitre en ce qui concerne les décisions locales d'attribution de licences pour débits de boisson.

20. Dans un deuxième temps, ce groupe interinstitutionnel mènera notamment les actions suivantes:

a) Mettre au point des solutions permettant d'améliorer l'accès des auteurs d'infractions à des services de traitement et veiller à ce que ces services répondent mieux aux besoins des Maoris;

b) Former un plus grand nombre d'agents de terrain aux moyens de dépistage et aux «interventions brèves» pour les personnes présentant des problèmes légers ou modérés liés à la consommation d'alcool.

4. Recherche de nouvelles méthodes de prise en charge des petits délinquants

21. Le groupe interinstitutionnel chargé de ce domaine concentre actuellement son action sur les objectifs suivants:

a) Créer des relations fructueuses entre les organismes sociaux et le secteur judiciaire afin que les petits délinquants reçoivent l'assistance et les services dont ils ont besoin;

b) Mettre au point des mécanismes judiciaires et pénitentiaires propres à réduire la criminalité, par exemple encourager la pratique consistant à ajourner la sentence pour permettre aux auteurs d'infractions de recevoir des soins;

c) Collaborer avec les collectivités pour trouver des solutions locales face à la petite délinquance et favoriser la réduction de la récidive à l'échelon local.

22. Au cours des douze derniers mois, on notera la création de deux programmes de relais communautaires dans les tribunaux qui aident à diriger les délinquants et les victimes vers des services sociaux dont ils ne bénéficiaient pas encore. Il est en outre préconisé la mise en place d'une chambre de justice communautaire qui éviterait l'introduction des petits délinquants dans le système pénal officiel tout en veillant à ce que ceux-ci rendent compte de leurs actes et à ce que la collectivité obtienne réparation. Ces deux initiatives pourraient présenter un intérêt particulier pour les communautés maories. Le groupe de travail réfléchit aussi aux moyens d'associer d'autres organismes publics à l'action des tribunaux pour mineurs (Rangatahi) (voir ci-après).

D. Whānau Ora

23. À plus long terme, il est impératif de faire en sorte que les Maoris se prévalent de l'assistance et des services destinés à améliorer leur bien-être dans divers domaines si l'on souhaite qu'ils ne soient plus surreprésentés dans le système de justice pénale. Whānau Ora est une initiative qui vise essentiellement à donner aux communautés maories les moyens de répondre aux besoins de leurs membres. Il s'agit d'une démarche associant toutes les parties et ancrée dans la culture maorie, qui a pour but de mettre au point et de proposer des services ainsi que d'ouvrir des possibilités pour les *whānau* sur l'ensemble du territoire néo-zélandais.

24. Whānau Ora n'est pas une approche standard. Elle est conçue spécialement pour s'adapter avec souplesse aux besoins des *whānau* et évoluera en fonction des stratégies adoptées par chaque *whānau*. Whānau Ora recouvre un ensemble de modalités et donne des moyens d'action à l'ensemble du *whānau* au lieu de se focaliser sur les individus qui le forment et sur leurs problèmes pris séparément. Plusieurs organismes publics devront également travailler ensemble et collaborer avec les *whānau* et les familles plutôt que de s'intéresser aux membres de la famille à titre individuel.

25. Vingt-cinq prestataires Whānau Ora proposant des services sociaux et sanitaires variés ont été engagés par Te Puni Kōkiri (le Ministère du développement maori) afin d'élaborer un programme d'action visant à passer du statu quo à des services axés sur les *whānau*.

26. Dans certains cas, les *whānau* se verront affecter un professionnel qui les aidera à recenser leurs besoins, à négocier leur accès à un ensemble de services sociaux et sanitaires et à élaborer des outils leur permettant d'identifier et d'exploiter de nouveaux moyens de satisfaire leurs besoins.

27. Des groupes de direction régionaux ont également été constitués dans 10 régions recouvrant l'ensemble du pays, au sein desquels siègent des représentants des collectivités et d'organismes locaux qui sont chargés de veiller à ce que la situation évolue à l'échelon local.

28. Des travaux de recherche, d'évaluation et de suivi viseront à mesurer les résultats obtenus et le succès de Whānau Ora sur les plans de la conception, de la mise en œuvre et de l'impact. Les prestataires de services seront ainsi en mesure d'affiner leurs systèmes, procédures et programmes afin d'aider au mieux les *whānau* à réaliser leurs objectifs et leurs aspirations.

E. Initiatives policières

1. Officiers chargés des relations avec les *iwi*

29. Les officiers chargés des relations avec les *iwi* travaillent à l'échelon local et œuvrent essentiellement à l'amélioration des relations entre la police et les Maoris. Ils bénéficient d'un large soutien de la part des Maoris et des *iwi* (tribus) locaux. Des *kaumātua* (anciens ou chefs maoris respectés) siègent dans les comités qui désignent ces officiers.

30. Au quotidien, les officiers chargés des relations avec les *iwi* établissent des ponts entre la police et les Maoris, l'objectif étant d'augmenter la participation et la contribution des Maoris aux politiques, à la planification, au recrutement et aux opérations de la police, et ils mobilisent les prestataires de services clefs (maoris et non maoris) afin de s'assurer leur collaboration pour des interventions visant à réduire la délinquance et la victimisation et à renforcer le sentiment de sécurité. Ces officiers entretiennent également des contacts avec les *iwi* et les *hapū* (sous-tribu) au sujet des priorités de la lutte contre la criminalité (par exemple les problèmes liés à la méthamphétamine, ou «P» en argot) et travaillent avec les communautés maories afin de s'approprier les problèmes et d'y chercher des solutions ensemble.

2. Îlotiers maoris

31. Te Puni Kōkiri et la police néo-zélandaise collaborent depuis 2007 dans le but de renforcer l'appui fourni aux îlotiers maoris, notamment sous forme de formation et de moyens supplémentaires. Les îlotiers maoris travaillent dans leur communauté afin d'y promouvoir la sécurité, prévenir les infractions et intervenir rapidement pour désamorcer les conflits, et ils travaillent en étroite collaboration avec les officiers de la police néo-zélandaise chargés des relations avec les *iwi*. Depuis 2007, le nombre d'îlotiers maoris assermentés est passé de 495 à 920.

3. Travaux d'intérêt général

32. Les activités ancrées dans les *iwi*, la collectivité et les *whānau* peuvent aider à inculquer chez les jeunes des valeurs et des attitudes qui leur ôteront l'envie de commettre des infractions et les aideront à faire face lorsqu'ils en sont victimes. Il s'agit pour les Maoris de prendre en main leur propre destin, les chefs d'*iwi* et les responsables locaux s'impliquant activement dans la prise en charge des différents aspects de la question.

33. Te Puni Kōkiri appuie les travaux de recherche, de rédaction et d'élaboration qui président à la mise en place de plans de prévention du crime pour les *iwi* depuis que l'idée en a été lancée en 2006 par un groupe de chefs d'*iwi* travaillant avec la police néo-zélandaise à l'échelle nationale. Plusieurs *iwi* ont élaboré des plans de prévention du crime avec l'aide du chef de district de la police ou sont en train de le faire. Ces plans se fondent sur la situation criminologique et victimologique de la région ainsi que sur les moyens disponibles pour y faire face. Un thème fréquemment abordé est la nécessité d'identifier les jeunes susceptibles de commettre des infractions avant qu'ils ne passent à l'acte et que les victimes ne se multiplient, en mettant l'accent sur l'encadrement des jeunes dans les écoles, l'aide aux familles en difficulté et la lutte contre la violence familiale.

34. Te Puni Kōkiri continue de jouer un rôle actif et finance par exemple Te Rūnanga o Ngāti Whātua (l'entité de gouvernance de l'*iwi* Ngāti Whātua) aux fins des travaux d'étude et de mise au point relatifs au plan de cet *iwi* pour la prévention du crime, en collaboration avec d'autres *iwi*, dans la région métropolitaine d'Auckland.

4. Formation en matière de droits de l'homme

35. Depuis 2008, la police néo-zélandaise a mis en place une formation obligatoire en matière de droits de l'homme pour l'ensemble de son personnel. Cette formation va être remplacée par un programme de sensibilisation à la diversité pour les nouvelles recrues qui mettra l'accent sur la discrimination et donnera aux fonctionnaires de police les connaissances et les informations dont ils ont besoin pour travailler efficacement avec différentes communautés et avec leurs collègues.

36. Le programme fera office de formation en matière de droits de l'homme pour toutes les nouvelles recrues. Un programme distinct sera élaboré pour les personnes souhaitant obtenir une promotion. Composé de huit modules, il abordera la question de la diversité dans une perspective plus large et portera sur les Maoris, les peuples du Pacifique et les communautés ethniques. Les modules de formation traiteront des sujets suivants: connaissance des autres cultures et communication interculturelle; peuple maori; peuples du Pacifique; communautés ethniques; égalité des sexes; orientation sexuelle et identité de genre; relations intergénérationnelles (personnes âgées notamment); handicap.

37. L'administration pénitentiaire ne prévoit pas de formation spéciale en matière de droits de l'homme. On est en train de réviser le cours de formation initiale à l'intention du personnel nouvellement recruté et l'opportunité d'y inclure une formation portant spécialement sur les droits de l'homme est à l'étude. La formation initiale comporte actuellement des séances sur «L'adaptation aux besoins des Maoris» et «La diversité culturelle en milieu carcéral». Des séances consacrées aux méthodes maories de réadaptation ont lieu dans un *marae* (lieu de réunion traditionnel maori) et un module intitulé «*Whakamomori*»² traite de la manière maorie d'aborder le suicide. Le module «Éviter et surmonter les conflits en milieu carcéral» aborde également la question de la diversité.

F. Initiatives judiciaires

38. Afin de lutter contre la surreprésentation des Maoris dans les prisons, l'appareil judiciaire se penche actuellement sur la manière dont la loi de 2002 sur les peines et la loi de 1947 sur les tribunaux de district peuvent servir à améliorer les procédures judiciaires de façon à mieux traiter les affaires impliquant des Maoris. Les tribunaux Rangatahi, par exemple, ont été créés à l'initiative du secteur judiciaire; ils font partie intégrante de l'appareil judiciaire actuel et suivent les mêmes procédures, mais ils fonctionnent dans des lieux distincts et avec une forte empreinte culturelle maorie. Une partie de la procédure de ces tribunaux pour mineurs se déroule au *marae*, l'idée étant d'y associer les *whānau*, de faire renouer les jeunes délinquants avec leur culture et de réduire le risque de récidive. Six tribunaux Rangatahi sont actuellement en fonctionnement.

39. Les tribunaux Rangatahi prévoient un examen régulier (le plus souvent bihebdomadaire), par un même juge, des progrès réalisés par le jeune au regard du plan qui a été élaboré lors d'une concertation familiale (réunion convoquée par un coordonnateur des soins et de la protection ou un coordonnateur de la justice pour mineurs). Cela permet de tisser des liens entre le juge, le délinquant et son *whānau* et les autres parties à la procédure. On cherche par cet approfondissement des relations et de l'engagement à inciter les jeunes à mieux respecter et mener à bien les plans découlant des concertations familiales, afin de réduire le risque de récidive.

² *Whakamomori* signifie suicide (nom) ou se suicider (verbe).

40. Les tribunaux Rangatahi constituent non pas un système judiciaire séparé pour les Maoris mais un moyen de tirer parti des *marae* et des *tikanga Māori* (us et coutumes traditionnels maoris) dans le cadre de l'appareil judiciaire pour mineurs. Bien que cette initiative soit principalement destinée aux jeunes Maoris, les non-Maoris peuvent également en bénéficier.

G. Initiatives d'ordre pénitentiaire

41. Les initiatives de réadaptation et de réintégration sont des éléments importants de la réduction de la récidive car elles aident les détenus à acquérir les compétences et à obtenir le soutien dont ils ont besoin pour se réinsérer. Le programme Whare Oranga Ake («Maison de la renaissance») est une nouvelle initiative inscrite au budget de 2010 qui vise à réduire sensiblement la récidive, en particulier chez les Maoris. Il a pour but d'aider les détenus en fin de peine, y compris les petits délinquants, à trouver un emploi et un logement convenable et à construire des relations familiales et sociales saines.

42. Le programme est axé sur les besoins des détenus en matière de réinsertion. Les unités pénitentiaires Whare Oranga Ake se consacreront à la réinsertion conformément à un *kaupapa Māori* (ensemble de valeurs, de principes et de plans acceptés par chacun comme fondement de sa conduite); les détenus seront placés dans un lieu de vie (*whare*) commun de 16 lits, situé à l'extérieur de l'enceinte principale de la prison. Les pratiques, la langue et les valeurs maories seront intégrées dans les activités et les interactions quotidiennes de ces unités. Un prestataire de services sociaux maori qualifié supervisera les méthodes appliquées et les services offerts et assurera le fonctionnement de l'unité pénitentiaire au quotidien.

43. Les détenus placés dans des unités pénitentiaires Whare Oranga Ake auront l'occasion d'acquérir des compétences pratiques qui les aideront dans la vie quotidienne hors du milieu carcéral, ce qui améliorera leurs chances de réinsertion dans la communauté locale et réduira le risque de récidive. Les détenus seront encouragés à chercher un emploi, à suivre des formations et à participer à d'autres activités en vue de leur réinsertion à l'issue du programme, à chercher un logement subventionné et à renforcer leurs liens avec leur *whānau*, ou encore à établir des relations constructives avec les Maoris dans la population locale.

44. Deux unités Whare Oranga Ake ouvriront 2011. Bien que destinées avant tout aux délinquants maoris, elles seront ouvertes à tous les détenus qui répondent aux critères d'admission. Le programme fera l'objet d'un examen en 2012, après quoi les unités pourraient passer à 32 lits chacune en 2013. Avec un séjour moyen de neuf mois, chaque unité de 32 lits pourra accueillir 42 résidents par an.

45. Les quartiers spéciaux maoris devraient servir de point de départ logique pour les détenus souhaitant participer au programme Whare Oranga Ake à l'approche de leur libération. Ces quartiers spéciaux sont situés à l'intérieur du périmètre de sécurité des prisons et visent à réduire les risques de récidive par les moyens suivants:

- a) En aidant les participants à comprendre et à chérir leur culture maorie et son évolution;
- b) En aidant les participants à comprendre l'influence de la culture maorie sur eux-mêmes, leurs proches et leur communauté;
- c) En incitant les participants à changer de comportement avec l'aide d'autres programmes d'intervention;

d) En permettant au personnel et aux détenus d'apprendre ensemble les principes des *tikanga Māori* et de les appliquer dans leurs pensées, leurs convictions et leurs actes.

III. Répression du terrorisme et Opération 8

A. État des poursuites liées à l'Opération 8

46. À la suite des opérations policières menées essentiellement à Ruatoki et dans les alentours le 15 octobre 2007, 18 personnes sont accusées d'infractions graves à la loi de 1983 sur les armes. Le Solicitor-General a rejeté une demande de la police tendant à engager des poursuites en vertu de la loi de 2002 sur la répression du terrorisme. Les procès des accusés devraient s'ouvrir le 30 mai 2011. L'ouverture tardive des procès s'explique par les requêtes et recours très nombreux introduits par le ministère public et les avocats de la défense. Le Gouvernement néo-zélandais n'est pas en mesure de formuler des observations détaillées tant que les procédures sont en cours.

B. Plaintes auprès d'organes indépendants

47. L'autorité indépendante de surveillance de la police mène actuellement une enquête sur d'éventuels mauvais comportements ou manquements de la part de la police, notamment à la suite de plaintes déposées par des avocats représentant des habitants de la région de Ruatoki. Son rapport sera rendu public en 2011.

48. La Commission des droits de l'homme a enregistré au titre de la loi sur les droits de l'homme des plaintes faisant état de discriminations et d'autres violations. La Commission traite les plaintes dont elle est saisie sur le mode du règlement amiable des litiges. Si la partie plaignante n'est pas satisfaite de l'issue de la procédure de règlement amiable de la Commission, elle peut saisir le Tribunal des droits de l'homme et bénéficier de l'aide juridictionnelle pour s'y faire représenter.

C. Dialogue entre la police et la population de Ruatoki

49. La police néo-zélandaise continue de dialoguer avec la population de Ruatoki au sujet des conséquences négatives imprévues de l'Opération 8. Son service chargé des Maoris, des peuples du Pacifique et des communautés ethniques (le MPES) aide à rendre possible le dialogue instauré depuis deux ans entre la police et des membres influents de la communauté tuhoe. Le Directeur général de la police s'est rendu à Ruatoki en 2010, au centre Rewarewa Marae. Le chef de la police, Wallace Haumaha, qui assure la direction nationale du MPES, et le Directeur général de la police rencontreront de nouveau des représentants de la population de Ruatoki dans un proche avenir. Les officiers locaux chargés des relations avec les *iwi* entretiennent des contacts étroits avec les Tuhoë. Leur action est largement soutenue par les Maoris et les comités chargés de leur désignation comptent en leur sein des *kaumātua* locaux.

D. Projet de la Commission juridique sur la sûreté et la sécurité publiques

50. À la suite de la décision du Solicitor-General de ne pas autoriser de poursuites au titre de la loi sur la répression du terrorisme, la Commission juridique de Nouvelle-Zélande (organisme indépendant qui examine les aspects de la loi qu'il y a lieu d'actualiser, de

réformer ou de développer) a été chargée d'examiner et de rendre compte des questions suivantes:

a) L'opportunité d'étendre la législation actuelle, notamment la loi de 1962 sur les infractions pénales et la loi de 1983 sur les armes, aux agissements de personnes qui créeraient un risque ou une inquiétude publique pour la protection de la sûreté et de la sécurité publiques;

b) Les moyens d'obtention de preuves se rapportant à ces agissements, compte tenu de la nécessité de maintenir un équilibre entre la protection de la vie privée et les activités de détection et d'enquête relatives aux infractions pénales, et l'utilisation de ces éléments de preuve dans les procédures pénales.

51. Il a été demandé à la Commission de tenir compte de la nécessité de trouver un juste équilibre entre la protection de la sûreté et de la sécurité publiques et la défense des droits et libertés individuels. Ces travaux sont en attente en raison d'autres tâches prioritaires incombant à la Commission.

IV. Révision de la loi de 2004 sur l'estran et les fonds marins

52. La loi de 2004 sur l'estran et les fonds marins a été adoptée en réaction à la décision de la cour d'appel dans l'affaire *Attorney-General c. Ngāti Apa* [2003] 3 NZLR 643 (affaire *Ngāti Apa*), affaire qui remettait en question la nature et la portée du droit de propriété qu'exerçait la Couronne sur l'estran et les fonds marins. En vertu de la décision rendue, le Tribunal foncier maori était habilité à instruire les revendications selon lesquelles certaines parties de l'estran et des fonds marins relevaient du régime foncier coutumier maori. Cette décision était d'ordre juridictionnel et ne tranchait pas la question de savoir si certaines parties de l'estran et des fonds marins étaient effectivement des terres de statut coutumier maori.

53. La loi de 2004 attribue la propriété de l'estran et des fonds marins publics à la Couronne. Elle interdit au Tribunal foncier maori de décider si certaines parties de l'estran et des fonds marins relèvent du régime foncier coutumier maori. Elle retire également à la Haute Cour le pouvoir de statuer sur les litiges de *common law* relatifs aux titres fonciers coutumiers. En revanche, la loi de 2004 attribue de nouveaux pouvoirs à la Haute Cour et au Tribunal foncier maori et prévoit la reconnaissance de deux types d'intérêts coutumiers sur l'estran et les fonds marins:

a) Les droits coutumiers territoriaux (nouvelle forme de titre coutumier créée par la loi de 2004);

b) Les droits coutumiers (utilisations, activités et pratiques ne nécessitant pas la propriété).

54. La loi de 2004 a suscité un rejet vigoureux. Un hīkoi (défilé) d'environ 50 000 personnes a manifesté contre la loi devant le Parlement. Au niveau national, le Tribunal de Waitangi a émis des critiques, estimant que la politique sur laquelle reposait la loi était contraire au Traité de Waitangi et constituait une discrimination à l'égard des Maoris. Des représentants de l'ONU ont également critiqué la loi de 2004 en raison de ses effets discriminatoires.

55. En mars 2009, le Gouvernement a nommé une commission d'examen ministérielle chargée d'émettre des avis indépendants sur la loi de 2004, notamment sur les questions suivantes:

a) La nature et la portée de la *mana whenua* (autorité coutumière) et des intérêts publics sur l'espace marin côtier avant l'affaire *Ngāti Apa*;

b) Les solutions qui s'offraient au Gouvernement pour réagir à la décision de la cour d'appel dans l'affaire *Ngāti Apa*;

c) La mesure dans laquelle la loi de 2004 tenait effectivement compte des droits fonciers coutumiers autochtones ainsi que des intérêts publics (y compris ceux des Maoris, des autorités locales et des entreprises) sur l'espace marin côtier, et préservait et permettait le renforcement du *mana whenua*;

d) Si la commission avait des réserves sur la loi de 2004 quant aux points précédents, les solutions les plus pratiques et les plus efficaces qui permettraient de tenir compte à la fois des intérêts coutumiers et des intérêts publics sur l'espace marin côtier et, en particulier, la manière dont les procédures de reconnaissance et de prise en compte de ces intérêts pourraient être rationalisées.

56. À cette fin, la commission a reçu pour mandat les tâches suivantes:

a) Examiner les approches adoptées dans d'autres juridictions du Commonwealth pour la reconnaissance et la prise en compte des intérêts coutumiers et publics sur l'espace marin côtier;

b) Examiner les communications et autres rapports publics présentés au Comité restreint chargé de la législation relative aux pêches et aux autres questions maritimes en 2004 au sujet du projet de loi sur l'estran et les fonds marins, ainsi que le rapport de 2004 du Tribunal de Waitangi sur la politique de la Couronne concernant l'estran et les fonds marins;

c) Procéder à des consultations avec les Maoris et avec la population en général dans le cadre d'une série de réunions publiques et de *hui* (réunions ou rassemblements).

57. La commission a aussi été encouragée à entendre des personnalités clefs et à recevoir des communications écrites.

58. La commission a mené de larges consultations publiques. Elle a rencontré tous les *iwi* et les *hapū* qui étaient engagés dans des négociations avec la Couronne au sujet de l'estran et des fonds marins lorsque la révision de la loi de 2004 a été annoncée³. Vingt-deux réunions publiques et *hui* se sont tenus dans l'ensemble du pays. La commission a rencontré des intervenants spécialistes de la question ou qui y portaient un intérêt particulier. Elle a aussi rencontré 30 groupes d'intérêt d'envergure nationale afin de connaître leurs vues sur la loi de 2004.

59. La commission a reçu 580 communications. Environ 85 % des auteurs ayant exprimé une opinion sur la question étaient en faveur de l'abrogation de la loi de 2004 et environ 5 % étaient en faveur de son maintien.

60. La commission a fait rapport au Gouvernement le 30 juin 2009 et formulé au sujet de la loi de 2004 les conclusions suivantes:

a) Elle était discriminatoire envers les Maoris;

b) Les principes et l'approche retenus n'étaient pas les bons;

c) Elle s'appuyait sur des critères juridiques inadaptés;

d) Elle était contraire au Traité de Waitangi et aux droits de l'homme;

e) Elle devrait être abrogée et le processus d'équilibrage des droits devrait être repris à zéro.

³ Ngāti Porou, Te Whānau a Apanui, Te Rarawa, Ngāti Porou ki Hauraki, Ngāti Pahauwera.

61. Le Gouvernement a élaboré une politique en réponse au rapport de la commission. Ce projet de politique a été inclus dans le document indicatif qui a été rendu public le 31 mars 2010. En avril de la même année, le Gouvernement a lancé des consultations publiques sur les propositions contenues dans le document indicatif.

62. Le Groupe des chefs d'*iwi*, composé de chefs des principaux *iwi* du pays, a été consulté tout au long du processus d'élaboration de la politique. Tous les groupes engagés dans des négociations au sujet de l'estran et des fonds marins lorsque la révision de la loi de 2004 a été annoncée ont aussi été consultés.

63. Des consultations ont eu lieu avec plusieurs groupes d'intérêt, notamment des représentants des entreprises, les autorités locales (conseils municipaux), la Commission néo-zélandaise des droits de l'homme des organisations de loisir et des associations de protection de l'environnement.

64. Les consultations relatives au document indicatif ont éclairé la rédaction du projet de loi sur l'espace marin et côtier (*Takutai Moana*). Le projet de loi a été déposé devant le Parlement le 6 septembre 2010 et examiné par la Commission des affaires maories. La Commission a reçu des communications publiques concernant le projet de loi et a fait rapport à la Chambre des représentants le 9 février 2011. Le projet de loi a suivi les étapes du processus d'adoption en mars 2011 et est entré en vigueur le 1^{er} avril.

65. L'objectif de la nouvelle loi est de parvenir à un juste équilibre entre les intérêts de tous les Néo-Zélandais sur l'espace marin et côtier (analogue, sur le plan géographique, à l'estran et aux fonds marins). La loi de 2011 abroge la loi de 2004 et dispose que l'espace marin et côtier commun (ce qui exclut les terrains privés) n'est la propriété et ne peut être la priorité de quiconque. Elle dispose en outre qu'il doit être donné aux intérêts coutumiers sur l'espace commun marin et côtier une expression juridique conformément à cette même loi. Toute revendication d'intérêts coutumiers réputée éteinte en vertu de la loi de 2004 doit être examinée comme si cette loi n'était jamais entrée en vigueur et le sera au regard de la nouvelle loi.

66. La loi de 2011 diffère de celle de 2004 sur plusieurs points. Les principales différences en lien avec les intérêts coutumiers sont les suivantes:

a) La loi de 2011 vise à aligner la législation néo-zélandaise sur celle des autres juridictions de *common law* et à adopter une démarche davantage fondée sur les principes pour la détermination des droits, en supprimant certaines conditions de reconnaissance d'un titre maritime coutumier;

b) La loi de 2011 inclut expressément les *tikanga Māori* dans les critères d'établissement des droits et titres coutumiers;

c) En reconnaissant l'exclusivité partagée et les transferts coutumiers postérieurs à 1840, la loi de 2011 offre des modalités d'examen des intérêts coutumiers mieux adaptées culturellement que celles de la loi de 2004.

Annexe

Glossaire de termes maoris

Hapū: sous-tribu

Hīkoi: défilé

Hui: réunion ou rassemblement

Iwi: tribu

Kaumātua: anciens ou chefs maoris respectés

Marae: lieu de réunion traditionnel maori

Rangatahi: jeunesse

Te Puni Kōkiri: Ministère du développement maori

Tikanga Māori: us et coutumes traditionnels

Whānau: famille

Whānau Ora: bien-être familial

Whakamomori: suicide (nom) ou se suicider (verbe)

Whare: résidence

Whare Oranga Ake: Maison de la renaissance
