



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

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/NZL/2001/4
14 mai 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE**

Quatrième rapport périodique que les États parties devaient présenter en 1995

NOUVELLE-ZÉLANDE

[7 mars 2001]

Conformément au vœu exprimé par le Comité des droits de l'homme à sa soixante-sixième session, en juillet 1999, le présent rapport est publié en l'état, sans mise au point rédactionnelle.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 3	6
PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS	4 - 50	6
Vue d'ensemble	4 - 7	6
New Zealand Bill of Rights Act de 1990	8 - 23	7
Voies de recours	12 - 19	8
Article 6 - Interprétation conforme au Bill of Rights Act	20 - 23	10
Analyse de la législation en vue d'assurer le respect du Bill of Rights Act	24 - 34	11
Protocole facultatif	35 - 39	13
Importance du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en droit interne.....	40 - 48	14
Question d'une ultime Court of Appeal pour la Nouvelle-Zélande	49	16
Rapports des îles Cook et Nioué.....	50	17
DEUXIÈME PARTIE: RENSEIGNEMENTS RELATIFS À CERTAINS ARTICLES DU PACTE	51 - 293	17
Vue d'ensemble	51 - 54	17
ARTICLE PREMIER.....	55 - 56	19
Tokélaou	55	19
Projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones.....	56	19
ARTICLE 2	57 - 70	19
Human Rights Commission.....	57 - 59	19
Examen de la législation sous l'angle de sa conformité avec le Human Rights Act	60 - 67	20
Décisions judiciaires.....	68 - 70	22
ARTICLE 3	71 - 91	23
Représentation des femmes au Parlement	72	23
Égalité des chances en matière d'emploi.....	73 - 88	23
Initiatives législatives	75 - 79	24
Autres mesures	80 - 86	25
Écart de rémunération pour raison de sexe.....	87 - 88	27
Décisions judiciaires.....	89 - 91	27
ARTICLE 6	92 - 93	28

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
ARTICLE 7	94 - 100	29
Convention contre la torture	94	29
Mutilation génitale féminine	95 - 96	29
Police Complaints Authority	97 - 100	29
ARTICLE 9	101 - 136	30
Détenition de personnes posant un risque pour la société	101 - 106	30
Mesure d'internement de sûreté à durée indéterminée	107 - 125	32
La législation	108 - 122	32
Décisions judiciaires	123 - 125	36
Détenition à domicile	126 - 129	36
Enfants et délinquants mineurs	130 - 135	37
L'interprétation du terme «arbitraire» figurant à l'article 22 de la Charte néo-zélandaise des droits (Bill of Rights Act) à la lumière de l'article 9 du Pacte	136	38
ARTICLE 10	137 - 142	39
Sous-traitance de la gestion des prisons	137	39
Le Department of Corrections	138	39
La non-séparation des jeunes et des adultes dans les prisons	139 - 141	39
L'enquête sur la prison de Mangaroa	142	40
ARTICLE 12	143 - 147	40
Le visa de retour pour résident (RRV)	143 - 147	40
ARTICLE 14	148	42
Le retard excessif	148	42
ARTICLE 17	149 - 177	43
Éléments nouveaux concernant le Privacy Act de 1993	149 - 162	43
Codes relatifs à la protection des données de caractère privé ...	150 - 153	43
Expiration des dispositions transitoires du Privacy Act	154	44
Jurisprudence relative à la protection de la sphère privée	155 - 159	44
Contrôle de la conformité des propositions et projets de loi aux normes applicables à la vie privée	160 - 161	45
Examen de l'application du Privacy Act	162	45
Réexamen du New Zealand Security Intelligence Service Act de 1969	163 - 168	46

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Adoption du Criminal Investigations (Blood Samples) Act de 1995	169 - 173	48
Autres événements nouveaux	174 - 177	49
ARTICLE 19	178 - 184	50
«Contenu inacceptable».....	178 - 183	50
Liberté d'expression artistique	184	51
ARTICLE 20	185	52
L'appel à la haine religieuse.....	185	52
ARTICLE 22	186 - 195	52
Les syndicats	186 - 190	52
Droit d'organisation collective	191 - 192	53
Conformité aux Conventions 87 et 98 de l'OIT	193 - 195	54
ARTICLE 23	196 - 204	54
Le Domestic Violence Act de 1995	196 - 199	54
Les mariages entre personnes du même sexe.....	200 - 204	55
ARTICLE 24	205 - 218	57
Convention relative aux droits de l'enfant.....	205	57
Le Domestic Violence Act de 1995	206	57
Délits sexuels extraterritoriaux	207 - 208	57
Adoption internationale.....	209 - 210	58
Obligation de dénoncer la maltraitance des enfants.....	211 - 213	58
Protection de l'enfant	214	59
Le Child Support Act	215 - 218	59
ARTICLE 25	219 - 240	60
Le déroulement des élections à la représentation proportionnelle mixte (MMP).....	219 - 220	60
Le référendum populaire	221 - 228	60
L'Electoral Amendment Act (n° 2) de 1995	229 - 231	62
Le choix des Maoris pour l'inscription sur les listes électorales	232 - 238	62
Questions liées au respect de la vie privée.....	239	64
Révision de l'Electoral Act	240	64

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
ARTICLE 26	241 - 244	64
Discrimination linguistique	241 - 244	64
ARTICLE 27	245 - 293	65
Maoris	245 - 281	65
Réclamations des Maoris	245 - 254	65
Représentation et participation politiques	255 - 259	67
Éducation	260 - 264	68
Santé	265 - 267	69
Services sociaux	268	69
Emploi	269	69
Radiodiffusion	270	70
Te Reo (langue maorie)	271 - 276	70
Droits de pêche	277 - 279	71
Terres réservées aux Maoris	280 - 281	72
Polynésiens	282 - 285	72
Action positive	286 - 287	73
Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa Act de 1994	288 - 291	73
Suppression des disparités	292 - 293	74
ÎLES TOKÉLAOU	294 - 325	74
Introduction	294	74
PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS	295 - 313	75
Rappel des faits	295 - 305	75
La question clef du droit et de la coutume	306 - 313	77
DEUXIÈME PARTIE: RENSEIGNEMENTS SUR L'APPLICATION D'ARTICLES PARTICULIERS DU PACTE	314 - 325	78
ARTICLE PREMIER	315 - 317	78
ARTICLE 2	318	79
ARTICLE 3	319	79
ARTICLE 14	320 - 324	79
ARTICLE 25	325	80
LISTE DES ANNEXES		81

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est le quatrième que le Gouvernement néo-zélandais présente en application du paragraphe 1 b) de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il complète le rapport initial, présenté en janvier 1982 (CCPR/C/10/Add.6), le deuxième rapport périodique, présenté en juin 1988 (CCPR/C/37/Add.8) et le troisième rapport périodique, présenté en décembre 1993 (CCPR/C/64/Add.10).
2. Le présent rapport couvre la période allant de janvier 1994 à décembre 1996; il a été établi conformément aux directives concernant la forme et le contenu des rapports périodiques présentés par les États parties (CCPR/C/20/Rev.2). Il convient aussi de se reporter au document de base concernant la Nouvelle-Zélande (HRI/CORE/1/Add.33) présenté le 28 septembre 1993 conformément aux directives contenues dans le document HRI/1991/1. Dans un certain nombre de cas, des renseignements sur des faits survenus après décembre 1996 ont été inclus lorsque cela a été jugé utile.
3. Pour que le présent rapport n'excède pas une longueur raisonnable, beaucoup d'éléments d'appréciation ont été inclus dans les annexes. Il convient aussi de noter que des informations sur le Parlement, les tribunaux, la législation et l'activité gouvernementale peuvent être facilement obtenues sur l'Internet (www.govt.nz). À la suite de la diffusion, fin 1999, du projet de rapport, cinq séries d'observations ont été reçues qui ont été prises en considération pour l'élaboration du présent rapport définitif.

PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS

Vue d'ensemble

4. Au cours de la période considérée, la Nouvelle-Zélande a connu plusieurs évolutions importantes quant à la mise en œuvre des droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques pour en faciliter l'exercice par sa population. Les faits nouveaux sont notamment les suivants:
 - *Court of Appeal*, dans l'affaire *Simpson v. Attorney-General (Baigent's Case)* [1994] 3 NZLR 667 (voir annexe A) a admis l'existence d'une voie de recours implicite dans le cadre du *Bill of Rights Act* de 1990 sous la forme d'une action de droit public en dommages-intérêts (voir par. 13 à 15).
 - L'importance reconnue au Pacte devant les tribunaux et dans le processus de prise de décisions par les pouvoirs publics (voir par. 40 à 48).
 - L'amélioration importante de la protection de l'enfant, notamment par la création d'un délit extraterritorial interdisant tout comportement sexuel de Néo-Zélandais avec des enfants dans d'autres pays (voir par. 207 et 208).
 - Une révision et une amélioration importantes des dispositions visant à lutter contre la violence dans la famille ont été réalisées par le *Domestic Violence Act* de 1995 (voir par. 196 à 199).

5. S'agissant de l'adoption de lois, la période considérée n'a pas connu une activité législative aussi importante dans le domaine des droits de l'homme que celle relatée dans le troisième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande, à savoir la promulgation du *Bill of Rights Act* de 1990, du *Privacy Act* de 1993 et du *Human Rights Act* de 1993. Il faut toutefois noter, comme il était indiqué dans le troisième rapport, que le *Race Relations Act* de 1971 et le *Human Rights Act* de 1977 ont, à compter du 1^{er} février 1994, été fusionnés pour constituer la dernière loi précitée – le *Human Rights Act* de 1993 – qui est entrée en vigueur à cette date. Cette loi maintient entre autres – comme conservant toute leur importance – le bureau et l'identité propre du *Race Relations Conciliator*, en élargissant cependant sa compétence et en lui conférant un important rôle éducatif, qu'il a poursuivi. Il faut aussi remarquer que l'âge et la situation familiale, le handicap, la situation en matière d'emploi, les opinions politiques et l'orientation sexuelle constituent désormais de nouveaux motifs prohibés de discrimination en vertu du *Human Rights Act* de 1993. Comme il était indiqué dans le troisième rapport périodique, la discrimination a été légalement interdite dans des domaines comme l'accès aux établissements d'enseignement et de formation, l'offre de logement, la fourniture de biens, d'installations et de services, le droit à pension et l'emploi. Outre les progrès qui ont ainsi résulté du *Human Rights Act*, plusieurs lois d'amendement importantes ont également comblé certaines lacunes ou précisé certaines dispositions du droit pénal pour protéger des membres vulnérables de la société – à propos notamment des mutilations génitales féminines et de la protection des enfants à l'étranger.

6. Dans le domaine des politiques publiques, le présent rapport est intéressant en ce qu'il:

- Relate les résultats des premières élections organisées dans le cadre du nouveau système électoral (représentation proportionnelle mixte) (voir par. 219 et 220);
- Précise le fonctionnement de la nouvelle loi dite *Citizens Initiated Referenda Act* (voir. par. 221 à 228); et
- Montre l'intérêt qui continue d'être porté à la solution des griefs historiques de la population maorie de Nouvelle-Zélande (voir par. 245 à 281).

7. Il ressort du présent rapport et de ses annexes que, dans des domaines comme ceux de la violence familiale (voir par. 196 à 199) et de la santé mentale (voir par. 101 à 106), il subsiste de graves problèmes qui requièrent davantage d'attention du Gouvernement et de la société en général. Comme par le passé, les questions relatives aux droits de l'homme dans toute une série de domaines ont fait l'objet de vifs débats tant au Parlement qu'au sein de la communauté, et d'une considération active de la part d'organes indépendants compétents comme la *Human Rights Commission* et la *Law Commission*, ainsi que par les tribunaux.

New Zealand Bill of Rights Act de 1990

8. Lors de l'examen du troisième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande, le Comité des droits de l'homme a exprimé sa préoccupation du fait que le *Bill of Rights Act* n'avait pas une valeur supérieure aux lois ordinaires. Le Comité a recommandé que les tribunaux soient habilités à annuler une disposition législative incompatible avec les droits reconnus par le Pacte et affirmés dans le *Bill of Rights Act*. Il a aussi recommandé de prévoir un recours pour toute personne dont les droits garantis par le Pacte auraient été violés.

9. Un bref rappel de la genèse du *Bill of Rights Act* a été présenté au paragraphe 6 du troisième rapport et les facteurs pris en considération pour déterminer la forme de cette loi – qui restent pertinents – ont été précisés par le représentant de la Nouvelle-Zélande au Comité des droits de l'homme les 23 et 24 mars 1995 (CCPR/C/SR.1993 à 1995). La principale raison pour laquelle le Parlement a décidé de ne pas accorder au *Bill of Rights* une valeur supérieure aux lois ordinaires a été la crainte d'altérer sensiblement l'équilibre constitutionnel en transférant une partie du pouvoir du Parlement à l'autorité judiciaire. On a également estimé qu'un transfert aussi fondamental risquait d'entraîner ultérieurement l'intrusion de facteurs politiques dans la nomination de membres de l'autorité judiciaire.

10. Comme il a été indiqué dans le troisième rapport, la Commission parlementaire spéciale (*Select Committee*) chargée de présenter un rapport au Parlement sur le *Bill of Rights* avait déclaré qu'«il faudrait peut-être encore du temps avant que la Nouvelle-Zélande ne soit prête pour une véritable charte des droits de l'homme...». Les commentateurs ont reconnu qu'un tel bouleversement constitutionnel requiert normalement un large appui pour être couronné de succès et ils ont appelé l'attention sur le fait que, dans un pays de tradition constitutionnelle analogue comme le Canada, l'évolution du *Bill of Rights Act* en une charte constitutionnelle suprême avait pris plus de 20 ans.

11. Bien que les tribunaux ne puissent annuler une disposition législative, ils disposent de pouvoirs considérables pour protéger les droits et libertés. Plusieurs moyens ont permis de parvenir à ce résultat, notamment la création par voie jurisprudentielle de nouveaux recours permettant de sanctionner les droits garantis par le *Bill of Rights Act* (une évolution importante survenue au cours de la période couverte par le rapport, et des années suivantes) et l'application fréquente et audacieuse du principe énoncé à l'article 6 du *Bill of Rights Act* selon lequel il convient autant que possible d'interpréter la législation en conformité avec les droits et libertés.

Voies de recours

12. S'agissant des voies de recours en cas d'atteinte au *Bill of Rights Act*, plusieurs progrès importants ont été réalisés:

- La reconnaissance d'une action en dommages-intérêts (voir par. 13 à 15);
- L'octroi d'un non-lieu pour retard excessif et/ou le refus d'examiner des preuves (voir par. 16 et 17);
- La déclaration d'incompatibilité (voir par. 18 et 19).

13. Un fait nouveau marquant de la période couverte par le rapport a été la décision rendue par la *Court of Appeal* dans l'affaire dite *Baigent's Case* [1994] 3 NZLR 667 (voir annexe A) qui a admis un recours implicite dans le cadre du *Bill of Rights Act* sous la forme d'une action de droit public en dommages-intérêts. En l'espèce, la *Court of Appeal* a rétabli des demandes contre la Couronne, rejetées par la juridiction inférieure et fondées principalement sur des allégations de violation de l'article 21 de la loi. L'article 21 du *Bill of Rights Act*, qui correspond à l'article 17 du Pacte, énonce que toute personne a le droit de ne pas faire l'objet de mesures arbitraires de perquisition ou de saisie. La *Court of Appeal* a estimé que, dans certains cas, l'octroi des dommages-intérêts pouvait réparer des atteintes au *Bill of Rights Act*, bien que celui-ci ne

comporte aucune disposition expresse sur les voies de recours et de réparation. Une telle action en dommages-intérêts dans le cadre du *Bill of Rights Act* constituait, non pas une action de droit privé, mais une action de droit public fondée sur l'obligation de la Couronne d'assurer le respect de la loi, qui n'était donc pas affectée par les immunités légales protégeant la Couronne d'une action civile. Cette décision représente une étape importante dans l'interprétation jurisprudentielle du *Bill of Rights Act*. Les juges constituant la majorité ont particulièrement tenu compte de l'article 2 3) du Pacte, dont les dispositions obligent tout État partie à garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le Pacte auront été violés disposera d'un recours utile (*Baigent's Case* [1994] 3 NZLR 667, 676 opinion P. Cooke (à l'époque), 691 opinion J. Casey, 699 opinion J. Hardie Boys).

14. À la suite de l'affaire dite *Baigent's Case*, des actions en dommages-intérêts fondées sur le *Bill of Rights* ont été examinées par les tribunaux dans d'autres affaires. De tels dommages-intérêts ont été accordés, par exemple, dans l'affaire *Upton v. Green* (n° 2) (1996) 3 HRNZ 179 pour un montant de 15 000 dollars néo-zélandais en raison de la violation par un juge des droits de la défense. En dehors de la période couverte par le rapport, dans l'affaire *Dunlea & Others v. Attorney-General* [2000] 3 NZLR 136, des dommages-intérêts fondés sur le *Bill of Rights* ont été accordés aux requérants qui affirmaient avoir été victimes de perquisitions abusives et de détention arbitraire, l'un des requérants ayant obtenu à lui seul 18 000 dollars néo-zélandais.

15. L'affaire dite *Baigent's Case* a conduit à se demander si, s'agissant des voies de recours et de réparation dans le cadre du *Bill of Rights Act*, il fallait s'en remettre à l'évolution de la jurisprudence, ou si une clarification ou une réforme législative pouvait être souhaitable. En conséquence, le Gouvernement a prié la *New Zealand Law Commission* d'intégrer l'affaire dite *Baigent's Case* dans le contexte de ses travaux sur un projet plus général relatif à la responsabilité de la Couronne. Par la suite, au cours de la période postérieure à celle couverte par le présent rapport au Comité des droits de l'homme, la *Law Commission* a publié une étude dans laquelle elle reprenait à son compte l'approche de la *Court of Appeal* et concluait qu'il n'y avait pas lieu d'adopter une législation pour supprimer la voie de recours générale pour violation du *Bill of Rights Act* établie dans l'affaire *Baigent's Case* (*Crown Liability and Judicial Immunity: A Response to Baigent's Case and Harvey v. Derrick* NZLC R37, Wellington 1997, voir annexe B).

16. Dans l'affaire *Martin v. Tauranga District Court* [1995] 2 NZLR 419, la *Court of Appeal* a estimé approprié de sanctionner par un non-lieu l'écoulement d'un délai de 17 mois de l'acte d'accusation au procès. Un délai aussi long a été considéré, au vu des faits, comme une violation de l'article 25 b du *Bill of Rights Act* (l'équivalent de l'article 14 du Pacte) (voir également ci-dessous par. 148). Dans l'affaire récente *Dalton v. Police* (1999) 5 HRNZ 415 (HC), l'accusé avait été reconnu coupable et condamné. En appel, la Cour, estimant que l'intéressé avait été jugé avec un retard excessif l'a relaxé sans condamnation. Il reste que le pouvoir de rendre une telle décision en vertu de l'article 25 b du *Bill of Rights Act* concernera un éventail plus restreint d'affaires que les pouvoirs qui découlent de la compétence implicite de *common law* et de l'article 347 du *Crimes Act* de 1961. Cela est dû au fait que la constatation d'une violation est subordonnée à l'existence d'un retard excessif après qu'une personne a été officiellement accusée d'une infraction, alors que la *common law* tient compte également du temps qui s'est écoulé avant.

17. L'irrecevabilité de certains moyens de preuve est depuis longtemps utilisée par les tribunaux pour sanctionner une violation du *Bill of Rights Act* et a déjà été mentionnée dans le troisième rapport (voir troisième rapport, par. 47). Les tribunaux ont continué d'appliquer cette mesure dans les cas appropriés.

18. Dans une décision récente rendue dans l'affaire *Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224, 234, paragraphe [20] (voir annexe C), la *Court of Appeal* a fait observer:

[qu'elle avait] le pouvoir, et parfois le devoir, d'indiquer qu'une disposition légale, bien qu'elle doive être appliquée suivant son sens propre, est incompatible avec le *Bill of Rights*, en ce qu'elle constitue une restriction excessive de la liberté ou du droit pertinent qui ne saurait être justifiée dans une société libre et démocratique. Une telle indication judiciaire sera utile pour le cas où la question serait examinée par le Comité des droits de l'homme de l'ONU. Elle pourra aussi aider le Parlement si le sujet est abordé dans cette enceinte.

19. Une déclaration d'incompatibilité telle que visée dans l'affaire *Moonen* a été ensuite formulée dans l'affaire *R. v. Poumako* [2000] 2 NZLR 695 par le juge auteur d'une opinion dissidente.

Article 6 – Interprétation conforme au Bill of Rights Act

20. Il ressort de décisions judiciaires rendues durant la période couverte par le rapport que les tribunaux se fondent sur le principe énoncé à l'article 6 du *Bill of Rights Act* pour privilégier des interprétations des textes législatifs qui soient compatibles avec les droits et libertés qui y sont consacrés. Dans l'affaire dite *Baigent's Case* (ci-dessus par. 12), par exemple, la *Court of Appeal* a rapproché l'article 6 des articles 3 et 21 du *Bill of Rights Act* pour interpréter l'article 6 5) du *Crown Proceedings Act* de 1950 en vue de déterminer si une action pouvait être engagée contre la Couronne en raison d'une perquisition opérée de mauvaise foi par la police. Selon la cour: «il est conforme à ce droit affirmé [droit de ne pas être soumis à des perquisitions et saisies abusives] d'interpréter l'article 6 5) du *Crown Proceedings Act* comme n'exonérant pas la Couronne de sa responsabilité pour l'exécution de mauvaise foi d'un mandat de perquisition» [*Baigent's Case* [1994] 3 NZLR 667, 674 opinion P. Cooke (à l'époque)].

21. Dans l'affaire *Alwen Industries Ltd. v. Comptroller of Customs* (1993) 1 HRNZ 574, la *High Court* a interprété une disposition de la législation douanière prévoyant qu'une sûreté constituée au titre de biens saisis est acquise à la Couronne, de manière à garantir le respect du droit de ne pas faire l'objet d'une saisie abusive (art. 21 du *Bill of Rights Act*). Une telle interprétation a été imposée par l'article 6 du *Bill of Rights Act* alors qu'auparavant, la disposition aurait été interprétée différemment.

22. Dans la décision *Moonen* précitée (ci-dessus par. 18), la *Court of Appeal* a affirmé que «lorsqu'une disposition peut avoir un sens conforme aux droits et libertés énoncés dans le *Bill of Rights*, ce sens doit être préféré à tout autre. Dès lors, s'il y a deux interprétations défendables, il convient de retenir celle qui est la plus conforme au *Bill of Rights*» (*Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224, 233 par. [16]). En examinant le sens des mots «*promotes or supports*» figurant à l'article 3 du *Films, Videos, and Publications Classification*

Act de 1993, la Cour a souligné qu'il lui fallait adopter une approche conforme au *Bill of Rights* et donner à ces mots un sens aussi respectueux que possible de la liberté d'expression. La *Court of Appeal* est allée encore plus loin dans la récente décision *Poumako* dans laquelle, nonobstant l'expression de vigoureux arguments lors du débat parlementaire en faveur d'une large application rétroactive d'un nouveau régime de libération conditionnelle, une majorité de juges ont préféré opter pour une interprétation des dispositions pertinentes à la lumière du *Bill of Rights Act* allant à l'encontre de l'intention parlementaire. La *Court of Appeal* a affirmé (*R. v. Poumako* [2000] 2 NZLR 695, 702):

Il faut privilégier le sens qui est conforme (ou plus conforme) aux droits et libertés énoncés dans le *Bill of Rights*. Il ne s'agit pas de suivre l'intention du corps législatif (ou d'un de ses membres). Le principe est que, dès lors qu'il existe une interprétation conforme au *Bill of Rights*, il faut la retenir.

23. Enfin, certains commentateurs ont noté que l'attitude qu'ont adoptée les tribunaux quant à l'interprétation du *Bill of Rights* revient indirectement à instituer un contrôle sur l'action des pouvoirs publics qui s'ajoute au mécanisme établi par l'article 7 de ce texte. (Comme il a été indiqué dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, cet article oblige l'*Attorney-General* à signaler au Parlement d'éventuelles incompatibilités, dans des projets de loi, avec les droits et libertés énoncés dans le *Bill of Rights*.) Tout en restant dans les limites de l'interprétation légale, les tribunaux néo-zélandais devraient continuer à garantir un niveau de protection des droits de l'homme comparable, dans une large mesure, à celui existant dans des pays où un *Bill of Rights* ou son équivalent prévaut sur les lois ordinaires.

Analyse de la législation en vue d'assurer le respect du *Bill of Rights Act*

24. Il est possible que le souci du Comité des droits de l'homme de voir conférer au *Bill of Rights Act* une valeur supérieure aux lois ordinaires découle en partie de l'idée que, puisque le Parlement peut adopter une loi en passant outre à un rapport de l'*Attorney-General* en vertu de l'article 7 du *Bill of Rights Act*, il se peut que certaines dispositions législatives qui portent atteinte au *Bill of Rights Act* et, éventuellement, au Pacte, aient de fait été adoptées.

25. Lorsqu'il a examiné le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Comité a remarqué que, dans deux cas, des projets de loi avaient été adoptés en dépit de rapports de l'*Attorney-General* en vertu de l'article 7 concluant à l'incompatibilité des textes avec le *Bill of Rights Act*. Il importe également de noter, cependant, que, dans chaque cas, le rapport de l'*Attorney-General* a été contesté au motif qu'il n'y avait pas, en fait, violation du *Bill of Rights*. Ces objections ont été directement examinées par la Commission parlementaire spéciale compétente et il ressort des procès-verbaux qu'il en a été tenu compte par les membres du Parlement.

26. Compte tenu de l'intérêt manifesté par le Comité des droits de l'homme à cet égard, il peut être utile d'exposer plus amplement le rôle de contrôle incombant à l'*Attorney-General* en vertu de l'article 7. (Il faut aussi noter que selon le *Cabinet Office Manual*, toute proposition de loi doit être assortie d'une attestation de conformité avec les obligations internationales pertinentes, le *New Zealand Bill of Rights Act* de 1990, le *Human Rights Act* de 1993, et le Traité de Waitangi.)

27. L'article 7 constitue un moyen de signaler aux membres du Parlement certains projets de loi susceptibles d'être incompatibles avec le *Bill of Rights Act* et, partant, de leur fournir une base de discussion lors de l'examen de ces projets (voir *Mangawaro Enterprises Ltd. v. Attorney-General* [1994] 2 NZLR 451, 457). L'analyse des projets de loi sous l'angle de leur conformité avec le *Bill of Rights Act* en vue de conseiller l'*Attorney-General* dans l'exercice de ses fonctions en vertu de l'article 7 incombe au Ministère de la justice (dans le cas d'un projet de loi soutenu par un ministre autre que celui de la justice), et par le *Crown Law Office* (dans le cas d'un projet de loi appuyé par le Ministre de la justice).

28. Les étapes de l'analyse d'un projet de loi sous l'angle de sa compatibilité avec le *Bill of Rights Act* sont les suivantes:

- Examen des interprétations auxquelles se prête une disposition apparemment contestable;
- Vérification de la portée du droit en cause;
- Examen de la disposition à la lumière du droit, pour déterminer si elle est, à première vue, compatible avec celui-ci; et
- S'il y a, à première vue, incompatibilité, application du critère de restriction justifiée suivant les dispositions de l'article 5 du *Bill of Rights Act*.

29. L'article 5 du *Bill of Rights Act* dispose que les droits et libertés qui y sont énoncés ne peuvent faire l'objet que de restrictions raisonnables, prévues par la loi, et manifestement justifiées dans une société libre et démocratique. Pour déterminer si une restriction est «manifestement justifiée», le Ministère de la justice et le *Crown Law Office* ont repris, durant la période couverte par le rapport, le critère canadien dit *Oakes Test* (*R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103). Toutefois, la *Court of Appeal*, dans sa décision précitée *Moonen* (ci-dessus par. 18), a formulé son propre critère (qui n'est pas substantiellement différent du *Oakes Test*) pour déterminer si une restriction est ou non «manifestement justifiée» (*Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224, 234 par [18]), selon l'approche suivante:

- Déterminer l'objectif auquel visait le corps législatif par la disposition en cause;
- Évaluer l'importance et la portée de cet objectif;
- Le moyen par lequel la loi atteint cet objectif doit être proportionnel à l'importance de l'objectif;
- Les moyens employés doivent aussi avoir un lien rationnel avec l'objectif;
- L'objectif doit être réalisé moyennant une atteinte minimum au droit ou à la liberté en cause;
- La restriction doit être justifiable au regard de l'objectif.

30. Les questions qui se posent au cours du processus de vérification sont fréquemment complexes et, dans un certain nombre de cas, il est tout à fait possible de soutenir logiquement des points de vue opposés quant à l'incompatibilité éventuelle d'une disposition avec celles du *Bill of Rights Act*. L'exercice est assez souvent mené à bref délai et il se peut qu'après sa conclusion, d'autres éléments apparaissent en faveur d'une conclusion différente. Il n'est donc pas surprenant que l'exercice des pouvoirs de l'*Attorney-General* en vertu de l'article 7 ait donné lieu à débat.

31. Dans certains cas, où un rapport avait été présenté en vertu de l'article 7, des commentateurs juridiques ont mis en doute la réalité de l'atteinte au *Bill of Rights Act*. Dans d'autres cas, où il n'y avait pas eu de rapport, ils ont estimé qu'un rapport aurait dû être présenté. Compte tenu du libellé relativement souple du *Bill of Rights Act* et, donc de la possibilité, voire de la nécessité, d'opérer des jugements de valeur, des divergences d'opinion quant à l'exercice du pouvoir dans des cas particuliers sont inévitables, et le signe d'une saine discussion. L'expérience conduira peut-être à envisager des moyens d'améliorer l'article 7 lui-même et les procédures s'y rapportant.

32. Comme il a déjà été indiqué, les procédures de vérification au regard du *Bill of Rights Act* constituent un impératif utile du processus législatif, en appelant l'attention sur la question de la compatibilité de nouvelles lois avec les droits garantis par le *Bill of Rights Act*. À ce mécanisme s'ajoutent la pratique consistant, dans des cas délicats, à solliciter l'avis du *Crown Law Office*, quant à la compatibilité d'un projet de loi avec le *Bill of Rights Act* pendant et après l'audition de la Commission parlementaire spéciale, et l'éventualité d'une déclaration d'incompatibilité de la *Court of Appeal* si celle-ci juge une disposition législative incompatible avec le *Bill of Rights Act* (ci-dessus par. 18).

33. L'idée essentielle est que le *Bill of Rights Act* offre effectivement une précieuse norme d'évaluation d'un projet de loi. Le processus législatif, notamment le processus parlementaire, conjugué au processus d'interprétation jurisprudentielle assure effectivement la protection des droits reconnus, et garantit que toute restriction éventuelle est le résultat d'un processus délibéré et rationnel au cours duquel des valeurs opposées auront été considérées.

34. L'*Attorney-General* peut, à son gré, décider de lever le secret professionnel et accepter la publication de l'avis formulé quant à la compatibilité de projets de loi avec le *Bill of Rights Act*. Cela s'est maintes fois produit. Ainsi, dans les cas qui s'y prêtent, le processus découlant de l'article 7 assure une saine discussion des questions relatives aux droits de l'homme.

Protocole facultatif

35. Ainsi qu'il a été exposé dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques est entré en vigueur à l'égard de la Nouvelle-Zélande le 26 août 1989. Le texte du Protocole facultatif a été présenté au Parlement; il a été et publié pour référence dans la *New Zealand Treaty Series 1989*, n° 12 et, comme document parlementaire A103, reproduit dans les annexes aux *Journals of the House of Representatives for 1991-93*.

36. De janvier 1994 à décembre 1996, le Centre pour les droits de l'homme a transmis au Gouvernement néo-zélandais trois communications de personnes relevant de la juridiction

néo-zélandaise alléguant la violation, par la Nouvelle-Zélande, des obligations que lui impose le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'auteur de la première communication faisait valoir le traitement discriminatoire infligé par la Nouvelle-Zélande à d'anciens prisonniers de l'armée japonaise durant la Seconde Guerre mondiale et la signature, par le Gouvernement, du traité de paix de 1951 exonérant le Japon de toute autre obligation de réparation. La deuxième communication concernait des poursuites pénales engagées contre une personne et le traitement subi par celle-ci en prison. La dernière communication se rapportait à la décision du Gouvernement de promulguer le *Citizenship (Western Samoa) Act* de 1982.

37. Durant la période considérée, le Comité des droits de l'homme n'a examiné aucune communication présentée par des personnes alléguant la violation de leurs droits par le Gouvernement néo-zélandais, de telle sorte qu'aucune information ne figure dans le présent rapport quant à d'éventuelles mesures prises à la suite de constatations du Comité à cet égard. Néanmoins, dans l'hypothèse où le Comité formulerait des constatations indiquant une possible violation, le Gouvernement néo-zélandais ne manquerait pas de les examiner soigneusement. Cela supposerait vraisemblablement un examen des conclusions par tous les organismes publics compétents, suivi par la présentation d'un rapport au Gouvernement pour que celui-ci soit à même de décider comment réagir à d'éventuels problèmes soulevés par le Comité (cf les observations du Comité sur le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, par. 24).

38. Jusqu'en 1998, le Comité des droits de l'homme avait jugé irrecevables trois communications à l'encontre de la Nouvelle-Zélande. La première communication, visée dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, concernait l'allégation d'une personne selon laquelle les dispositions de la législation néo-zélandaise de sécurité sociale violaient le principe d'égalité de protection au regard de la loi. Les deuxième et troisième communications rejetées par le Comité en 1997 concernaient de prétendues violations à l'égard d'anciens prisonniers de l'armée japonaise au cours de la Seconde Guerre mondiale, ainsi qu'une personne condamnée et emprisonnée pour certains délits sexuels.

39. S'agissant de la dernière communication visée au paragraphe 36 ci-dessus, le Comité des droits de l'homme a estimé en 1998 que la communication présentée contre la Nouvelle-Zélande était en partie recevable, et a demandé certains renseignements utiles qui ont été fournis par le Gouvernement néo-zélandais en 1999. Depuis lors, le Comité a conclu que l'examen de cette communication ne révélait aucune violation des droits garantis par le Pacte. En 1995, le Comité a conclu que la communication présentée à propos de la loi de 1992 sur le règlement des droits de pêche sur la base du Traité de Waitangi était en partie recevable, avant de conclure à l'absence de violation des droits au regard du Pacte. De plus amples renseignements concernant l'examen ultérieur de communications par le Comité figureront dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande.

Importance du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en droit interne

40. En Nouvelle-Zélande, l'évolution de la jurisprudence a conduit à reconnaître la valeur des accords internationaux pour interpréter les dispositions législatives qui les mettent en œuvre en droit interne. Dès lors que le *Bill of Rights Act* et le *Human Rights Act* de 1993 visent à mettre en œuvre des obligations internationales de la Nouvelle-Zélande, l'interprétation ou l'application jurisprudentielle de ces deux textes législatifs suppose que l'on se reporte aux conventions internationales pertinentes comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

De nombreuses décisions rendues en Nouvelle-Zélande visent des traités internationaux, et en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Quelques exemples de décisions judiciaires sont présentés pour illustrer l'application du Pacte.

41. Le Pacte a figuré dans les délibérations de la *Court of Appeal* concernant l'affaire amplement discutée *Tavita v. Minister of Immigration* [1994] 2 NZLR 257, qui mettait en cause l'examen judiciaire d'une décision prise par le Ministre de l'immigration. Le Ministre avait rejeté le recours d'une personne dont le permis de séjour était expiré contre l'exécution d'un arrêté d'expulsion de Nouvelle-Zélande. Devant la *Court of Appeal*, il a été dit qu'il ne devait pas être procédé à l'expulsion, des faits nouveaux étant survenus dans la situation familiale de l'intéressé (en particulier la naissance d'un enfant). Il a été affirmé que la Convention relative aux droits de l'enfant et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques étaient pertinents et devaient être pris en considération par le Ministre. La cour a estimé que le Ministre devait avoir la possibilité de tenir compte de ces instruments internationaux en réexaminant l'exercice de son pouvoir d'appréciation dans le cadre de la législation. La question a été renvoyée au Ministre et l'avis émis par la cour a été suivi.

42. Dans l'espèce précitée *Baigent's case* (ci-dessus par. 13), la cour a justifié la reconnaissance d'une action en dommages-intérêts dans le cadre du *Bill of Rights* par référence au titre complet du *Bill of Rights Act* qui affirme l'engagement de la Nouvelle-Zélande envers le Pacte et par référence à l'article 2 3) et à l'article 17 du Pacte (*Baigent's Case* [1994] 3 NZLR 667, 676 opinion P. Cooke et en particulier 691 opinion J. Casey). Certaines constatations du Comité des droits de l'homme ont été invoquées à l'appui.

43. On trouve une récente déclaration de principe dans la décision *Wellington District Legal Services Committee v. Tangiora* (1998) 4 HRNZ 136 (CA) (voir aussi ci-dessous, par. 277). La cour a confirmé la présomption d'interprétation légale selon laquelle, pour autant que son libellé le permette, toute disposition législative devait être interprétée d'une manière compatible avec les obligations internationales de la Nouvelle-Zélande. Cette présomption peut s'appliquer, que la disposition législative en cause ait été ou non adoptée aux fins de mettre en œuvre le texte pertinent (147 et suiv.).

44. Ce principe a été en outre illustré par la décision rendue par la *Court of Appeal* dans l'affaire *Quilter et al v. Attorney-General* (1998) 4 HRNZ 170 (voir aussi ci-dessous par. 200 à 204). Dans cette décision, la cour, ayant à déterminer ce qu'il fallait entendre par «discrimination» au regard de l'article 19 du *Bill of Rights Act*, s'est référée aux instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte (181 opinion J. Thomas, 211 opinion J. Keith).

45. Dans l'affaire *Manga v. Attorney-General* (1999) 5 HRNZ 177, 185 (HC), il a été fait référence à l'article 9 du Pacte et à des décisions du Comité des droits de l'homme pour déterminer le sens du mot «arbitraire» à l'article 22 du *Bill of Rights Act*.

46. Il y a toutefois des limites à l'utilisation d'instruments internationaux pour l'interprétation de lois internes relatives aux droits de l'homme. En particulier, si le Parlement a délibérément décidé de n'intégrer que partiellement une obligation internationale, il sera difficile de convaincre les tribunaux de combler cette lacune. Ainsi, dans l'affaire *R. v. Barlow* (1995) 2 HRNZ 635 (CA), la cour a relevé que, quoique le Pacte contienne une affirmation générale du

droit à la liberté et à la sécurité de la personne, tel n'est pas le cas du *Bill of Rights Act*. La cour, considérant que le «corps législatif avait délibérément décidé» de s'écarter ainsi de l'application du Pacte [655 opinion J. Richardson (à l'époque)], a refusé d'accorder à la disposition équivalente du *Bill of Rights Act* un sens pleinement conforme à la disposition pertinente du Pacte.

47. L'utilisation de normes internationales relatives aux droits de l'homme n'est pas limitée aux tribunaux. Le *Cabinet Office Manuel* (troisième édition, Cabinet Office, Wellington, août 1996) oblige les auteurs de propositions de loi à tenir compte des obligations internationales. Il exige également qu'il soit tenu compte du rapport du *Legislation Advisory Committee, Legislative Change: Guidelines on Process and Content* (édition révisée, Department of Justice, Wellington 1991) qui souligne l'importance de la conformité de la législation avec les traités internationaux, lors de l'élaboration des lois.

48. Avec son rapport, intitulé *A New Zealand Guide to International Law and its Sources* (NZLC R34, Wellington 1996, voir annexe B), la *Law Commission* a visé à remédier à la relative ignorance du droit international en Nouvelle-Zélande, en particulier des droits et obligations de la Nouvelle-Zélande à l'échelon international. Le rapport, conçu comme un guide élémentaire du droit international en ce qu'il touche le droit néo-zélandais, fournit aussi les moyens de retrouver, d'interpréter et de comprendre le droit international. La *Law Commission* a en outre examiné un certain nombre de droits et libertés spécifiques reconnus par le Pacte lorsqu'elle a élaboré ses *Reports on Community Safety: Mental Health and Criminal Justice Issues* (NZLC R30, Wellington 1994, voir annexe B) et *Police Questioning* (NZLC R31, Wellington 1994, voir annexe B).

Question d'une *Ultimate Court of Appeal* pour la Nouvelle-Zélande

49. Lorsqu'il a examiné le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Comité des droits de l'homme a souhaité savoir quel organe pourrait remplacer le *Privy Council* si le Gouvernement néo-zélandais mettait à exécution l'idée de supprimer le droit de se pourvoir devant celui-ci (comme indiqué au paragraphe 18 du deuxième rapport périodique présenté par la Nouvelle-Zélande en vertu du Pacte). Il n'y a jusqu'à présent guère plus d'indications à transmettre au Comité à cet égard. Le 4 mai 1995, l'*Attorney-General* a publié un rapport détaillé du *Solicitor-General* sur l'avenir de la procédure de pourvoi devant le *Privy Council*, en sollicitant des observations sur ce document. Puis, le 18 juin 1996, un bref projet de loi intitulé «*New Zealand Courts Structure Bill*» a été déposé devant le Parlement néo-zélandais, prévoyant notamment la suppression de la procédure de pourvoi devant le *Privy Council*: la *New Zealand Court of Appeal* deviendrait alors, sous une forme relativement élargie, la Cour ultime, dans le cadre d'un système accordant un unique droit de recours devant une cour composée des juges les plus compétents pour statuer sur une affaire particulière. Toutefois, la question de la suppression éventuelle des pourvois devant le *Privy Council* n'a pas été examinée plus avant et le projet de loi a été supprimé du calendrier parlementaire. La proposition a suscité une multitude de questions, comme l'importance que les Maoris accordent à la procédure des pourvois devant le *Privy Council*, l'intérêt exprimé par la communauté des affaires, et la question de savoir si la Nouvelle-Zélande devrait avoir une constitution écrite.

Rapports des îles Cook et Nioué

50. Lors de son examen du troisième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande, le Comité a demandé des précisions concernant la mesure dans laquelle la Nouvelle-Zélande exerçait «encore sa juridiction sur les îles Nioué et Cook» et a souhaité savoir ce que les autorités comptaient faire pour se conformer à l'obligation imposée par le Pacte de présenter des rapports. À l'époque, la Nouvelle-Zélande a expliqué l'évolution de la personnalité constitutionnelle des îles Cook et Nioué, États autonomes ayant un statut de libre association avec la Nouvelle-Zélande, en faisant observer que dans le cadre de ces relations, il incombait aux îles Cook et Nioué de présenter leurs propres rapports aux organes internationaux compétents en matière de droits de l'homme. La Nouvelle-Zélande était prête à faciliter l'élaboration de ces rapports. Durant la période couverte par le rapport et plus récemment, la Nouvelle-Zélande a saisi certaines occasions d'appeler l'attention des Gouvernements des îles Cook et Nioué sur leurs obligations de présenter un rapport en vertu du Pacte, et sur le fait que la Nouvelle-Zélande était prête à fournir une assistance technique à cet égard.

DEUXIÈME PARTIE: RENSEIGNEMENTS RELATIFS À CERTAINS ARTICLES DU PACTE

Vue d'ensemble

51. Dans la présente partie du rapport, il est fait mention des modifications marquantes apportées à la législation, aux politiques et aux pratiques se rapportant aux droits de l'homme ainsi que des décisions judiciaires importantes intervenues au cours de la période considérée. Les questions soulevées par le Comité des droits de l'homme lors de l'examen du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande sont examinées, dans certains cas de manière approfondie, et les recherches en cours à la fin de la période couverte par le précédent rapport donnent lieu à une mise à jour.

52. Seuls les articles du Pacte par rapport auxquels sont intervenus des changements ou des évolutions notables sont visés.

53. Lors de l'élaboration du présent rapport, il a été tenu compte des préoccupations, suggestions et recommandations exprimées par le Comité des droits de l'homme au sujet du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande. Les observations faites par le Comité sont traitées comme suit dans le présent rapport:

Opportunité d'un *Comprehensive Bill of Rights* doté d'un statut supérieur aux autres lois

Le statut du *Bill of Rights Act* a donné lieu à d'amples consultations au cours du processus législatif. Comme il a été indiqué ci-dessus (par. 8 à 11), il est possible que, le moment venu, l'idée de conférer à ce texte une valeur supérieure aux lois ordinaires recueille un appui, mais on considère actuellement que les systèmes existants en Nouvelle-Zélande offrent un niveau suffisant de protection pour permettre en pratique à la Nouvelle-Zélande de respecter ses obligations au regard du Pacte.

Absence de disposition expresse concernant les voies de recours

Comme il a déjà été indiqué (par. 13 à 15), les tribunaux ont établi qu'une personne dont les droits reconnus par le *Bill of Rights Act* ont été violés dispose d'une action de droit public en dommages-intérêts à l'encontre de la Couronne. La *Court of Appeal* a aussi indiqué qu'elle pouvait éventuellement déclarer une législation incompatible avec le *Bill of Rights Act* (ci-dessus par. 18).

Proposition tendant à inclure dans le *Human Rights Act* de 1993 d'autres motifs interdits de discrimination, liés notamment à la langue

On estime que le droit néo-zélandais garantit effectivement le respect des dispositions prohibant certains motifs de discrimination; en particulier, la discrimination liée à la langue a été traitée dans le cadre de plaintes fondées sur des motifs de race (ci-dessous, par. 241 à 244).

Peine d'internement de sûreté

La mesure d'internement de sûreté à durée indéterminée vise à instaurer un équilibre entre les droits du délinquant et ceux des victimes lorsque le danger pour le public est manifeste et qu'il existe un risque de dommage grave pour les victimes. Elle est rarement appliquée. Des renseignements sont fournis sur les principes justifiant ce type de peine, et sur son application (ci-dessous, par. 107 à 125).

Films, Videos and Publications Classification Act de 1993

L'article 3 du *Films, Videos and Publications Classification Act* de 1993 définit la notion d'«inacceptabilité». En outre, la *Court of Appeal* en a précisé le sens dans deux décisions récentes. S'agissant de l'article 123 de la loi de 1993, le Gouvernement a estimé que l'institution d'une responsabilité objective était le meilleur moyen d'empêcher la diffusion de publications et films pornographiques dès lors que l'essentiel de la pornographie caractérisée ne passe jamais par le système de classification (ci-dessous par. 178 à 183).

Absence d'interdiction de l'appel à la haine religieuse dans le *Human Rights Act*

La *New Zealand Human Rights Commission* a indiqué qu'elle ne percevait aucun signe de difficulté dans ce domaine, mais elle reste vigilante (ci-dessous par. 185).

Désavantage des Maoris dans le domaine de la santé, de l'éducation et de l'emploi et faible proportion de Maoris au Parlement, dans la fonction publique, etc.

Bien qu'il y ait eu quelques améliorations, beaucoup reste à faire. Le Gouvernement a entrepris une nouvelle initiative dont le but est de supprimer effectivement toutes les disparités, notamment entre les Maoris, les Polynésiens et les Néo-Zélandais d'origine européenne (ci-dessous par. 292 et 293).

54. D'autres questions soulevées par le Comité (dont celle des réserves formulées par la Nouvelle-Zélande aux articles 10 et 22 et les renseignements sur la nouvelle loi électorale de 1993, les dispositions relatives à l'égalité des chances dans l'emploi, les activités de la *Human*

Rights Commission, la réforme pénitentiaire, et le Tribunal de Waitangi) seront traitées dans le corps du présent rapport ou par voie de mise à jour au moment de l'examen du rapport par le Comité des droits de l'homme.

ARTICLE PREMIER

Droit à l'autodétermination

Tokélaou

55. Comme il a été indiqué dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, les îles Tokélaou restent le seul territoire néo-zélandais non autonome aux fins du chapitre XI de la Charte des Nations Unies. Dans le cadre d'un programme de dévolution constitutionnelle élaboré lors de discussions tenues en 1992, les Tokélaou s'emploient, avec l'appui de la Nouvelle-Zélande, à concevoir les institutions et les modalités d'une autonomie qui permettra à leur population de se prononcer valablement, dans le cadre d'une loi d'autodétermination, sur leur statut politique futur. Ce programme a été réaffirmé en 1994, lorsque les Tokélaou ont informé une mission de visite des Nations Unies qu'elles envisageaient activement l'élaboration tant de la Constitution destinée à régir l'autonomie des Tokélaou que d'une loi d'autodétermination, en exprimant également une vive préférence pour un statut de libre association avec la Nouvelle-Zélande.

Projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones

56. Le Gouvernement néo-zélandais a activement participé aux délibérations du Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme chargé d'élaborer un projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones. L'exposé de la position du Gouvernement néo-zélandais sur la question de l'autodétermination est joint en tant qu'annexe D.

ARTICLE 2

Mesures d'ordre législatif ou autre, propres à garantir à tous les individus les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation

Recours utiles en cas de violation des droits et libertés

Compétence de l'autorité judiciaire, administrative ou législative

Human Rights Commission

57. Les précédents rapports ont déjà exposé le rôle central de la *Human Rights Commission* dans le système de protection des personnes contre toute discrimination. Une description complète de l'activité de la Commission durant la période couverte par le rapport figure dans les rapports annuels qu'elle a présentés au Parlement (voir annexe E). Parmi les principaux aspects de cette activité, on peut citer:

- Le traitement de plaintes;

- L'organisation de stages de formation théorique et pratique à l'intention du public et la publication de matériels pédagogiques;
- Le projet *Consistency 2000* entrepris en vertu de l'article 5 1) du *Human Rights Act* de 1993 (voir également ci-dessous par. 60 à 67);
- La présentation d'observations sur des textes législatifs pouvant affecter les droits de l'homme;
- La présentation de rapports particuliers au Gouvernement.

58. Comme il a été exposé dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, les Néo-Zélandais qui allèguent une violation de leur droit de ne pas faire l'objet de discrimination ont la faculté de saisir la division des plaintes de la *Human Rights Commission*. On trouve dans les rapports annuels de la Commission (voir annexe E) une description de ce secteur très actif du travail de la Commission avec, notamment, une indication de la nature des règlements et des décisions intervenus à propos de plaintes particulières.

59. Il convient de signaler particulièrement, dans le cadre du rôle d'éducation et d'information de la Commission, l'élaboration de principes directeurs visant à prévenir des actes et des pratiques qui pourraient être incompatibles avec les dispositions du *Human Rights Act*, et la création d'une assistance-conseil pour la prévention du harcèlement sexuel en vue d'aider les employeurs à mettre au point des programmes de prévention à cet égard. Ces efforts s'accompagnent de mesures particulières comme la récente semaine de prévention du harcèlement sexuel qui avait pour but de sensibiliser le public à ces problèmes par l'intermédiaire de la télévision, de la radio et de la presse écrite, et un réseau national de formation. De plus, un groupe spécial a été constitué dans le cadre de la Commission en vue de proposer des programmes d'éducation et de vulgarisation à l'intention des Maoris.

Examen de la législation sous l'angle de sa conformité avec le *Human Rights Act*

60. Dans son troisième rapport, la Nouvelle-Zélande a présenté, dans le cadre de l'article 2, le *Human Rights Act* de 1993 dont le texte a été communiqué pour information au Comité des droits de l'homme. Comme il était indiqué au paragraphe 14 de ce rapport, conformément à l'article 5 1) i) à k) de cette loi, la *Human Rights Commission* a procédé à l'examen de l'ensemble des lois, règlements, politiques et pratiques administratives en vigueur en Nouvelle-Zélande en vue de déterminer, avant le 31 décembre 1998, leur incompatibilité éventuelle avec les dispositions du *Human Rights Act* interdisant la discrimination ou avec l'esprit ou l'intention de la loi. Ce projet était intitulé *Consistency 2000*.

61. Au début de 1997, le Gouvernement s'est inquiété des incidences financières de *Consistency 2000* et a envisagé de modifier certains aspects du projet. En octobre 1997, il a décidé de revoir le projet *Consistency 2000* eu égard aux ressources importantes qui y étaient affectées et à des indications préliminaires selon lesquelles, dans de nombreux cas, les incompatibilités constatées avaient un caractère répétitif ou mineur.

62. Le 19 août 1998, le Gouvernement a présenté au Parlement un *Human Rights Amendment Bill* qui aurait dispensé la *Human Rights Commission* de son obligation légale de faire rapport

sur le projet *Consistency 2000*; précisé l'absence de primauté du *Human Rights Act* sur toute autre loi; ajouté de nouvelles exceptions ou précisions à la loi relative aux services administratifs dans les domaines de la protection sociale, de la santé et de la défense; maintenu les prestations de retraite liées à l'âge et créé un poste de *Women's Commissioner*. Cependant, faute d'un appui suffisant au Parlement, ce projet n'a pu franchir le stade préliminaire du processus législatif.

63. En conséquence, le Gouvernement a décidé de renoncer à ce projet et en a déposé un second, intitulé *Human Rights Amendment Bill* (n° 2) qui, adopté le 8 septembre 1999, est devenu le *Human Rights Amendment Act* de 1999 (ce texte, ainsi que le *Human Rights Amendment Bill* de 1998 qui n'a pas été adopté sont joints en tant qu'annexe F). Le *Human Rights Amendment Act* de 1999 comporte les éléments suivants:

- La faculté de dérogation du Gouvernement quant aux nouveaux motifs énoncés dans le *Human Rights Act* et le statut actuel de ce texte par rapport aux autres lois sont prorogés du 31 décembre 1999 au 31 décembre 2001;
- La validité de l'article 126 B du *Social Security Act* de 1964 est prorogée du 31 décembre 1999 au 31 décembre 2001 – cette disposition soustrait certains actes relatifs à l'octroi d'une prestation ou d'une aide à l'application du *Human Rights Commission Act* de 1977 ou du *Human Rights Act* de 1993;
- Le Ministre de la justice doit présenter, tous les six mois, un rapport au Parlement sur les mesures prises pour supprimer certaines incompatibilités notables entre les lois en vigueur et le *Human Rights Act*;
- La *Human Rights Commission* est habilitée à formuler des observations sur le rapport du Ministre avant sa présentation au Parlement, ses observations éventuelles étant incluses dans le rapport; et
- Les prestations de retraite liées à l'âge prévues dans les contrats de travail en vigueur le 1^{er} février 1999 sont réputées conformes au *Human Rights Act*.

64. Le principal objet du *Human Rights Amendment Act* de 1999 est de permettre le maintien de la position actuelle du Gouvernement quant au respect des dispositions du *Human Rights Act* pendant une période limitée, en vue de laisser au Parlement un délai raisonnable pour examiner les questions complexes en cause.

65. En plus des mesures prévues dans le *Human Rights Amendment Act* de 1999, le Gouvernement s'est engagé à ce que:

- Tous les règlements adoptés après le 1^{er} janvier 2000 soient compatibles avec le *Human Rights Act*, sauf dérogation expressément autorisée par une loi votée par le Parlement;
- Toutes les politiques et pratiques administratives soient compatibles avec le *Human Rights Act* sauf dans les domaines où des exceptions ont été proposées dans le *Human Rights Amendment Bill* de 1998 initialement présenté; et

- Les ressources de la *Human Rights Commission* soient suffisantes pour lui permettre de s'acquitter de son rôle dans le cadre du *Human Rights Amendment Act* de 1999.

66. La *Human Rights Commission* a présenté le 31 décembre 1998 au Ministre de la justice son rapport sur le projet *Consistency 2000*. Bien que l'exercice d'évaluation de l'ensemble des lois, règlements, politiques et pratiques ne soit pas pleinement achevé, il a néanmoins porté sur les lois, règlements, politiques et pratiques relevant de six ministères (Ministère de l'intérieur, Ministère de la recherche, de la science et de la technologie, Ministère du travail, Ministère des affaires culturelles, Ministère des transports et Ministère de la justice). La *Human Rights Commission* n'y a constaté aucune violation grave des dispositions de la deuxième partie du *Human Rights Act* de 1993. Toutefois, la Commission a déterminé certains secteurs (par exemple, relations homosexuelles, âge de la responsabilité, retraite, famille et dépendants, langues) qu'il conviendrait d'examiner systématiquement pour éviter toute discrimination à cet égard. Dans le cadre de la réponse au rapport, le Gouvernement a publié un document de synthèse sur «les couples homosexuels et la loi» «Same-sex Couples and the Law» invitant le public à proposer des idées sur différentes questions relatives aux relations homosexuelles.

67. Au milieu de l'année 2000, le Gouvernement a entrepris une réévaluation ministérielle des garanties des droits de l'homme en Nouvelle-Zélande. Les résultats de cet examen ont été publiés sous la forme d'un document de discussion en vue d'un débat public, qui sera examiné par le Gouvernement. De plus amples renseignements seront fournis par voie de mise à jour lorsque le Comité examinera le présent rapport; ils seront explicités dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande.

Décisions judiciaires

68. Durant la période couverte par le rapport, la décision rendue dans l'affaire *Coburn v. Human Rights Commission* [1994] 3 NZLR 323 a eu une importance particulière en ce qu'elle a conduit à une modification de la loi par l'adoption du *Human Rights Amendment Act* de 1994. Dans cette affaire, la *High Court* a estimé que la création de pensions de réversion, sans prestations équivalentes en faveur de membres célibataires de fonds de pension, correspondait à une discrimination illégale fondée sur la situation familiale au regard du *Human Rights Act* de 1993. La portée de la décision était expressément limitée aux prestations dérivées de contributions versées par un membre à compter de la date d'entrée en vigueur du *Human Rights Act*.

69. La décision a créé des difficultés pour une centaine de régimes de retraite qui prévoyaient le versement de pensions de réversion aux veuves de leurs membres, dont le *Government Superannuation Fund* et le *National Provident Fund*. Ces régimes comptaient au total quelque 150 000 membres et 90 000 retraités. Il a été estimé que le coût d'investissement, pour les régimes privés, d'une extension des prestations de réversion à tous les membres serait compris entre 200 et 300 millions de dollars (plus la retenue d'impôt à la source) et que le coût serait analogue pour le *Government Superannuation Fund*. L'idée a été également émise que, si aucune mesure législative n'était prise, la réaction à cette décision se traduirait, soit par une réduction des prestations futures pour les membres actuels du fait de l'obligation de payer des prestations supérieures sur le même niveau de ressources, soit par la suppression totale des pensions de réversion, soit encore par la disparition des régimes.

70. À la suite de consultations avec la *Human Rights Commission* et les fonds de retraite, il a été adopté un *Amendment Act* prévoyant que toute personne adhérant à un régime à compter du 1^{er} janvier 1996 devrait bénéficier d'un traitement égal, quelle que soit sa situation de famille, quant aux prestations de réversion. Cela a permis de limiter l'effet de la décision rendue dans la *Coburn Case* aux nouveaux adhérents à compter du 1^{er} janvier 1996, accordant ainsi aux administrateurs un délai supplémentaire pour revoir leurs régimes et actes fiduciaires en vue d'assurer leur conformité avec le *Human Rights Act*.

ARTICLE 3

Égalité des droits entre hommes et femmes quant à la jouissance de tous les droits civils et politiques

71. Les faits nouveaux survenus au cours de la période à l'examen en ce qui concerne l'égalité des droits entre hommes et femmes quant à la jouissance de tous les droits civils et politiques sont exposés en détail dans les troisième et quatrième rapports groupés de la Nouvelle-Zélande présentés en février 1998 au Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/NZL/3-4). La volonté de continuer de promouvoir l'égalité des droits ressort également d'une étude et d'un rapport récents de la *Law Commission*. Le rapport, intitulé *Justice: The Experience of Maori Women** avait essentiellement pour but d'aider les personnels des institutions judiciaires néo-zélandaises, plus particulièrement les agents de l'État sur lesquels l'État doit pouvoir compter pour s'acquitter de ses obligations conventionnelles, à mieux comprendre les besoins et les valeurs des femmes maories et à mieux y répondre. L'étude intitulée *Women's Access to Legal Services*** tente de déterminer dans quelle mesure les Néo-Zélandaises sont convenablement traitées par le système juridique et, sur cette base, dans quelle mesure, l'accès des citoyens néo-zélandais aux services et conseils juridiques est suffisant pour garantir l'accès à la justice. L'étude a également servi de base de travail lors d'un séminaire sur l'égalité entre les sexes organisé en 1997 à l'intention de la magistrature. On trouvera une analyse détaillée de ces documents dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande.

Représentation des femmes au Parlement

72. La représentation des femmes au Parlement s'est fortement accrue après les premières élections organisées selon le système de représentation proportionnelle mixte et elle est restée stable à la suite des dernières élections de 1999 (voir *infra*, par. 219).

Égalité des chances en matière d'emploi

73. Le Comité des droits de l'homme, dans les observations qu'il a formulées à la suite du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, a indiqué qu'il souhaiterait obtenir des précisions au sujet des dispositions concernant l'égalité des chances en matière d'emploi et de leur incidence

* NZLC R53, Wellington 1999.

** NZLC SP1, Wellington 1999.

sur les droits des femmes à une égale rémunération et à d'égaux possibilités d'emploi. Les renseignements demandés sont maintenant communiqués dans les paragraphes qui suivent.

74. Le Gouvernement néo-zélandais applique des modes d'approche très divers pour promouvoir les principes de l'égalité de rémunération et de l'égalité des chances en matière d'emploi, et pour accroître la participation des femmes à la vie active et réduire la ségrégation professionnelle. On trouvera ci-après un résumé de la législation qui influe sur les droits des femmes en matière d'emploi. En outre, les mesures prises concernant la discrimination dans l'emploi et l'égalité de rémunération sont également décrites dans les rapports présentés par la Nouvelle-Zélande au titre de la Convention de l'OIT sur la discrimination (emploi et profession) 1958 (n° 111) pour la période allant du 1^{er} juillet 1994 au 30 juin 1995 et de la Convention sur l'égalité de rémunération 1951 (n° 100) pour la période allant du 1^{er} juillet 1993 au 30 juin 1996. Pour la commodité de l'exposé, la situation est décrite sous trois rubriques: *Initiatives législatives*, *Autres initiatives*, et *Écart de rémunération entre hommes et femmes*.

Initiatives législatives

75. Avec le *Human Rights Act* de 1993, décrit dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, l'*Employment Contracts Act* de 1991 (remplacé depuis octobre 2000 par l'*Employment Relations Act* de 2000 qui sera analysé dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande) et l'*Equal Pay Act* de 1972 prévoit des protections contre la discrimination sexuelle dans l'emploi. Les salariés qui estiment avoir fait l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe peuvent engager contre leur employeur une procédure pour plainte personnelle en vertu de l'*Employment Contracts Act*; ils peuvent aussi déposer une plainte auprès de l'Inspection du travail du Département du travail en vertu de l'*Equal Pay Act*; ou encore, ils peuvent déposer une plainte auprès de la *Human Rights Commission* en invoquant le *Human Rights Act*. Toute une gamme de documents d'information expliquant les procédures et les recours prévus dans ces instruments législatifs est largement accessible.

76. Comme indiqué dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, l'*Employment Contracts Act* de 1991 rend obligatoire l'incorporation d'une procédure efficace d'examen des plaintes personnelles dans tous les contrats de travail. La discrimination sexuelle et le harcèlement sexuel sont deux des motifs qui peuvent être invoqués à l'appui d'une plainte personnelle. Bien que la plupart des affaires de cette nature, en raison du choix des requérants, soient portées devant la *Human Rights Commission*, un certain nombre de femmes optent pour une procédure d'examen des plaintes personnelles dans le contexte de la loi de 1991.

77. Un employeur commet une infraction à la loi s'il refuse ou omet d'offrir ou de proposer à des salariés, pour des considérations de sexe, les mêmes conditions d'emploi et de travail, les mêmes avantages et les mêmes possibilités de formation, de promotion et de transfert qu'aux autres salariés ayant les mêmes qualifications ou des qualifications analogues et affectés au même travail ou à un travail analogue. Le salarié peut déposer une plainte auprès de l'inspection du travail qui peut régler l'affaire de manière informelle par des contacts directs avec l'employeur concerné ou engager une procédure devant l'*Employment Tribunal*. En vertu de la loi, l'*Employment Tribunal* peut, de sa propre initiative ou à la demande d'un inspecteur du travail, examiner les dispositions d'un projet de contrat ou d'un contrat de travail et les modifier dans la mesure nécessaire pour satisfaire aux dispositions de la loi. Au cours de la période à

l'examen, l'inspection du travail n'a été saisie d'aucune plainte pour atteinte au principe de l'égalité de rémunération.

78. Aux termes du *State Sector Act* de 1988, les administrations publiques doivent élaborer et publier un plan annuel pour la promotion de l'égalité des chances dans l'emploi (EEO). Leur rapport annuel en la matière doit comporter un résumé de leurs programmes pertinents pour l'année, accompagné d'une évaluation indiquant dans quelles mesures leurs objectifs ont pu être atteints. Dans le cadre de la *State Services Commission* l'équipe chargée des problèmes de l'égalité des chances en matière d'emploi évalue les programmes et leur mise au point. Les entreprises publiques en vertu du *State Owned Enterprises Act* de 1986, et les collectivités territoriales en vertu du *Local Government Amendment Act* (n° 2) de 1989 sont également tenues d'élaborer des plans sur la promotion de l'égalité des chances en matière d'emploi.

79. Le *Parental Leave an Employment Protection Act* de 1987 aide les salariés à trouver un équilibre entre la vie professionnelle et les obligations familiales. Elle fixe la durée minimum du congé parental auquel ont droit les deux parents et protège les droits des salariés qui prennent un congé parental. En instituant un congé parental non rémunéré d'une durée maximum de 12 mois, elle garantit aux parents qui choisissent d'interrompre leur activité pour s'occuper de leur famille la possibilité de retrouver leur poste précédent et de poursuivre leur carrière.

Autres mesures

80. Tout en reconnaissant la nécessité de dispositions législatives rigoureuses interdisant la discrimination dans l'emploi, les pouvoirs publics, partant de l'idée que des incitations à changer de comportement sont sans doute plus efficaces, encouragent également l'adoption volontaire de principes et de pratiques pour la promotion de l'égalité des chances dans l'emploi. Plusieurs mécanismes ont été mis en place à cette fin, notamment l'*EEO Trust* qui fait un travail d'éducation et de promotion auprès des employeurs en expliquant les avantages de pratiques favorables à l'égalité des chances, recherche et distingue les entreprises qui font des efforts dans ce domaine, coordonne les ressources disponibles pour la promotion de l'égalité des chances, fait exécuter des recherches, passe en revue les recherches en cours et envisagées et assure la diffusion des résultats. Des financements sont mis à sa disposition par l'État.

81. En s'associant aux employeurs pour diffuser par l'intermédiaire de l'*EEO Trust* documents et messages sur l'équité et l'égalité en matière d'emploi, le Gouvernement informe directement des dispositions pertinentes les entreprises qui sont légalement tenues de se conformer au principe de l'égalité de rémunération.

82. L'*EEO Contestable Fund* a été créée en même temps que l'*EEO Trust* afin d'aider à améliorer les comportements de l'employeur sur le lieu de travail. Des financements sont proposés pour des projets encourageant employeurs et salariés à coopérer afin d'induire des changements positifs et concrets dans les comportements et les attitudes concernant l'égalité des chances sur le lieu de travail, de promouvoir l'intérêt des employeurs du secteur privé pour l'égalité des chances dans l'emploi et leur attachement à ce principe et créer une ressource utilisable par d'autres. Depuis le lancement du Fonds en 1991 jusqu'à la fin de la période à l'examen, 38 projets ont bénéficié d'un financement. Ils portent par exemple sur les stratégies visant à concilier travail et vie familiale, les débouchés offerts aux femmes dans des activités

autres que les professions traditionnelles et la mise en place d'un réseau de lutte contre le harcèlement sexuel.

83. Le Gouvernement a en outre lancé, sous le titre «*Focus on Employment*», de nombreux programmes axés sur les problèmes d'équité entre hommes et femmes. Ces programmes faisaient suite à un appel adressé par le Gouvernement à tous les partis politiques représentés au Parlement pour qu'ils s'associent à un processus multipartite en vue d'un consensus pour la création de possibilités d'accès à l'emploi. C'est ainsi qu'il a été constitué une équipe spéciale du Cabinet du Premier Ministre sur l'emploi, composée de représentants du Gouvernement, du Conseil des syndicats, de la Fédération néo-zélandaise des employeurs, ainsi que d'employeurs et de groupes communautaires et éducatifs. L'objectif de cette équipe spéciale était d'assurer à toute personne qui le souhaite une chance d'exercer une activité rémunérée. L'équipe spéciale a formulé 120 propositions qui ont été transmises au Groupe multipartite composé de représentants du Gouvernement et de deux partis de l'opposition parlementaire. Le Groupe multipartite a fait de nouvelles observations et suggestions qui ont été communiquées au Gouvernement. «*Focus on Employment*» a été élaboré et mis en œuvre sur la base de ces recommandations.

84. «*Focus on Employment*» a constitué un élément clef du programme gouvernemental plus large de réformes fiscales et de mesures sociales, qui comportait également des réductions d'impôts et un train de mesures sur la politique familiale. Les mesures proposées dans «*Focus on Employment*» s'articulaient autour de trois axes – possibilités, incitations et responsabilités – et avaient pour but d'aider les Néo-Zélandais à profiter en plus grand nombre des possibilités d'emploi existantes. Plusieurs de ces initiatives étaient conçues de manière à aider les femmes qui travaillent en offrant davantage de possibilités de concilier vie professionnelle et vie familiale et en assurant une formation aux qualifications nécessaires pour obtenir des emplois bien rémunérés.

85. Le *New Zealand Employment Service* a organisé un grand nombre de programmes et de séminaires afin d'aider les personnes en quête d'emploi. Les femmes ont eu accès à toute une série d'initiatives spécialement ciblées, par exemple à des programmes destinés aux femmes qui souhaitent recommencer à travailler après avoir eu des enfants ou qui souhaitent ne plus recevoir l'allocation de femme au foyer (*Domestic Purposes Benefit*) et reprendre une activité professionnelle. Ces initiatives sont examinées plus en détail dans les rapports de la Nouvelle-Zélande sur la Convention de l'OIT concernant l'égalité de rémunération (n° 100) et sur la Convention de l'OIT concernant la politique de l'emploi (n° 122).

86. À un «micro-niveau», le *Community Employment Group* s'est attaché à faciliter l'accès à l'emploi en fournissant des conseils au moment opportun et en assurant au niveau local la coordination des ressources, des idées et des compétences afin d'apporter aux problèmes des demandeurs d'emploi désavantagés des solutions locales pouvant comporter un financement partiel le cas échéant. Le Groupe n'exécutait pas de programmes mais apportait son appui à des projets locaux de formation et de soutien en faveur des femmes désireuses de reprendre une activité professionnelle. Le Groupe a entretenu des liens de coopération durables avec la *Maori Women's Welfare League* et son prolongement, le *Maori Women's Development Fund*, sur toute une gamme de projets en faveur des femmes maories sans travail. Depuis juillet 1996, le Gouvernement lui a accordé des crédits supplémentaires de 9,9 millions de dollars pour lui permettre de s'occuper en priorité des catégories les plus touchées par le chômage, du point

de vue tant de son incidence que de sa durée, y compris les femmes, les Maoris, les collectivités défavorisées et les populations insulaires du Pacifique.

Écart de rémunération pour raison de sexe

87. Comme indiqué plus haut, tout écart de rémunération fondé sur des considérations de sexe est illégal. Les données tirées de l'enquête trimestrielle sur l'emploi en Nouvelle-Zélande montrent qu'entre 1993 et 1996 l'écart entre les salaires horaires moyens masculins et féminins est resté relativement stable. Le salaire féminin ne représente que 81 % environ du salaire masculin. Cependant, des recherches conduites par le Département du travail, à partir de réponses fournies par les ménages au sujet de leurs rémunérations hebdomadaires moyennes et du nombre moyen d'heures ouvrées, indiquent que l'écart entre les salaires moyens féminins et masculins a eu tendance à se resserrer, pratiquement tout au long de la période 1984-1994: le ratio salaire féminin/masculin est en effet passé de 79 % en 1984 à 89 % en 1992, avant de se contracter légèrement pour tomber à 86 % en 1994 (Sylvia Dixon, *Pay Inequality between Men and Women in New Zealand*, Département du travail, études spéciales, Wellington 2000, voir annexe G).

88. Cette réduction de l'écart entre salaire masculin et féminin peut s'expliquer en partie par l'amélioration des niveaux de qualification et de l'expérience professionnelle des femmes. Toutefois, les disparités salariales sont le résultat d'un ensemble complexe de facteurs et la discrimination délibérée n'est qu'un facteur parmi d'autres. D'autres causes, notamment des taux d'activité plus faibles parmi les femmes et une plus forte concentration dans certains secteurs et certaines professions, doivent également être prises en compte pour bien comprendre la nature du problème de l'écart salarial lié au sexe. Les recherches se poursuivent sur les corrélations entre le profil individuel du salarié et la rémunération salariale.

Décisions judiciaires

89. Dans le domaine du droit du travail, la période à l'examen a été marquée par plusieurs affaires de discrimination et de harcèlement sexuel. On trouvera dans les paragraphes qui suivent plusieurs exemples de décisions judiciaires qui illustrent l'application de la législation contre le harcèlement sexuel et la discrimination dans l'emploi.

90. Dans l'affaire *Dryfhout v. New Zealand Guardian Trust Co Ltd.* (1996) 3 HRNZ 572, la juridiction prud'homale a rendu une ordonnance de référé enjoignant à l'employeur de faciliter la reprise d'activité d'une employée salariée à l'issue d'un congé parental, aux conditions demandées par l'intéressée. Ces conditions comportaient un ajustement des horaires de travail de la plaignante pour tenir compte de ses obligations pour soins à enfant. Le tribunal a estimé, en particulier, que le refus d'autoriser la plaignante à adapter ses horaires de travail risquait de constituer une discrimination à raison de la situation familiale au sens de l'*Human Rights Act* de 1993.

91. Dans deux affaires de discrimination sexuelle sur le lieu de travail, le *Complaints Review Tribunal* a invoqué les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 88 de l'*Human Rights Act* de 1993 pour accorder des dommages-intérêts à raison de l'humiliation, de l'atteinte à la dignité et de l'atteinte aux sentiments subies par la plaignante. Dans l'affaire *Proceedings Commissioner v. H* (1996) 3 HRNZ 239, la plaignante avait fait l'objet de palpations qu'elle estimait déplacées

et avait été en butte à des commentaires qui la mettaient mal à l'aise et l'avaient amenée à démissionner de son emploi. Le tribunal lui a accordé des dommages-intérêts de 5 000 dollars néo-zélandais pour troubles affectifs. Des dommages-intérêts d'un montant de 10 000 dollars néo-zélandais, pour humiliation, atteinte à la dignité et atteinte aux sentiments ont été accordés à la plaignante dans l'affaire *Proceedings Commissioner v. Russell* (1997) 3 HRNZ 694.

La plaignante avait suivi un cours de massage sportif dirigé par le défendeur. Au cours d'une épreuve de travaux pratiques de massage le défendeur était entièrement dévêtu et se caressait le pénis. Il l'avait ensuite invitée à le frictionner sous la douche et à lui laver les parties génitales. La plaignante avait obtempéré, craignant d'échouer à l'examen.

ARTICLE 6

Le droit à la vie

92. En 1993 et 1994, dans l'exercice de son mandat de membre du Conseil de sécurité de l'ONU la Nouvelle-Zélande s'est félicitée de la possibilité qui s'offrait de renforcer la réglementation internationale de la protection des droits de l'homme – et plus particulièrement du droit à la vie – grâce à l'adoption par le Conseil des statuts des tribunaux pénaux internationaux chargés d'examiner les violations sérieuses du droit humanitaire international commises dans l'ex-Yougoslavie et, ultérieurement, au Rwanda. La Nouvelle-Zélande a joué un rôle de premier plan dans ces nouveaux développements du droit humanitaire et de la procédure judiciaire internationale, qui ont pour but d'assurer que les personnes coupables d'atrocités, notamment de «nettoyage ethnique» et de génocide, soient jugées et condamnées au niveau international. Le droit international a été ainsi amené, plus résolument que jamais auparavant, à dépasser son domaine de préoccupation traditionnel limité aux seuls actes des États pour répondre directement et par une action coercitive aux agissements d'individus responsables de violations des normes internationales. Lorsqu'il a été donné effet aux décisions existantes du Conseil de sécurité avec l'adoption de l'*International War Crimes Tribunal Acts* de 1995 par le Parlement néo-zélandais, la Nouvelle-Zélande a prévu des autorisations supplémentaires s'appliquant aux tribunaux qui pourraient être créés à l'avenir par le Conseil de sécurité dans des situations analogues de crise humanitaire.

93. Conformément à l'intérêt qu'elle porte à ce problème, la Nouvelle-Zélande appuie de longue date les initiatives tendant à créer un tribunal doté de compétences de portée plus générale. Elle a activement participé à l'élaboration du Statut de Rome du Tribunal pénal international, adopté par la Conférence diplomatique des Nations Unies le 17 juillet 1998, et signé et ratifié le Statut. L'*International Crimes and International Criminal Court Act* de 2000 est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2000. Une analyse détaillée de la loi figurera dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande au Comité des droits de l'homme.

ARTICLE 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; ou (sans son libre consentement) à une expérience médicale ou scientifique

Convention contre la torture

94. La Nouvelle-Zélande a soumis en février 1997 son deuxième rapport présenté conformément à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (voir annexe H).

Mutilation génitale féminine

95. Un amendement au *Crimes Act 1961*, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996, qualifie expressément d'infraction la pratique traditionnelle de la mutilation génitale féminine (pour le *Crimes Amendment Act* de 1995, voir annexe I). La loi ne s'applique pas aux actes médicaux exécutés de bonne foi dans l'intérêt de la santé et indique clairement que la personne sur laquelle l'opération a été effectuée ne peut être accusée en tant qu'auteur ou complice de l'infraction. Trois dispositions définissant des infractions supplémentaires ont aussi été adaptées afin de protéger les mineurs de 17 ans et les femmes adultes et d'éviter une mutilation génitale pendant un séjour en dehors de la Nouvelle-Zélande. Toute infraction à l'une des dispositions de la loi est punie d'une peine d'emprisonnement de sept ans au maximum.

96. Si une législation spécifique interdisant la pratique de la mutilation génitale féminine a été adoptée, c'est qu'il n'était pas certain que cette pratique pouvait être en toutes circonstances considérée comme une infraction sous l'empire des dispositions précédentes du *Crimes Act*. Un texte législatif clair a paru souhaitable. Cette législation a aussi été considérée comme un moyen d'aider les personnes qui souhaitent s'opposer à de telles pratiques au sein de leur communauté. (Il n'y a pas de preuves directes indiquant que la mutilation génitale féminine est pratiquée dans le pays, mais la Nouvelle-Zélande a accueilli ces dernières années des migrants venus de pays où cette pratique est une réalité. Bien qu'il soit difficile de chiffrer la population à risque, il y a probablement en Nouvelle-Zélande un petit nombre de femmes et de jeunes filles qui ont subi ou risquent de subir une mutilation génitale.)

***Police Complaints Authority* (Office des plaintes relatives à la police)**

97. Les fonctions de la *Police Complaints Authority* ont été examinées dans le rapport initial adressé au Comité contre la torture (CAT/12/Add.2), et dans la réponse de la Nouvelle-Zélande aux questions posées par le Comité des droits de l'homme sur le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande. On trouvera un exposé complet des activités récentes de l'*Authority* dans ses rapports annuels de 1994-1999 (voir annexe J). Entre le 1^{er} juillet 1993 et le 30 juin 1994, l'*Authority* a reçu 1 607 plaintes, dont 99 ont été rejetées. Les plaintes les plus courantes concernaient l'emploi de la force physique (361), les comportements (259), l'absence d'enquête (132) et les pratiques et procédures (116).

98. Le mode de saisie des statistiques a été changé en 1994 afin d'enregistrer le nombre réel de plaintes examinées. Par exemple, 1 650 dossiers ont été ouverts entre le 1^{er} juillet 1994 et le

30 juin 1995 (en augmentation de 3 % par rapport à l'année précédente), mais le nombre réel de plaintes reçues au cours de cette période était de 2 620, dont 96 rejetées ou classées sans suite. Les motifs de plainte les plus courants concernaient les comportements (447), l'emploi de la force physique (409), l'absence d'enquête (210), l'absence de notification (179), les pratiques et procédures (124), et les poursuites inéquitables (117).

99. Le nombre de plaintes reçues est en augmentation régulière depuis que la *Police Complaints Authority* a commencé à fonctionner. La raison est en sans doute que le public adresse plus volontiers ses plaintes directement à l'*Authority* sans passer par l'intermédiaire de la police, de l'Ombudsman ou du greffe des tribunaux de district. Cette attitude peut être à son tour imputable à une plus grande confiance dans l'impartialité de l'*Authority*, qui est indépendante des services de police. Elle traduit peut-être aussi une meilleure information sur l'existence de l'*Authority* qui a fait des efforts considérables pour informer le public de ses activités, notamment en expliquant la marche à suivre pour déposer une réclamation.

100. Bien que l'*Authority* soit habilitée, aux termes de l'article 17 1) a du *Police Complaints Authority Act* de 1998 à enquêter sur les plaintes proprement dites, il est inévitable, étant donné sa structure et son mode de financement, que la quasi-totalité des enquêtes soit confiée à des enquêteurs appartenant à la police. Le problème de l'objectivité et de l'indépendance des fonctionnaires de police dans la conduite des enquêtes a été soulevé à plusieurs reprises et publiquement au cours de la période à l'examen (voir à l'annexe J, par. 29 à 32, le rapport de la *Police Complaints Authority* pour l'année prenant fin au 30 juin 1999).

ARTICLE 9

Droit de chacun à la liberté et à la sécurité de sa personne: nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires

Détention de personnes posant un risque pour la société

101. En 1994, la *New Zealand Law Commission* a été invitée à examiner, afin de protéger les membres du public contre les risques de préjudice importants:

- Les dispositions pertinentes du *Mental Health (Compulsory Assessment and Treatment) Act* de 1992 et du *Criminal Justice Act* de 1985, y compris la définition de la notion de trouble mental figurant dans la loi de 1992; et
- Les modifications éventuelles à apporter au *Criminal Justice Act* ou à toute autre loi afin d'autoriser le maintien en détention au-delà de la période à l'expiration de laquelle la personne détenue a le droit d'être libérée en vertu de la législation actuelle.

102. Le fonctionnement de la loi susmentionnée de 1992 a déjà été exposé dans les paragraphes 50 et 51 du troisième rapport présenté par la Nouvelle-Zélande en application du Pacte. L'enquête de la *Law Commission* a été accélérée à la suite des infractions graves commises par deux anciens malades mentaux classés tous deux dans la catégorie des «malades spéciaux» après avoir été reconnus «incapables de comparaître en justice» en vertu de l'article 108 du *Criminal Justice Act* de 1985. Le débat s'est ensuite focalisé sur le *Mental*

Health (Compulsory Assessment and Treatment) Act de 1992 et les modifications que cette loi avait apportées à la législation antérieure. L'attention s'est portée tout particulièrement sur les informations rendues publiques par le Ministre de la santé, d'où il ressortait que des personnes considérées comme dangereuses avaient été libérées de centres d'internement psychiatrique relevant du Ministère de la santé parce qu'on estimait que ces personnes ne pouvaient plus être maintenues en détention depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1992.

103. La *Law Commission* a publié ultérieurement – en août 1994 –, son rapport sur la sécurité communautaire, la santé mentale et les problèmes de justice pénale (*Community Safety: Mental Health and Criminal Justice Issues*) (NZLC R30, Wellington 1994, voir annexe B). On notera que les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – y compris l'article 9 – sont citées par la Commission parmi les obligations internationales dont elle avait tenu compte (voir *Community Safety: Mental Health and Criminal Justice Issues* 21). De manière générale, la *Law Commission* a conclu, en ce qui concerne le deuxième volet du mandat susmentionné, que le système de justice pénale avait déjà des pouvoirs suffisamment étendus pour protéger le public contre des personnes considérées comme dangereuses reconnues coupables d'infractions sexuelles et autres actes violents. La *Law Commission* a proposé d'élaborer une nouvelle législation concernant les personnes atteintes d'incapacité intellectuelle et présentant un risque substantiel de danger pour autrui. Il a été recommandé de faire figurer dans cette législation les critères de l'obligation de traitement et des dispositions concernant la gestion, l'éducation et le traitement de cette catégorie de personnes dans la communauté et en institution. Un texte de loi a été élaboré par le Ministère de la santé, et un projet de loi sur l'incapacité intellectuelle (obligation de traitement) présenté au Parlement en octobre 1999. Le rapport du comité restreint chargé de ce projet de loi était attendu pour la fin de 2000.

104. Dans un contexte plus général, le Gouvernement a lancé en 1995 une enquête sur les soins de santé mentale et les prestations proposées en Nouvelle-Zélande en cas de troubles psychiatriques aigus et subaigus. L'équipe chargée de l'enquête a rendu son rapport en mai 1996 (rapport Mason, voir annexe K) et formulé plusieurs recommandations, dont l'une notamment tendait à mettre en place une nouvelle entité, par exemple une commission indépendante chargée des problèmes de santé mentale.

105. En août 1996, la Commission de la santé mentale a été constituée en tant que comité ministériel consultatif dont le rôle essentiel était de veiller à l'application effective de la stratégie gouvernementale en matière de santé mentale. Un projet de loi portant création de la commission de la santé mentale, tendant à faire de la commission un organe statutaire indépendant, a été présenté en août 1996 et finalement adopté le 27 mars 1998.

106. Certains des problèmes liés à la gestion des personnes qui, en raison du trouble mental dont elles sont affectées, posent un risque pour la société ont été clarifiés à la lumière des conclusions adoptées par les *Review Tribunals* dans le contexte de la loi de 1992 et à la suite des jugements rendus par les tribunaux depuis l'entrée en vigueur de cette loi. De plus, le rapport de la *Law Commission* mentionné *supra* au paragraphe 48 soulignait que beaucoup dépendaient non seulement de la législation, mais de son application et de son interprétation. Dans cette perspective, le Ministère de la santé a publié des directives générales concernant l'application de la loi de 1992 sur la santé mentale (évaluation et traitement obligatoires) (pour ces directives, voir annexe L), directives qui seront revues et amendées pour tenir compte des modifications importantes dont la loi ou son interprétation pourraient faire l'objet. De surcroît, le Ministère de

la santé a récemment publié à l'intention de certains fonctionnaires et agents des directives sur l'application de la loi de 1992, par exemple, les directives à l'intention des inspecteurs de district nommés en vertu de la loi de 1992 sur la santé mentale (évaluation et traitement obligatoires) et met actuellement au point des directives à l'intention des médecins concernant l'application des articles 110 et 110A de la loi de 1992 (évaluation et traitement obligatoires) sur la santé mentale.

Mesure d'internement de sûreté à durée indéterminée

107. Lors de l'examen du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Comité des droits de l'homme a fait part de ses préoccupations au sujet de l'article 34 du *Criminal Justice Amendment Act* de 1993, qui prévoit une peine de sûreté de durée indéterminée pour les délinquants déjà condamnés, ne serait-ce qu'une seule fois, pour infraction grave, et qui risquent de récidiver. Les préoccupations exprimées concernant l'imposition de peines de ce type se fondaient sur les articles 9 et 14 du Pacte, qui ont trait, respectivement, à l'arrestation et à la détention arbitraires et à la présomption d'innocence.

La législation

108. L'internement de sûreté fait partie de la législation néo-zélandaise depuis de longues années; cette mesure trouve ses antécédents dans la législation sur les délinquants d'habitude qui remonte à 1906. Depuis son entrée en vigueur, les catégories de délinquants visées et d'autres aspects de la législation ont été modifiés par différents amendements. Jusqu'en 1987, l'application de la loi se limitait aux délinquants sexuels multirécidivistes. En 1987, cependant, son application a été étendue aux auteurs d'infractions graves commises avec violences et le seuil d'âge a été abaissé de 25 à 21 ans. En 1993, la peine a été étendue aux délinquants primaires condamnés pour agression sexuelle. La peine d'internement de sûreté à durée indéterminée est l'une des deux peines de ce type prévues par la loi, l'autre étant l'emprisonnement à perpétuité. L'internement de sûreté ne peut être prononcé qu'une fois que l'accusé a été jugé et reconnu coupable selon la procédure normale. La Haute Cour est seule habilitée à prononcer une mesure d'internement de sûreté. À son procès, l'accusé est présumé innocent jusqu'à ce qu'il soit reconnu coupable d'une infraction pour laquelle une peine d'internement de sûreté peut être prononcée, cette mesure n'étant qu'une des sanctions possibles dans certaines circonstances limitées.

109. Une mesure d'internement de sûreté peut être imposée à un délinquant âgé d'au moins 21 ans et qui:

- Est reconnu coupable d'agression sexuelle; ou
- A été condamné pour une infraction spécifiée une fois au moins depuis qu'il a atteint l'âge de 17 ans, et est reconnu coupable d'une autre infraction spécifiée commise après la première condamnation. Les deux catégories d'«infraction spécifiée» comprennent certaines infractions sexuelles commises sur la personne d'un mineur de moins de 16 ans et des infractions sexuelles et violences spécifiées commises contre toute personne.

110. Les «infractions spécifiées» comprennent, quelle que soit la victime:

- L'agression sexuelle (par différents moyens, y compris le viol);
- La tentative d'agression sexuelle;
- Les actes indécents particulièrement révoltants commis avec des animaux;
- La tentative de meurtre;
- Les coups et blessures avec préméditation;
- Les blessures infligées avec l'intention de causer des lésions corporelles graves;
- Les blessures ou lésions aggravées;
- Le jet d'acide;
- Les tentatives de commettre une infraction comportant un acte indécemment particulièrement révoltant avec un animal;
- Les tentatives d'infliger une blessure avec intention de causer une lésion corporelle grave.

111. Lorsque la victime est un enfant âgé de moins de 16 ans, les infractions suivantes:

- L'inceste;
- Les relations sexuelles avec une mineure confiée à la garde de l'auteur de l'acte;
- Les relations sexuelles avec une mineure de moins de 12 ans;
- Les atteintes sexuelles sur une mineure de moins de 12 ans;
- Les relations sexuelles avec une mineure âgée de 12 à 16 ans ou les atteintes sexuelles sur une mineure âgée de 12 à 16 ans;
- Les atteintes sexuelles sur un garçon de moins de 12 ans;
- Les atteintes sexuelles sur un garçon âgé de 12 à 16 ans;
- L'agression sexuelle sur un adulte ou un mineur de sexe masculin;
- La pénétration sexuelle anale.

112. Avant de pouvoir imposer une mesure d'internement de sûreté à un délinquant qui est reconnu coupable d'agression sexuelle mais qui n'a pas été précédemment condamné pour des infractions spécifiées, le tribunal doit:

- Demander d'abord un rapport psychiatrique concernant le délinquant; et
- Compte tenu de ce rapport et de tous autres rapports pertinents, avoir l'assurance qu'il existe un risque substantiel que le délinquant, une fois libéré, commette une infraction spécifiée.

113. Le tribunal, quand il prononce la peine, doit également avoir l'assurance qu'«il est opportun [*expedient*] pour la protection du public que l'auteur de l'infraction soit maintenu en détention pendant une période de temps substantielle». Au sujet de l'expression «avoir l'assurance», la cour d'appel, dans l'affaire *R. v. White* [1988] 1 NZLR 264 a conclu que l'établissement de la preuve au-delà de tout doute raisonnable n'était pas une condition nécessaire. Même lorsque toutes les conditions sont remplies, cependant, la cour conserve un pouvoir résiduel d'appréciation quant à l'opportunité de prononcer en l'espèce une peine d'internement de sûreté. D'autres sanctions peuvent être plus appropriées.

114. La *Court of Appeal* a examiné le sens du terme «opportun [*expedient*]» dans l'affaire *R. v. Leitch* [1998] 1 NZLR 420 (voir annexe M), et jugé que le mot *expedient*, tel qu'il était utilisé dans l'article pertinent de la loi, plaçait le seuil plus bas que ce ne serait le cas si le terme employé était le mot «nécessaire», et imposait pour seule condition que la peine soit «appropriée» pour la protection du public – c'est-à-dire qu'il soit approprié, vu les circonstances de l'espèce, de maintenir le délinquant en détention pendant une période de temps substantielle.

115. La cour d'appel a jugé que, pour décider si une mesure d'internement de sûreté était «opportune» ou s'il y avait un «risque substantiel», le tribunal devrait tenir compte de facteurs tels que (*R. v. Leitch* [1998] 1 NZLR 420, 429):

- La nature de l'infraction;
- Sa gravité et sa durée;
- La catégorie des victimes et le traumatisme subi par les victimes;
- La réaction du délinquant aux précédents efforts de réadaptation;
- Le laps de temps écoulé depuis la précédente infraction pertinente, et les mesures prises pour éviter une récidive;
- L'acceptation de sa responsabilité par le délinquant et son remord pour les victimes;
- Le plaisir pris ou la proportion à commettre une infraction, compte tenu d'une évaluation du risque professionnel; et
- Le résultat prévisible des traitements de réadaptation disponibles.

116. Le fait qu'après sa libération conditionnelle le délinquant condamné à une peine d'internement de sûreté est soumis à probation toute sa vie durant et peut donc être réincarcéré à tout moment est également un facteur à prendre en considération pour déterminer si

l'internement de sûreté est préférable à une longue peine de durée déterminée pour assurer la protection du public.

117. Cependant, même si le tribunal décide, à partir de l'évaluation, que le seuil de l'«opportunité» ou du «risque substantiel» est atteint, il n'est pas tenu d'imposer une mesure d'internement de sûreté; il doit se demander si la protection qui est le but de l'internement de sûreté à durée indéterminée peut être raisonnablement assurée par une des peines d'emprisonnement de durée déterminée prévues par la loi.

118. Une fois prononcée, la peine d'internement de sûreté peut faire l'objet d'un appel devant la *Court of Appeal* dans les mêmes conditions que toute autre condamnation. De même qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité, la peine est assortie d'une période de sûreté incompressible de 10 ans au minimum, pendant laquelle toute mesure de mise en liberté conditionnelle est exclue. À la suite des amendements apportés à la loi en 1993, le tribunal peut maintenant ordonner qu'un délinquant soit astreint, dans des circonstances exceptionnelles, à une plus longue période de sûreté incompressible, sans possibilité de mise en liberté conditionnelle. Une fois que le condamné est habilité à bénéficier d'une libération conditionnelle, le conseil des libérations conditionnelles examine son dossier conformément à certains critères définis par la loi (tels que le risque de récidive).

119. Une fois libéré, le délinquant doit se conformer aux conditions imposées par le conseil des libérations conditionnelles. Ces conditions ont pour but de faciliter la réinsertion sociale du délinquant et de le soumettre à certains contrôles jugés nécessaires dans l'intérêt de la société. Un délinquant qui a été libéré peut être réincarcéré dans certaines circonstances. La décision de réincarcération est prise par le conseil des libérations conditionnelles, et le délinquant peut faire appel de la décision devant la *High Court*.

120. Il importe de rappeler que la peine - comme il a déjà été souligné - ne peut être prononcée qu'après que l'accusé a été jugé selon la procédure normale et reconnu coupable, et que pendant toute la durée de la procédure l'accusé est présumé innocent et peut se prévaloir de tous les moyens habituels de défense contre le dossier de l'accusation. Lorsqu'une peine d'internement de sûreté est prononcée, elle peut faire et fait souvent l'objet d'un appel devant la *Court of Appeal*. Le conseil des libérations conditionnelles peut également décider la libération du délinquant à l'expiration de la période minimum incompressible. La question du maintien en détention est donc réexaminée régulièrement à partir du moment où le condamné est habilité à bénéficier d'une libération conditionnelle.

121. Sur les 35 appels formés contre une mesure d'internement de sécurité et examinés par la *Court of Appeal* entre 1990 et 1998, 29 ont été rejetés et 6 ont abouti au remplacement d'une mesure d'internement de durée indéterminée par une peine de durée déterminée. En outre, au cours de cette période, le procureur général a fait appel à trois reprises de jugements n'imposant pas de mesure d'internement de sûreté et l'appel a abouti dans chaque cas. Il ressort des statistiques que le nombre de condamnations à une peine d'internement de sûreté est en augmentation depuis quelques années. La raison en est en partie l'élargissement de la gamme des infractions visées, une nette augmentation du nombre de condamnations prononcées pour ces infractions (le nombre des condamnations pour viol est passé de 66 en 1982 à 263 en 1994 et pour agression sexuelle de 249 à 1 179 au cours de la même période) et l'application de la peine

aux délinquants primaires reconnus coupables de certains actes de violence sexuelle (*R. v. Leitch* [1998] 1 NZLR 420, 427).

122. La faculté d'imposer une mesure d'internement de sécurité à des délinquants primaires reconnus coupables de violence sexuelle a été utilisée avec modération. Les condamnations antérieures sont le meilleur indicateur de risque et, faute d'une telle condamnation, il sera toujours difficile d'établir l'existence d'un risque substantiel.

Décisions judiciaires

123. Dans l'affaire *R. v. Hapi* [1995] 1 NZLR, la *Court of Appeal* a confirmé une peine d'internement de sûreté assortie d'une période incompressible de 15 ans sans possibilité de mise en liberté conditionnelle. Dans cette affaire, l'accusé, un homme de 26 ans au casier judiciaire chargé, s'était reconnu coupable d'avoir agressé sexuellement et blessé délibérément une veuve de 78 ans. Lorsqu'il avait commis ce crime, l'accusé venait d'être libéré de prison après avoir purgé une peine de quatre ans d'emprisonnement, en particulier pour violences sexuelles sur une fillette de 10 ans. L'accusé ne manifestait aucun remord et un rapport psychiatrique faisait état d'un risque de récidive.

124. Dans l'affaire susmentionnée *R. v. Leitch* [1998] 1 NZLR 420 l'accusé a plaidé coupable de neuf chefs d'accusation concernant des agressions sexuelles sur la personne de quatre plaignants de sexe masculin âgés de 13 à 15 ans. L'appelant était un prédateur multirécidiviste. Les déclarations des victimes sur les répercussions de l'agression subie signalaient de profondes séquelles chez les jeunes gens concernés et des effets traumatisants sur d'autres membres de la famille. L'accusé avait été condamné en 1988 pour quatre chefs d'accusation analogues concernant des actes perpétrés sur deux garçons âgés de 12 et 16 ans. Il avait également commis une agression sexuelle en 1990. La *Court of Appeal* a cassé la condamnation à une peine d'internement de sûreté et imposé une peine de durée déterminée de huit ans en se fondant sur un deuxième rapport psychiatrique qui, contrairement au premier, indiquait que l'accusé avait de bonnes chances d'avoir un comportement normal, s'il avait la possibilité de suivre en prison un programme régulier de traitement pour délinquants sexuels.

125. Le Gouvernement continuera de suivre de près l'application de la peine d'internement de sûreté de durée indéterminée.

Détention à domicile

126. En vertu du *Criminal Justice Amendment Act* de 1993, les délinquants bénéficiant d'une mise en liberté conditionnelle peuvent être astreints à la détention à domicile («détention dans une résidence privée agréée» d'après la définition de la loi). Un régime de détention à domicile a été inauguré à titre expérimental dans la région d'Auckland. Le premier détenu astreint à ce régime a été libéré de prison en mars 1995. L'expérience pilote a fait l'objet d'une évaluation sur une période de 18 mois en 1995/96. Au cours de cette période, 37 détenus libérés ont été soumis à un régime de détention à domicile. Par rapport à la population carcérale remplissant les conditions voulues pour bénéficier de ce régime, les auteurs d'atteinte à la propriété et à la législation sur les stupéfiants étaient surreprésentés dans le programme et les délinquants violents sous-représentés. Les délinquants maoris étaient sous-représentés, les délinquants originaires des Îles du Pacifique étaient surreprésentés et la proportion de délinquants

néo-zélandais de souche européenne participant au programme était la même que dans la population carcérale remplissant les conditions requises.

127. La durée de la détention à domicile variait entre deux mois et près de cinq mois. La durée moyenne et la plus fréquente était de trois mois.

128. Le programme ayant fait l'objet d'une évaluation positive (Alison Church, Stephen Dunstan, *The Evaluation of the Home Detention Pilot Programme 1995-1997*, Ministère de la justice, Wellington 1997, voir annexe N) le *Criminal Justice Amendment Act* de 1999 entré en vigueur le 1^{er} octobre 1999 a étendu le système à tout le pays. C'est désormais une option proposée aux délinquants dès qu'ils commencent à purger leur peine de prison à condition qu'ils soient autorisés par le tribunal à en faire la demande, et à tous les autres délinquants trois mois avant la date à laquelle ils pourront bénéficier d'une mise en liberté conditionnelle. Avant de décider de la mise en liberté en régime de détention à domicile, le Conseil des libérations conditionnelles doit tenir compte de la nature de l'infraction, du risque de récidive, de la sécurité des occupants de la résidence à laquelle le délinquant libéré sera assigné, ainsi que du bien-être du délinquant et des chances que sa réadaptation soit facilitée par une détention à domicile. Il doit également prendre en considération les arguments présentés par la victime; et à cette fin, l'article 11 du *Victims of Offences Act* de 1987 prévoit que les victimes d'agressions sexuelles ou de violences graves peuvent demander à recevoir notification de l'heure et de la date de l'audience à laquelle sera examinée la demande de mise en liberté en régime de détention à domicile.

129. Une mise en liberté en régime de détention à domicile peut être décidée pour une période de 12 mois au maximum, reconductible pour une nouvelle période de 12 mois avec le consentement du délinquant.

Enfants et délinquants mineurs

130. Dans le contexte de l'article 9, il a été indiqué au paragraphe 57 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande que:

L'article 21 du *Crimes Act* de 1961 dispose qu'un enfant de moins de 10 ans ne peut être reconnu coupable d'une infraction. L'article 22 de la même loi dispose que nul ne peut être condamné pour une infraction qu'il aura commise entre l'âge de 10 et 13 ans, sauf si au moment de l'infraction il savait qu'il faisait quelque chose de «mal ou contraire à la loi». En vertu des dispositions du *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989, les enfants âgés de 10 à 13 ans ne peuvent être poursuivis que pour homicide volontaire et involontaire.

131. Cette idée avait été exprimée précédemment en termes plus concis au paragraphe 29 du rapport périodique initial de la Nouvelle-Zélande au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant:

La législation néo-zélandaise limite l'âge à partir duquel une responsabilité pénale peut être imputée à des mineurs. Un mineur de moins de 10 ans ne peut être reconnu coupable d'infraction (art. 21 du *Crimes Act* de 1961). Un enfant âgé de 10 à 14 ans ne peut être poursuivi que pour meurtre, pour homicide ou pour une infraction mineure aux règles de

la circulation et seulement si au moment de l'acte ou de l'omission il savait qu'il faisait quelque chose de mal ou contraire à la loi. (Art. 22 du *Crimes Act* de 1961; et art. 272 du *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989.)

132. Lorsqu'il a examiné le troisième rapport présenté par la Nouvelle-Zélande au titre du Pacte, le Comité des droits de l'homme s'est intéressé au fonctionnement du système de consultation familiale institué par la loi susmentionnée de 1989, et de plus amples informations lui ont été communiquées en réponse à la question qu'il avait posée, à savoir:

Combien d'enfants et de mineurs font-ils l'objet de poursuites pénales et dans combien de cas l'affaire est-elle réglée par des «moyens alternatifs»?

133. Il y a lieu d'ajouter, pour compléter les explications fournies, qu'aux termes du *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989, la police néo-zélandaise doit appliquer le principe selon lequel, à moins que l'intérêt public n'exige une autre solution, il ne doit pas être engagé de poursuites pénales contre des enfants ou des jeunes dès lors qu'il existe des moyens alternatifs de régler le problème. Pour la période à l'examen, les statistiques suivantes illustrent les résultats obtenus en appliquant ce principe:

Si l'on considère les infractions imputées à des jeunes au cours de l'année qui a pris fin en juin 1996, 10 798 affaires ont abouti à un avertissement, 25 483 à des mesures d'aide au mineur, 3 463 ont été renvoyées par la police pour faire l'objet d'une consultation familiale, 3 081 ont été renvoyées par un tribunal pour faire l'objet d'une consultation familiale et 1 473 ont abouti à une condamnation prononcée par un tribunal.

134. D'après la loi de 1989, la catégorie susmentionnée dite des «jeunes» (*Young Persons*) s'entend des mineurs âgés de 14 ans révolus et de moins de 17 ans. Un examen des statistiques pénales montre qu'aucune arrestation pour homicide n'a été effectuée dans le groupe d'âge 10-13 ans au cours de l'année achevée le 30 juin 1996, et que l'on peut raisonnablement penser que la plupart des poursuites engagées cette année-là contre des mineurs concernaient des délinquants du groupe 14-16 ans.

135. Une autre analyse récente s'intéresse au nombre des comparutions de mineurs devant les tribunaux (de préférence au nombre d'infractions faisant l'objet de poursuites) depuis l'entrée en vigueur du *Children, Young Persons and Their Families Act*. Il ressort de ces statistiques que le nombre des comparutions de jeunes âgés de 14 à 16 ans a diminué de plus de 50 % - tombant de 8 193 en 1989 à 3 908 en 1996 (*Conviction and Sentencing of Offenders in New Zealand: 1987 to 1996*, Ministère de la justice, Wellington 1997, 99 et suiv., voir annexe O). En 1997, les tribunaux ont eu à connaître de 4 111 affaires dans lesquelles des jeunes étaient impliqués. Ce chiffre confirme une réduction de 50 % du nombre des comparutions en justice depuis 1989.

L'interprétation du terme «arbitraire» figurant à l'article 22 de la Charte néo-zélandaise des droits (*Bill of Rights Act*) à la lumière de l'article 9 du Pacte

136. Comme indiqué précédemment au paragraphe 45, la *Court of Appeal*, dans l'affaire *Manga v. Attorney-General* de 1999, 5 HRNZ 177, 185 a invoqué l'article 9 du Pacte dans

l'interprétation qu'elle a donné du sens du terme «arbitraire» figurant à l'article 22 de la Charte néo-zélandaise des droits (*Bill of Rights Act*).

ARTICLE 10

Traitement des personnes privées de leur liberté

Sous-traitance de la gestion des prisons

137. Le *Penal Institutions Amendment Act* de 1994 (loi figurant dans l'annexe P, qui était également mentionnée dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande et le débat auquel celui-ci a donné lieu) permet de confier à des sous-traitants la gestion des établissements pénitentiaires et les services d'escorte et de surveillance des détenus au tribunal. Des appels d'offre ont été lancés en 1998 pour la gestion d'une maison d'arrêt qui devait être construite à Auckland. Des sociétés publiques et privées ont soumissionné, et c'est une société australienne qui a obtenu le marché. Un contrat portant sur l'escorte des détenus et leur surveillance dans les tribunaux de la région d'Auckland, attribué à une autre société privée, a pris effet le 1^{er} octobre 1998. Aux termes de l'article 4A 5) *b* et *c* du *Penal Institutions Act* de 1954, les sous-traitants sont tenus de se conformer aux dispositions du *New Zealand Bill of Rights Act* de 1990 et aux règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus de la même façon que si l'établissement était géré par le *Department of Corrections*. De même, l'article 36H 3) du *Penal Institutions Act* de 1954 fait obligation au sous-traitant (dans le cadre d'un contrat de sous-traitance des services de sécurité) de se conformer aux *New Zealand Bill of Rights* de 1990 et aux règles minima des Nations Unies comme si lui-même et son personnel faisaient partie des effectifs du directeur du *Department of Corrections*.

Le *Department of Corrections*

138. En 1995, dans le cadre de la restructuration du Ministère de la justice, a été créé un nouveau *Department of Corrections*, qui est aujourd'hui chargé de l'administration courante des établissements pénitentiaires.

La non-séparation des jeunes et des adultes dans les prisons

139. On se rappellera que la Nouvelle-Zélande a fait une réserve au sujet de la disposition de l'article 10 prévoyant la séparation des jeunes et des adultes dans les prisons. Les observations qui ont été faites à cet égard dans le troisième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande (et les renseignements complémentaires fournis à ce sujet) sont toujours valables, à cela près que les fonctions qui y sont décrites comme étant celles du Secrétaire à la justice sont aujourd'hui confiées au Directeur du *Department of Corrections*. Il convient de noter cependant que ce dernier a récemment entrepris, en collaboration avec divers organismes d'État, des travaux relatifs au traitement des détenus âgés de moins de 20 ans et notamment une étude visant à déterminer où et dans quelles conditions ces délinquants sont détenus. En octobre 1998, ces travaux ont débouché sur la publication par le Gouvernement d'un document intitulé «*Getting Kids Out of Adult Prisons*» (Faire sortir les jeunes des prisons pour adultes) sur lequel le public était invité à faire des observations (annexe Q). Le premier quartier réservé aux jeunes a été ouvert à la prison de Hawkes Bay en octobre 1999. En 2000, le Cabinet a donné à différents services l'instruction de réexaminer la réserve faite par la Nouvelle-Zélande à la Convention

relative aux droits de l'enfant sur la séparation des détenus selon l'âge, pour voir si des mesures pourraient être prises en vue de la retirer. Ces services doivent faire rapport au Cabinet en septembre 2001. S'il s'avérait que la Nouvelle-Zélande est en mesure de retirer cette réserve à la Convention relative aux droits de l'enfant (il en sera question dans le deuxième rapport que soumettra la Nouvelle-Zélande en vertu de la Convention, et dont le Comité des droits de l'enfant sera saisi en décembre), peut-être pourra-t-elle aussi retirer sa réserve à l'article 10 du Pacte. Tout élément nouveau concernant le traitement des jeunes dans les prisons sera communiqué au Comité des droits de l'homme dans le prochain rapport que présentera la Nouvelle-Zélande.

140. Il est rappelé aussi que des renseignements sur la détention des enfants et des adolescents dans les établissements administrés en vertu de la loi sur les enfants, les adolescents et leur famille (*Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989), ont été fournis aux paragraphes 10.5, 10.6 et 11.3 du rapport initial que la Nouvelle-Zélande a présenté au Comité contre la torture en application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/C/12/Add.2) ainsi qu'aux paragraphes 11 et 14 du deuxième rapport périodique qu'elle a présenté en application de cette même Convention (annexe H du rapport).

141. À propos de la disposition de l'article 10.1 aux termes de laquelle «toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine», on se reportera aux informations données plus loin, aux paragraphes 169 à 173 concernant le *Criminal Investigations (Blood Samples) Act* de 1995 (annexe R). On verra que ce texte contient des dispositions spéciales visant à garantir que toutes les personnes arrêtées et détenues sur ordre d'un tribunal pour se soumettre à un prélèvement sanguin conformément à un mandat délivré par un juge sont effectivement traitées avec humanité et avec le respect de leur dignité et de leur sphère privée (cf. par exemple la partie IV de la loi de 1995).

L'enquête sur la prison de Mangaroa

142. Le rapport de l'enquête sur la prison de Mangaroa, mentionnée au paragraphe 62 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, a été examiné et l'on trouvera une analyse détaillée des mesures prises en conséquence par le Gouvernement dans les paragraphes 21 et suivants du deuxième rapport périodique présenté par la Nouvelle-Zélande conformément à la Convention contre la torture (annexe H). Un règlement est également intervenu prévoyant l'indemnisation des victimes et des excuses publiques de la Couronne. La Couronne s'est engagée aux termes de ce règlement à garder le secret sur le montant de l'indemnité.

ARTICLE 12

Liberté de circulation et droit de choisir sa résidence – Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays

Le visa de retour pour résident (RRV)

143. Il était question dans le deuxième rapport de la Nouvelle-Zélande des titulaires d'un visa de retour pour résident. Les personnes qui résident en permanence en Nouvelle-Zélande et les citoyens néo-zélandais (doubles nationaux par exemple) qui n'ont pas de passeport néo-zélandais

et souhaitent voyager à l'étranger reçoivent un visa de ce type pour pouvoir rentrer en Nouvelle-Zélande et continuer à y résider.

144. La politique actuelle en matière de visas de retour pour résident (depuis septembre 2000) est la suivante:

Le demandeur principal peut, sur demande, se voir délivrer un visa de retour pour résident sans limite de durée s'il satisfait aux conditions suivantes:

- Il ne tombe pas sous le coup de l'article 18A de la loi de 1987 sur l'immigration (qui autorise le Ministre de l'immigration ou un officier d'immigration à imposer des conditions particulières à un demandeur dans certaines circonstances) ou bien
- Il tombe sous le coup de l'article 18A et il a satisfait aux conditions imposées en vertu de cet article; et
- Il possède un permis de séjour depuis deux ans au minimum avant la date de dépôt de la demande du visa de retour pour résident.

145. Le demandeur doit en outre satisfaire aux conditions suivantes:

- Avoir possédé un permis de séjour d'une durée totale de 184 jours au minimum pendant chacune des deux périodes de 12 mois constituant les 24 mois qui précèdent immédiatement la demande de visa ou
- Avoir possédé un permis de séjour d'une durée totale de 41 jours au minimum pendant chacune des deux périodes de 12 mois constituant les 24 mois qui précèdent immédiatement la demande de visa, et avoir été considéré par l'*Inland Revenue Department* comme résident aux fins de l'imposition pendant les deux années qui précèdent la demande de visa ou
- Avoir reçu une autorisation de séjour de la catégorie affaires/investisseur et avoir conservé son investissement en Nouvelle-Zélande pendant deux ans, ou avoir reçu une autorisation de séjour d'une autre catégorie et avoir conservé un investissement de 1 000 000 de dollars néo-zélandais en Nouvelle-Zélande pendant deux ans ou
- Avoir obtenu une autorisation de séjour de n'importe quelle catégorie et avoir réussi à créer en Nouvelle-Zélande au moins 12 mois auparavant une entreprise qui exerce avec succès des activités commerciales et qui apporte des avantages à la Nouvelle-Zélande, quelle qu'en soit la forme ou
- Avoir possédé un permis de séjour d'une durée totale d'au moins 41 jours pendant les 12 mois précédant immédiatement la demande de visa et
- Tous les membres de la famille immédiate du demandeur qui étaient inclus dans la demande de permis de séjour ont résidé en Nouvelle-Zélande pendant une durée totale de 184 jours au minimum pendant la période de deux ans qui précède immédiatement la demande de visa et

- Le demandeur possède et occupe un domicile familial en Nouvelle-Zélande ou
- Il a effectivement été employé à temps complet en Nouvelle-Zélande pendant une durée totale de neuf mois au minimum au cours des deux années précédant immédiatement la demande de visa.

146. Le demandeur principal peut, sur demande, se voir délivrer un visa de retour pour résident, valable pour une durée de 12 mois, s'il satisfait aux conditions suivantes:

- Il ne tombe pas sous le coup de l'article 18A de la loi de 1987 sur l'immigration (qui autorise le Ministre de l'immigration ou un officier d'immigration à imposer des conditions particulières à un demandeur dans certaines circonstances) ou bien
- Il tombait sous le coup de l'article 18A et il a satisfait aux conditions imposées en vertu de cet article et
- Il possède un permis de séjour depuis un an au minimum avant la date de dépôt de la demande du visa de retour pour résident.

147. Le demandeur doit en outre satisfaire aux conditions suivantes:

- Avoir possédé un permis de séjour d'une durée totale de 184 jours au minimum pendant chacune des deux périodes de 12 mois constituant les 24 mois qui précèdent immédiatement la demande de visa ou
- Avoir possédé un permis de séjour d'une durée totale de 41 jours au minimum pendant chacune des deux périodes de 12 mois constituant les 24 mois qui précèdent immédiatement la demande de visa, et avoir été considéré par l'*Inland Revenue Department* comme résident aux fins de l'imposition pendant les deux années qui précèdent la demande de visa.

Les conditions décrites ci-dessus s'appliquent aux demandeurs qui ont obtenu un permis de séjour après le 30 octobre 1995. Pour les demandeurs qui avaient un permis de séjour avant le 30 octobre 1995, des dispositions transitoires s'appliquent.

ARTICLE 14

**Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice;
droit à un procès équitable**

Le retard excessif

148. Les tribunaux ont été amenés à examiner l'article 25 b) du *New Zealand Bill of Rights Act* qui dispose que toute personne accusée d'une infraction pénale a «droit à être jugée sans retard excessif». C'est ainsi par exemple que la *Court of Appeal*, dans l'affaire *Martin v. Tauranga District Court* [1995] 2 NZLR 419 (évoquée ci-dessus au paragraphe 16) a jugé que l'intervalle de 17 mois séparant l'acte d'accusation et le procès constituait «un retard excessif». Elle avait été fortement influencée dans sa décision par le fait que le retard avait été considérablement augmenté par les actes du *Crown Prosecutor*. La *Court of Appeal* a jugé que le non-lieu était la

décision appropriée dans l'affaire *Martin*, tout en relevant qu'il peut être approprié dans d'autres cas d'ordonner plutôt par exemple une procédure accélérée, le paiement de dommages-intérêts ou la mise en liberté sous caution ou encore rendre un jugement déclaratoire, et que conclure à un retard excessif ne retire pas nécessairement au tribunal sa compétence pour statuer. Ces principes de la jurisprudence *Martin* ont été appliqués dans des affaires ultérieures.

ARTICLE 17

Nul ne saurait être l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation

Éléments nouveaux concernant le *Privacy Act* de 1993

149. L'application du *Privacy Act* (loi sur la protection de la sphère privée) de 1993 était décrite dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande. Les travaux du *Privacy Commissioner* qui a été institué par cette loi sont décrits dans ses rapports annuels au Parlement (annexe E). On trouvera ci-après les faits nouveaux survenus à cet égard, ainsi que d'autres éléments se rapportant à la protection de la sphère privée en Nouvelle-Zélande.

Codes relatifs à la protection des données de caractère privé

150. L'une des fonctions du *Privacy Commissioner* est de promulguer des codes de pratique qui peuvent modifier l'application d'un ou plusieurs principes relatifs à la protection des données personnelles ou prescrire la manière dont ces principes doivent être appliqués ou respectés. Au moment de la rédaction du précédent rapport, le premier code de pratique, provisoire, sur la protection des données médicales - le *Health Information Privacy Code (Temporary)* de 1993 - venait d'être publié.

151. Les codes de pratique en vigueur à la fin de la période sur laquelle porte le présent rapport étaient les suivants:

- Le Code de 1994 sur la protection des données médicales (remplaçant le code provisoire);
- Le Code de 1994 sur la protection des données du GCS;
- Le Code de 1995 relatif à l'identificateur unique utilisé par les organismes de retraite.

152. Le Code de 1994 relatif à la protection des données du GCS prévoyait des recours dans le cadre de la privatisation du dernier centre informatique appartenant à l'État, GCS Ltd., qui traitait, pour le compte du Gouvernement, des données personnelles sensibles, y compris des données concernant la répression des infractions qui étaient conservées au centre informatique de Wanganui. À l'expiration de sa validité, trois ans plus tard, ce code a été remplacé par le Code de 1997 sur la protection des données de l'EDS, dont le contenu est similaire.

153. Le Code relatif à l'identificateur unique utilisé par les organismes de retraite porte sur l'utilisation d'identificateurs uniques (communément appelés numéros d'identité) par différents

organismes ayant des fonctions liées. Le Code a permis de réattribuer des identifiants uniques, ce qui sinon aurait été interdit par la loi. En fait, le Code a essentiellement permis aux organismes s'occupant de l'administration des systèmes de pension et avantages sociaux destinés aux salariés de réattribuer des identifiants uniques déjà attribués.

Expiration des dispositions transitoires du Privacy Act

154. L'événement le plus important sur le plan juridique dans le domaine de la protection de la sphère privée pendant la période considérée a été l'expiration des dispositions transitoires du *Privacy Act*. Jusqu'au 1^{er} juillet 1996, seules les plaintes pour violation des principes 5, 6, 7 et 12 (relatifs à la sécurité des données, à l'accès aux données et à leur rectification, ainsi qu'aux numéros d'identification uniques) ou les plaintes pour violation d'un code de pratique pouvaient être portées devant le *Complaints Review Tribunal* et, en dernier ressort, devant la *High Court*. Les plaintes pour violation des autres principes relatifs à la protection des données ne pouvaient être portées que devant le *Privacy Commissioner*. Depuis le 1^{er} juillet 1996, toutes les voies de recours prévues par la loi sont ouvertes pour toutes les violations survenues à partir de cette date.

Jurisprudence relative à la protection de la sphère privée

155. Plusieurs affaires concernant la protection de la vie privée en général et le *Privacy Act* de 1993 en particulier ont été jugées pendant la période sur laquelle porte le présent rapport. Nous en indiquons quelques exemples pour illustrer l'évolution de la jurisprudence dans ce domaine.

156. La première décision rendue par un tribunal en vertu du *Privacy Act* pendant cette période porte sur le droit de l'individu d'avoir accès aux données personnelles le concernant qui sont conservées par une administration. Dans l'affaire *Mitchell v. Police Commissioner* (1994) 1 HRNZ 403, le *Complaints Review Tribunal* a jugé qu'une administration ne peut refuser l'accès d'un individu aux données personnelles le concernant au motif que ces données «sont introuvables», si elle n'a pas fait des efforts raisonnables pour les trouver. Cette décision confirme que tout service administratif à qui un individu demande communication des renseignements le concernant devra veiller à ce que cette demande soit traitée avec diligence, et faire des recherches approfondies pour établir l'existence ou l'inexistence des renseignements en question.

157. L'arrêt *Hobson v. Harding* (1995) 1 HRNZ 342, 347 est une importante décision rendue par la *High Court* pendant la période considérée, et qui a précisé que le *Privacy Act* de 1993 et les *Health Information Privacy Codes* ne font pas obstacle à l'action de *common law* pour violation de la sphère privée. La Cour a jugé que cette action de caractère coutumier, qui était encore en cours de formation, n'avait pas disparu en conséquence de la loi. L'affaire mettait en cause une société partiellement créée par un Office régional de santé pour administrer les demandes de paiement des médecins au titre des services médicaux généraux (GMS). Le principal défendeur, employé de la société, avait conseillé le demandeur, médecin, au sujet d'une vérification de routine de ses dossiers GMS effectué conformément à l'article 22G du *Health Act* de 1956. Au cours de cette vérification, des dossiers avaient été inspectés et copiés, y compris des dossiers de patients. Plus tard, un détective privé avait interrogé plusieurs patients. La Cour a jugé que le droit à la protection de la sphère privée du médecin et de ses patients avait été violé.

158. Dans l'affaire *L. v. N.* (1997) 3 HRNZ 721, le *Complaints Review Tribunal* a accordé 20 000 dollars d'indemnités pour humiliation, perte de la dignité et atteinte aux sentiments du demandeur. Cette affaire est également importante parce qu'elle a confirmé qu'il n'est pas nécessaire que l'information soit écrite ou existe sur un support tangible pour relever du *Privacy Act*.

159. Une autre décision importante rendue au cours de la période considérée dans ce domaine est l'arrêt *Television New Zealand v. R.*[1996] 3 NZLR 393. Dans cette espèce, la cour d'appel a levé l'interdiction de publier des preuves jugées non recevables dans une affaire de meurtre très médiatisée. La cour a noté que l'affaire mettait en cause «d'un côté, les principes de la publicité et de la transparence de la justice et la liberté d'expression et, de l'autre, le droit à la vie privée et la dignité des victimes d'infractions» (394, J. Keith) et elle a commenté les dispositions pertinentes du Pacte et du *Bill of Rights Act*.

Contrôle de la conformité des propositions et projets de loi aux normes applicables à la vie privée

160. L'article 13 1) o) du *Privacy Act* de 1993 est une disposition générale qui habilite le *Privacy Commissioner* à examiner tout texte de loi proposé (y compris les textes d'application) qui, selon lui, risque de porter atteinte à la vie privée des individus et à faire rapport au ministre compétent sur les résultats de son examen. Ses rapports sont souvent adressés au Ministre de la justice et, lorsqu'un texte est examiné par une commission parlementaire spéciale, une copie du rapport est normalement communiquée aussi par le Ministre à la commission concernée. Ont ainsi fait l'objet de commentaires pendant cette période (tous deux en 1995) le *Criminal Investigations (Blood Samples) Bill* (sur la prise de sang pour l'analyse de l'ADN des suspects et l'établissement d'une banque de données des profils ADN, voir plus loin, par. 169 à 173), et le *Courts and Criminal Procedure (Miscellaneous Provisions) Bill* (sur la publication du nom des personnes qui ne paient pas leurs amendes).

161. Plus précisément, l'article 13 1) f) du *Privacy Act* donne au *Privacy Commissioner* le pouvoir d'examiner tout texte de loi proposé qui prévoit la collecte ou la divulgation de renseignements personnels aux fins de «comparaison des données» de plusieurs organismes publics, et de faire rapport à ce sujet au Ministre de la justice. La comparaison des données («comparaison des fichiers») sert à relever dans les dossiers des divergences qui justifient un complément de recherche et éventuellement des mesures à l'encontre d'un individu. La loi donne au *Commissioner* des indications sur les points dont il doit tenir compte pour faire ses observations sur les programmes proposés de comparaison des données. Il n'y a eu que quelques rapports de ce type pendant la période considérée, notamment celui de 1995 sur le projet de réforme électorale, l'*Electoral Reform Bill (Information Matching of Electoral and Immigration Information)*. Le *Commissioner* est tenu en outre par l'article 105 du *Privacy Act* de faire rapport sur tous les programmes autorisés de comparaison des données qui sont en cours, dans son rapport annuel au Ministère de la justice.

Examen de l'application du Privacy Act

162. L'article 26 du *Privacy Act* fait obligation au *Privacy Commissioner* de revoir l'application de cette loi aussitôt que possible après l'expiration d'un délai de trois ans (et par la suite, à des intervalles ne dépassant pas cinq ans). Le premier réexamen a débuté en 1995 et, en 1996, le

Commissioner a consulté les chefs des départements ministériels sur le réexamen, en leur demandant leur première impression sur l'application de la loi. En 1997, il y a eu une consultation publique générale. Le rapport du *Commissioner* sur son premier examen périodique a été remis au Ministre de la justice à la fin de l'année 1998. De manière générale, ce rapport confirme que la loi donne de bons résultats. Soumis au Parlement comme le prévoit la loi, il sera étudié de façon plus détaillée dans le prochain rapport périodique que présentera la Nouvelle-Zélande au Comité conformément au Pacte.

Réexamen du *New Zealand Security Intelligence Service Act* de 1969

163. L'application du *Privacy Act* de 1993, en ce qui concerne le pouvoir d'intercepter les communications en vertu de mandats dûment délivrés conformément à ses dispositions, était décrite dans les paragraphes 210 et 211 du rapport initial de la Nouvelle-Zélande. À la fin de la réponse écrite aux questions posées par écrit par le Comité des droits de l'homme concernant l'article 17, dans le cadre de l'examen du deuxième rapport, il était aussi indiqué, du point de vue des garanties, que le *Commissioner of Security Appeals* institué par la loi de 1969 pouvait enquêter sur les plaintes contre le service de renseignements, *Security Intelligence Service*.

164. En 1996, la législation a été revue et complétée, essentiellement en vue de renforcer la surveillance et le suivi. Cette révision a notamment eu pour effet:

- De créer un comité de surveillance composé de membres du Parlement, l'*Intelligence and Security Committee*. Bien que, dans l'exercice de ses fonctions, ce nouveau comité ne soit pas très différent d'une commission parlementaire spéciale établie en vertu du règlement du Parlement, il jouit d'un statut permanent (et unique) puisqu'il a été créé par une loi spéciale - l'*Intelligence and Security Committee Act* de 1996. Selon cette loi, il doit être composé de parlementaires chevronnés, de la majorité et de l'opposition;
- La révision de la loi prévoyait aussi la nomination d'un *Inspector-General of Intelligence and Security*, qui devait être un ancien juge de la *High Court* en remplacement de l'ancien *Commissioner of Security Appeals* (qui devait avoir été avocat pendant 7 ans au moins). Ce poste, qui a été créé par une loi distincte, l'*Inspector-General of Intelligence and Security Act* de 1996, est occupé par un magistrat de la *High Court* ayant de nombreuses années d'expérience et à la retraite depuis peu. L'*Inspector-General* a des pouvoirs étendus: non seulement il peut, comme par le passé, examiner les plaintes des personnes privées qui estiment avoir été lésées de quelque façon par une mesure du *Security Intelligence Service*, mais il peut aussi enquêter *ex officio* (sous réserve de l'approbation du ministre de tutelle) sur toute question se rapportant à l'observation de la loi néo-zélandaise par un agent de la sécurité. De même, l'*Inspector-General* peut enquêter lorsqu'il a des raisons de croire qu'un Néo-Zélandais peut avoir été lésé par une opération d'un service de sécurité.

165. Une importante modification de fond a été apportée en 1996 à la loi de 1969: la définition de la sécurité (qui sert essentiellement à définir le domaine de compétence du *Security Intelligence Service*) a été élargie et elle comprend désormais bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande. Pour renforcer la neutralité politique du service, la loi

modificative de 1996 dispose expressément que celui-ci n'a pas pour fonction de promouvoir les intérêts d'un quelconque parti politique. Elle affirme aussi qu'elle ne limite pas le droit des individus ou organisations de se livrer à des activités légales de militantisme, de contestation ou d'opposition, et que l'exercice de ce droit ne peut à lui seul justifier que le service mette sous surveillance une personne physique ou morale ou une catégorie de personnes physiques ou morales en Nouvelle-Zélande.

166. Les dispositions de la loi de 1969 relative au pouvoir d'interception des communications qui étaient exposées dans le rapport initial de la Nouvelle-Zélande ont été pour l'essentiel préservées par la loi modificative de 1996 mais, en accord avec les objectifs généraux de la révision de 1996, le rapport qui doit être remis chaque année au Parlement sur les mandats d'interception des communications délivrés aux fins de la détection des activités préjudiciables à la sécurité doit désormais indiquer la durée moyenne pendant laquelle ces mandats ont été en vigueur au cours de la période sur laquelle porte le rapport, qu'ils aient été délivrés pendant cette période ou avant. (Jusqu'à-là, le texte n'exigeait cette information que pour les mandats délivrés pendant la période sur laquelle portait le rapport). En outre, avec l'adoption de la loi de 1996, les garanties dont est assortie l'utilisation des mandats d'interception ont été renforcées, et il est prévu expressément que le nouvel *Inspector-General* est habilité à surveiller et à examiner la délivrance et l'exécution de ces mandats.

167. Après la période sur laquelle porte le présent rapport, la loi de 1969 a à nouveau été modifiée par deux lois modificatives adoptées l'une et l'autre en 1999 après avoir été examinées en détail par l'*Intelligence and Security Committee*. La première de ces lois donne aux agents du *Security Intelligence Service* (SIS) agissant en vertu d'un mandat d'interception des communications les pouvoirs exprès nécessaires pour donner effet à ces mandats, notamment le droit de pénétrer dans certains lieux et, dans les cas appropriés, d'y installer un dispositif ou équipement ou d'en retirer du matériel. Cette disposition avait été rendue nécessaire par une décision de la *Court of Appeal* qui, dans l'affaire *Choudry v. Attorney-General* [1999] 2 NZLR 584, avait jugé que la loi de 1969 ne conférait pas ces pouvoirs aux agents agissant en vertu d'un mandat d'interception (alors que ces pouvoirs avaient jusque-là été considérés comme résultant implicitement de la loi).

168. La deuxième loi (le *New Zealand Security Intelligence Service Amendment Act* (n° 2) de 1999) règle certaines questions plus larges qui avaient été soulevées à propos de la première. Elle répond aux préoccupations exprimées au sujet des pouvoirs extraordinaires du SIS, en donnant davantage de précisions quant aux circonstances dans lesquelles ces pouvoirs peuvent être exercés, et en fournissant des sauvegardes contre les risques d'abus. En particulier:

- Elle limite l'élément de la définition de la «sécurité» qui concerne le bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande aux moyens d'actions, intentions ou activités étrangères qui ont des effets sur le bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande et aux activités menées sous influence étrangère qui sont clandestines ou frauduleuses ou menacent la sécurité des personnes et qui ont un effet négatif sur le bien-être international ou économique de la Nouvelle-Zélande. Cette modification a pour but d'apaiser la crainte, par exemple, que des personnes puissent être poursuivies par le SIS simplement pour avoir sur l'économie des idées différentes de celles du Gouvernement. Cette garantie était déjà

contenue de manière plus générale dans la disposition expresse de la loi mentionnée dans la dernière phrase du paragraphe 165;

- Elle établit une nouvelle catégorie de mandats d'interception des communications, dits mandats intérieurs (c'est-à-dire visant des citoyens ou résidents permanents de la Nouvelle-Zélande), qui doivent être délivrés conjointement par le Ministre de tutelle du SIS et un *Commissioner of Security Warrants*, qui sera un ancien juge de la Haute Cour (et non plus par le Ministre seulement comme c'était le cas selon la loi antérieure); les mandats d'interception étrangers (c'est-à-dire visant des personnes physiques ou morales étrangères) continueront d'être délivrés par le Ministre seul. L'Inspecteur général conserve son pouvoir de surveillance et de suivi pour tous les mandats;
- Elle consacre expressément et rend obligatoire la pratique selon laquelle le Ministre de tutelle du SIS n'a pas le droit de donner en Nouvelle-Zélande instruction à celui-ci de placer quiconque sous surveillance;
- Elle fait obligation au Directeur du SIS de consulter régulièrement le chef de l'opposition pour le tenir informé des questions de sécurité;
- Elle prévoit la présentation au Parlement d'un rapport annuel sur les activités du service, avec des informations détaillées sur les mandats d'interception intérieurs, comprenant désormais une évaluation générale de l'ampleur des mandats concernés.

Adoption du *Criminal Investigations (Blood Samples) Act de 1995*

169. Dans le contexte de l'interdiction des immixtions arbitraires ou illégales dans la vie privée des individus, énoncée à l'article 17 du Pacte, il faut mentionner l'adoption du *Criminal Investigations (Blood Samples) Act de 1995* (annexe R), qui est entré en vigueur le 12 août 1996. Il répondait au désir du public et du Parlement de voir instituer un meilleur système de preuve pour lutter contre l'augmentation des actes de violence et des crimes sexuels. Plus précisément, il avait pour but de tenir compte des progrès récents réalisés dans le domaine des empreintes génétiques, ainsi que des préoccupations des magistrats qu'embarrassait l'absence dans la loi d'indications concernant l'utilisation de ces techniques par la police dans les enquêtes criminelles.

170. Le principal but et effet de la loi de 1995 est de fournir, pour les infractions graves, une base légale et soigneusement détaillée pour la pratique consistant à effectuer des prises de sang sur les suspects avec leur consentement, et à utiliser le sang prélevé pour confirmer ou écarter l'hypothèse de leur participation à la commission de l'infraction (voir les articles 6 à 12 de la loi de 1995). Si un suspect refuse son consentement, la police doit demander à un magistrat de la *High Court* de rendre une ordonnance obligeant le suspect à se soumettre à une prise de sang. La Cour peut le faire si elle juge, notamment, qu'il y a de bonnes raisons de penser que la personne concernée a commis l'une des infractions les plus graves énumérées dans la Partie A de l'annexe de la loi et qui comprennent le viol, le meurtre, l'assassinat, la transmission volontaire de maladie et le vol avec violences. Les articles 13 à 24 et 45 à 63 de la loi détaillent les conditions qui s'appliquent aux prises de sang forcées. Il ressort de ces dispositions que, conformément aux articles 10 et 17 du Pacte, toutes les précautions sont prises pour respecter la

dignité de la personne et que la police cherche de préférence à obtenir le consentement éclairé de l'intéressé. Dans les rares cas où une personne à qui il a été ordonné par un juge de se soumettre à une prise de sang refuse de le faire, un agent de la police peut, en vertu de la loi, employer la force dans des limites raisonnables pour aider un médecin à prélever du sang en piquant le bout du doigt de façon que l'atteinte à l'intégrité de la personne soit réduite au minimum. Tous les cas où une prise de sang est faite sur ordre du juge, en particulier ceux où il a fallu faire usage de la force, doivent être signalés chaque année au Parlement (art. 76). Il existe donc un large éventail de sauvegardes et de contrôles entourant l'exercice des pouvoirs en question.

171. Le second objectif et effet de la loi (compte tenu de ce qu'un grand nombre des auteurs de crimes sexuels et de violences graves sont des récidivistes) est d'autoriser la création par la police ou en son nom d'une banque de données ADN, dans laquelle seront conservés les profils d'ADN établis à partir des prélèvements sanguins effectués conformément aux dispositions de la loi. Par souci du respect de la vie privée, la divulgation de renseignements contenus dans la banque de données est interdite sauf pour les enquêtes criminelles de la police, pour conseiller la personne dont le sang a été prélevé et pour l'administration de la banque de données. Les dispositions relatives à la banque de données des profils d'ADN sont essentiellement contenues dans les articles 25 à 44 de la loi. Selon celle-ci, la banque de données peut contenir les profils d'ADN établis à partir des prélèvements sanguins effectués sur des personnes condamnées pour une infraction grave (l'une de celles qui sont énumérées dans les Parties A et B de l'annexe à la loi) pour laquelle les prélèvements avaient été effectués, ou d'une infraction connexe (sauf si la condamnation est par la suite annulée).

172. La banque de données peut aussi contenir tout profil d'ADN établi à partir d'un prélèvement sanguin effectué sur une personne conformément à la Partie III de la loi de 1995. Selon les dispositions pertinentes, un prélèvement sanguin peut être effectué sur une personne avec le consentement de celle-ci (pour les personnes âgées de 17 ans ou plus), conformément à l'article 34, ou en exécution d'une ordonnance rendue par un juge (art. 40 de la loi de 1995) concernant une infraction grave spécifiée.

173. L'utilisation par la police des différents pouvoirs que lui confère la loi a été pour la première fois récapitulée, comme le veut l'article 76 de la loi, dans le rapport annuel présenté par la police néo-zélandaise au Parlement pour 1997/98 (voir *Parliamentary Paper G6*, annexe R).

Autres événements nouveaux

174. Pendant la période considérée a été adopté le *Domestic Violence Act* de 1995, qui est examiné en détail dans le présent rapport dans le cadre de l'article 23 (par. 196 à 199) et aussi de l'article 24 (par. 206). Ce texte a notamment pour effet de donner aux personnes qui ont obtenu une ordonnance de protection en vertu de la loi le droit de demander aux administrations qui tiennent des registres publics de garder le secret sur le lieu où elles se trouvent, au motif que la divulgation de ce renseignement mettrait en danger leur sécurité ou celle de leur famille. Ces personnes peuvent aussi se plaindre auprès du *Privacy Commissioner* si une administration omet de donner suite à leur demande ou la refuse.

175. À propos du droit à la protection de la vie privée, on trouvera dans le cadre de l'article 25 des renseignements sur le droit des personnes qui craignent pour leur sécurité d'être inscrites sur une partie gardée secrète du registre électoral (par. 239).

176. La loi sur le droit d'auteur promulguée en 1994 instaure un nouveau «droit moral» à la protection de la vie privée à l'égard de certains films ou photographies réalisés sur commande pour l'usage privé: la personne qui a commandé la photographie ou le film a, lorsque l'œuvre ainsi réalisée est protégée par le droit d'auteur mais que celui-ci appartient à une autre personne, le droit de s'opposer à ce que des copies ou exemplaires de l'œuvre soient mis en circulation dans le public, ou exposés ou projetés publiquement, et le droit de s'opposer à la radiodiffusion de l'œuvre ou l'incorporation de celle-ci dans un programme câblodiffusé.

177. Par ailleurs, l'*Attorney-General* a fait savoir à la Chambre des représentants en novembre 1995, en vertu de l'article 7 du *Bill of Rights Act*, que le *Disclosure of Political Donations and Gifts Bill* (proposition de loi sur la divulgation des dons et cadeaux politiques), était incompatible avec le *Bill of Rights Act*. Le texte proposé aurait violé l'article 21 en donnant à l'*Attorney-General* et à la *Electoral Commission* le pouvoir de perquisitionner pour effectuer des contrôles ponctuels aléatoires visant à vérifier que chaque parti politique et chaque candidat avait fait une déclaration véridique de tous les dons, cadeaux, paiements ou biens et services reçus dans l'année. L'*Attorney-General* n'était pas convaincu que l'atteinte au droit à la vie privée qui en aurait résulté puisse être considérée comme raisonnable au sens de l'article 5 du *Bill of Rights Act*. La proposition de loi n'a pas été maintenue, mais des dispositions relatives à la divulgation des dons politiques ont été adoptées en 1995, par modification de la loi électorale de 1993. On trouvera plus de détails à ce propos dans le cadre de l'article 25 (par. 229 à 231).

ARTICLE 19

Nul ne peut être inquiété pour ses opinions

«Contenu inacceptable»

178. Après la présentation par la Nouvelle-Zélande de son troisième rapport, le Comité des droits de l'homme lui a demandé d'étudier la possibilité de modifier la loi de 1993 intitulée *Films, Videos and Publications Classification Act* en y faisant figurer une définition plus stricte du «contenu inacceptable» ou en supprimant la responsabilité pénale des personnes qui ont en leur possession des films ou publications inacceptables sans savoir, et sans avoir de raisons de penser, qu'elles le sont. Le Comité trouvera ci-dessous quelques observations.

179. L'article 3 de la loi définit le mot «inacceptable» aux fins de la loi. Pour qu'on puisse l'interdire, il faut que la publication «décrive, dépeigne, exprime ou traite d'une autre manière des sujets tels que le sexe, l'horreur, le crime, la cruauté ou la violence, de telle façon que la mise en circulation de la publication soit vraisemblablement attentatoire au bien public». Dans sa décision la plus récente portant sur la loi sur la censure, la *Court of Appeal* a jugé que l'emploi de l'expression «sujets tels que» limite la censure aux publications que l'on peut raisonnablement décrire comme traitant de ce genre de sujets. À cet égard, l'emploi des mots «sexe, horreur, crime, cruauté ou violence» s'appliquant aux sujets traités montre que ce sont des activités plutôt que l'expression d'une opinion ou une attitude qui sont visées» (*Living Word Distributors Ltd v. Human Rights Action Group* (31 août 2000), arrêt non publié, *Court of Appeal*, CA 58/00, 15, par. [28]).

180. Certains types de publications sont présumées «inacceptables» et donc systématiquement interdites: ce sont celles qui encouragent ou excusent l'exploitation sexuelle des enfants,

la violence sexuelle, l'urolagnie et la coprophilie, la bestialité et les actes de torture ou de violence extrême. Il convient de noter que toutes les activités décrites à l'article 3 de la loi sont considérées comme criminelles par le *Crimes Act* de 1961, sauf l'urolagnie et la coprophilie. Dans l'arrêt *Moonen* déjà cité (par. 18), la *Court of Appeal* a souligné que les censeurs, lorsqu'ils agissent en vertu de la disposition établissant la présomption d'inacceptabilité, doivent préciser ce qui, dans la publication en cause, encourage ou excuse l'activité interdite (*Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224, 236, 237, par. [29], annexe C). Pour déterminer s'il y a lieu d'interdire une autre publication, le *Classifications Office* doit examiner dans quelle mesure et de quelle manière la publication considérée dépeint certains types de contacts sexuels et physiques, a un caractère dégradant ou encourage les activités criminelles. D'autres critères tels que l'effet dominant de la publication, sa nature et le public qu'elle vise, doivent aussi être appliqués dans le processus de classement.

181. Cette méthode consistant à indiquer les critères de classement a été choisie délibérément. L'expérience avait montré en effet qu'il était dangereux de se montrer trop précis dans ce domaine. On avait, dans le passé, essayé de formuler une définition détaillée et précise de ce qui était interdit et de ce qui ne l'était pas, en dressant des listes rigides de sujets prohibés. Cette méthode a été maintenant écartée, parce que l'une de ses conséquences était d'interdire les publications sur la seule base de leur sujet, sans égard à la nature de la publication, à son effet probable et au contexte dans lequel était traité le sujet. Les problèmes liés à cette méthode étaient notamment la difficulté de formuler une définition exhaustive, le manque de souplesse dû à l'impossibilité d'appliquer des critères complémentaires, et le fait que la possibilité pour la loi d'évoluer avec le temps était indûment limitée. La formulation des critères de l'article 3 a tenu compte de ces difficultés mais, pris dans son ensemble, cet article contient néanmoins une série très détaillée et concrète de principes directeurs.

182. En ce qui concerne la responsabilité pénale pour possession, le Gouvernement a décidé d'adopter une position ferme. Il a donc décidé que la loi ne prévoirait pas de moyen de défense général pour une personne inculpée d'être en possession d'une publication inacceptable, par exemple de documents pornographiques mettant en scène des enfants. Il a aussi fallu inclure dans la loi la possession de documents non classés qui sont ou peuvent être inacceptables, parce que la plupart des publications de pornographie caractérisée ne sont pas prises en compte par le système de classement.

183. Ce cas est l'un de ceux mentionnés au paragraphe 25 ci-dessus, où le rapport présenté par l'*Attorney-General* en vertu de l'article 7 du *Bill of Rights* a été contesté devant la commission spéciale compétente au motif qu'il n'y avait pas en fait d'atteinte au *Bill of Rights*.

Liberté d'expression artistique

184. Le *Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa Act* de 1994 (voir les paragraphes 288 à 291) mentionne le droit à la liberté d'expression artistique. Cette loi dispose que l'une des fonctions du *Arts Council* est de «défendre et promouvoir le droit des artistes et le droit des personnes à la liberté dans la pratique des arts» (art. 7 i) de la loi de 1994).

ARTICLE 20

Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi – tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi

L'appel à la haine religieuse

185. Dans ses observations sur le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Comité des droits de l'homme s'est déclaré préoccupé du fait que le *Human Rights Act* n'interdisait pas l'appel à la haine religieuse. Chargée d'étudier la question, la *Human Rights Commission* a déclaré que rien n'indique que la Nouvelle-Zélande connaisse des difficultés dans ce domaine. Elle n'a reçu aucune plainte pour fait grave de discrimination religieuse: les questions de religion sur lesquelles elle a enquêté ont trait aux moyens de concilier les différences religieuses, plutôt qu'à une discrimination ouverte. La Commission ne préconise pas actuellement de modifier le *Human Rights Act*, mais elle reste vigilante et attentive à l'éventuelle apparition de problèmes dans ce domaine.

ARTICLE 22

Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts

Les syndicats

186. La situation concernant la liberté d'association a été décrite dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande (par. 111 à 115) et la législation qui y est exposée était encore appliquée pendant la période sur laquelle porte le présent rapport. Cependant, le 2 octobre 2000 est entré en vigueur le nouvel *Employment Relations Act* qui a apporté des changements notables au droit du travail et à la liberté d'association en Nouvelle-Zélande (voir aussi, le paragraphe 194). La Nouvelle-Zélande fournira une analyse détaillée de ce nouveau texte dans son prochain rapport périodique au Comité des droits de l'homme. On notera aussi que le *Commerce Act* de 1986 contient une clause de sauvegarde qui soustrait les contrats et conventions relatifs aux conditions d'emploi à l'application de ses dispositions interdisant les pratiques anticoncurrentielles, et protège ainsi le droit de négociation collective.

187. Des renseignements complémentaires sur la liberté d'association et les droits syndicaux en général ont également été fournis par la Nouvelle-Zélande dans son rapport sur la Convention 87 de l'OIT, dans les réponses faites en novembre 1993 et en octobre 1994 par le Gouvernement néo-zélandais au rapport intérimaire et au rapport final du Comité de la liberté syndicale de l'OIT sur la plainte du *New Zealand Council of Trade Unions* (la centrale syndicale néo-zélandaise) pour violation du droit de négociation collective et de la liberté syndicale, ainsi que dans les mises à jour que le Gouvernement a envoyées régulièrement au Comité de la liberté syndicale, qui avait demandé à être tenu informé de l'évolution de la jurisprudence en rapport avec la plainte déposée auprès de l'OIT (voir plus loin, par. 193 à 195).

188. La loi n'a pas été modifiée pendant la période considérée, mais la jurisprudence a continué à évoluer. En vertu de l'*Employment Contracts Act* de 1991, les employeurs doivent reconnaître le représentant mandaté par les travailleurs pour négocier ou pour traiter d'autres questions touchant au contrat de travail. Comme le laissait prévoir le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, la *Court of Appeal* a confirmé clairement que, dans la pratique, cela signifie qu'un employeur qui accepte de négocier doit le faire avec n'importe quel représentant dûment mandaté de l'autre partie.

189. Suivant en cela les tendances mondiales, le nombre des travailleurs syndiqués décline depuis plusieurs années en Nouvelle-Zélande, et il est passé de 603 118 en mai 1991 à 362 200 en décembre 1995. Cette tendance s'est poursuivie en Nouvelle-Zélande après l'adoption en mai 1991 de l'*Employment Contracts Act*, qui a supprimé l'obligation d'être affilié à un syndicat. Le taux de syndicalisme (nombre total des membres du syndicat en pourcentage du nombre total des travailleurs), qui est aussi en baisse, est tombé de 46,6 % en mai 1991 à 24,3 % en décembre 1995, ce qui est également conforme à l'évolution mondiale. Cette baisse reflète à la fois la diminution du nombre des syndiqués et l'augmentation du nombre des travailleurs en Nouvelle-Zélande.

190. Le taux de syndicalisation le plus élevé se trouve chez les travailleurs employés en vertu d'un contrat collectif important (20 travailleurs ou plus), et 84 % d'entre eux étaient représentés par un syndicat en février 1996.

Droit d'organisation collective

191. Les renseignements fournis aux paragraphes 116 à 119 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande étaient toujours valables pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, et le droit d'organisation collective n'était soumis à aucune restriction. Pour développer une partie de l'information concernant les grèves et les lock-out, on peut indiquer qu'ils sont illégaux lorsque la question est de savoir si un contrat collectif liera plusieurs employeurs: cette disposition vise à protéger le droit des employeurs de ne pas avoir à affronter des grèves et des pertes économiques qui seraient dues aux actes d'autres employeurs sur lesquels ils n'exercent aucun contrôle, et de ne pas être contraints d'accepter des conventions collectives contre leur gré. Les grèves et lock-out sont légaux en revanche lorsqu'ils sont en rapport avec le contenu d'une convention collective liant plusieurs employeurs.

192. En dehors de l'obligation de préavis qui s'applique à certaines industries essentielles, limitativement énumérées, il n'y a pas de dispositions légales particulières régissant le droit de grève de certaines catégories de travailleurs. Les droits et obligations énoncés dans l'*Employment Contracts Act* de 1991 ne s'appliquent pas aux militaires dont, selon la loi, les conditions d'emploi sont définies par le chef des forces armées, en consultation avec la *State Services Commission*. La loi de 1991 s'applique aux policiers assermentés, et elle est complétée par quelques dispositions particulières contenues dans le *Police Act* de 1958. Le droit de négocier est reconnu aux syndicats de police, à la *Police Association* et à la *Police Officers Guild*. Les fonctionnaires supérieurs de police peuvent être engagées dans le cadre de contrats de travail individuels. Il y a quelques restrictions sur ce que comprend le droit de négocier, et la police n'a pas le droit de faire grève, mais elle a le droit de recourir à un arbitrage des offres finales (arbitrage entre l'offre finale de l'employeur et celle des travailleurs).

Conformité aux Conventions 87 et 98 de l'OIT

193. On se rappellera que le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a publié en novembre 1994 un rapport final sur une plainte du *New Zealand Council of Trade Unions* soutenant que l'*Employment Contracts Act* était contraire aux Conventions 87 et 98. L'une des recommandations de l'OIT tendait à ce que l'organisation soit tenue informée des décisions judiciaires pertinentes, et le Gouvernement lui a fourni des mises à jour périodiques sur l'évolution de la jurisprudence. Suite à une autre recommandation, tendant à ce que le Gouvernement entreprenne des discussions tripartites, la *New Zealand Employers Federation* et le *Council of Trade Unions*, sur l'invitation du Gouvernement, ont adressé des réponses préliminaires à l'OIT concernant la compatibilité de l'*Employment Contracts Act* avec les principes de l'OIT sur la négociation collective.

194. En octobre 2000, l'*Employment Contracts Act* a été remplacé par l'*Employment Relations Act*, qui a notamment pour objectif de «promouvoir le respect en Nouvelle-Zélande des principes qui sont à la base de la Convention 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et de la Convention 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective». Le Gouvernement néo-zélandais a pour principe d'examiner régulièrement la possibilité de ratifier les conventions de l'OIT, mais aussi de ne les ratifier que lorsque sa loi et sa pratique sont parfaitement conformes avec toutes leurs dispositions. Récemment, il a adressé à l'OIT un exemplaire de la loi 2000, en lui demandant de faire des observations sur la compatibilité de celle-ci avec les Conventions 87 et 98. Le Gouvernement entend garder cette question à l'étude, et il fournira des renseignements complémentaires dans ses prochains rapports.

195. Des considérations similaires s'appliquent à la position du Gouvernement sur la réserve de la Nouvelle-Zélande relative à l'article 22 du Pacte. La jurisprudence continuera de préciser la position de la Nouvelle-Zélande mais, pour les raisons indiquées dans le troisième rapport (par. 120 et 121), le Gouvernement n'a pas l'intention de retirer cette réserve pour le moment. Il continuera à étudier la question en même temps qu'il examinera la compatibilité de l'*Employment Relations Act* avec les Conventions 87 et 98.

ARTICLE 23

La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État

Le *Domestic Violence Act* de 1995

196. Comme le montre en détail l'Énoncé de la politique du Gouvernement sur cette question, publié en juin 1996 (annexe S), la violence familiale reste un problème grave qui touche toute la communauté et non seulement met en péril les droits fondamentaux de l'homme y compris le droit à la vie, à l'égalité, à la liberté et à la sécurité, mais engendre aussi des coûts sociaux et économiques importants. Le *Domestic Violence Act* de 1995 (annexe T), entré en vigueur le 1^{er} juillet 1996, avait pour objectif essentiel de fournir une protection accrue aux victimes de la violence familiale. Il institue une ordonnance de protection unique comme recours contre toute une série de comportements constitutifs de violences physiques, sexuelles ou psychologiques. Les personnes auxquelles s'applique ce texte ne sont pas seulement les époux et les couples vivant maritalement (comme c'était le cas du *Domestic Protection Act* de 1982), mais aussi

les partenaires du même sexe, les membres de la famille et du foyer et les personnes ayant des relations intimes. L'ordonnance comporte certaines conditions légales, notamment des conditions restreignant la possession d'armes à feu, auxquelles les tribunaux peuvent ajouter des conditions spéciales en fonction des circonstances. Un autre aspect essentiel de la loi est qu'elle prévoit des programmes obligatoires pour les personnes à l'encontre de qui est rendu une ordonnance de protection, programmes qui ont essentiellement pour but de faire cesser ou de prévenir les actes de violence familiale. En outre, la loi permet aux personnes protégées, en particulier les enfants, de demander à participer à des programmes financés par l'État et visant à promouvoir leur sécurité. Elle renforce aussi la répression, notamment en aggravant la sanction prévue pour la violation d'une ordonnance de protection.

197. De manière générale, il faut savoir que, si la question de la violence familiale avait déjà dans le passé fait l'objet d'une loi spéciale en Nouvelle-Zélande (le *Domestic Protection Act* de 1982), les préoccupations croissantes concernant l'incidence de ce type de violence et d'autres problèmes du même ordre ont entraîné la promulgation d'une nouvelle loi. La loi de 1995 apporte une quantité de changements essentiels en faveur des femmes. Elle reconnaît aussi la nécessité, d'une part de prévoir des mesures plus énergiques pour atténuer les effets de la violence familiale lorsqu'elle se produit, d'autre part d'indiquer clairement les types de comportement qui sont considérés comme inacceptables dans les relations intimes, dans l'espoir de les prévenir. Le Ministère de la justice de la Nouvelle-Zélande, qui est chargé de suivre l'application de cette loi, procède actuellement à une série d'évaluations détaillées pour déterminer si la loi atteint ses objectifs.

198. Le *Domestic Violence Act* de 1995 reconnaît aussi que la violence peut se produire, non seulement dans les relations entre les personnes d'un même foyer, mais aussi dans les familles élargies. Cela est particulièrement important pour les Maoris, qui vivent traditionnellement dans le cadre de la famille élargie. Des règlements ont été adoptés en application de la loi, précisant que, pour être approuvés, les programmes visant un groupe comprenant essentiellement des Maoris doivent faire la preuve qu'ils connaissent et comprennent les traditions maories (*tikanga Maori*), y compris leurs valeurs et leurs concepts. Le paragraphe 5 de l'Énoncé de la politique du Gouvernement (annexe S) est également pertinent à cet égard.

199. Le Ministère de la justice a publié récemment une étude intitulée *Domestic Violence Act de 1995: Process Evaluation* (Wellington 2000) dont le but était de montrer si les objectifs de la loi étaient bien réalisés. Les personnes interrogées aux fins de l'étude, et celles qui ont répondu aux questionnaires d'enquête ont, dans leur énorme majorité, considéré que la loi de 1995 est une bonne loi et qu'elle atteint ses objectifs. Le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande contiendra une analyse détaillée de cette étude.

Les mariages entre personnes du même sexe

200. En novembre 1994, la *High Court* a rendu un arrêt déclaratoire reconnaissant le droit des transsexuels opérés de contracter mariage en Nouvelle-Zélande en tant que personnes du sexe auquel elles appartiennent psychologiquement (*Attorney-General v. Otahuhu Family Court* [1995] 1 NZLR 603), mais cet arrêt ne s'étend pas aux unions homosexuelles. Le juge a noté: «Il a été admis à l'audience qu'il est implicite dans la loi [le *Marriage Act* de 1955] que le mariage est l'union entre un homme et une femme.

201. En février 1996, une action a été engagée devant la *High Court* à Auckland au nom de trois couples de lesbiennes qui voulaient obtenir un jugement déclaratoire sur le droit des personnes de même sexe de contracter légalement mariage en vertu du *Marriage Act* [*Quilter v. Attorney-General* (1996) 3 HRNZ 1 (HC)]. La requête affirmait, sur la base des articles 6 et 19 du *Bill of Rights Act* (intitulés respectivement «Il faut retenir de préférence l'interprétation conforme au *Bill of Rights*» et «le droit de ne pas être soumis à la discrimination»), qu'il n'y avait pas d'obstacles légaux à la délivrance d'une licence de mariage aux demandereses. Il faut noter que la loi de 1955 ne contient pas de définition expresse du terme «mariage».

202. Les couples prétendaient que la règle coutumière de la *common law* selon laquelle, pour des raisons historiques, le mariage est l'union entre un homme et une femme, n'aborde pas en fait la question de savoir si le terme «mariage» s'applique aussi aux mariages entre personnes du même sexe, et qu'elle ne peut donc servir aujourd'hui à trancher la question. D'ailleurs, si la *common law* voulait que le «mariage» ne puisse être qu'une union entre partenaires de sexe opposé, il faudrait interpréter le *Marriage Act* de 1955 de manière conforme aux dispositions de l'article 6 du *Bill of Rights Act*, afin de ne pas établir la discrimination selon le sexe ou l'orientation sexuelle visée par l'article 19 du *Bill of Rights Act* de 1990 par renvoi aux causes de discrimination énumérées dans le *Human Rights Act*. L'article 21 du *Human Rights Act* de 1993 mentionne parmi les motifs prohibés de discrimination l'orientation sexuelle, qu'il définit comme «une orientation hétérosexuelle, homosexuelle, lesbienne ou bisexuelle».

203. La *High Court* a jugé que, pour se marier, les couples devaient être de sexe opposé, en déclarant ce qui suit [*Quilter v. Attorney-General* (1996) 3 HRNZ 1, 28 (HC)]:

Si le Parlement considère que les mariages entre couples du même sexe doivent être reconnus et enregistrés, il doit adopter des dispositions pour indiquer clairement que telle est son intention...C'est une question de politique sociale, et il appartient donc au Parlement de prendre une décision au nom de la population néo-zélandaise, car ce n'est pas aux tribunaux de la Nouvelle-Zélande d'élaborer une nouvelle politique sociale par une interprétation artificiellement extensive de la loi.

204. Après la période sur laquelle porte le présent rapport, l'arrêt susmentionné a été confirmé par la majorité de la *Court of Appeal* (*Quilter v. Attorney-General* (1997) 4 HRNZ 170) (voir ci-dessus, par. 174 à 177), qui a conclu que le libellé et l'agencement du *Marriage Act* de 1955 excluaient les mariages entre personnes du même sexe. Trois juges ont déclaré que limiter le mariage aux couples hétérosexuels n'était pas discriminatoire (177, opinion P. Richardson, 179, opinion J. Gault, 215 et s, opinion J. Keith). Un juge a considéré que cela était discriminatoire (188 et s, opinion J. Thomas) et un juge a considéré que cela constituait *prima facie* une discrimination, mais que la Cour n'avait pas à trancher la question (opinion J. Tiffin). Cette affaire fait actuellement l'objet d'une communication au *Human Rights Committee* (*Joslin et al v New Zealand*, Comm. n° 902/99). En 1999, le Ministère de la Justice a publié un document intitulé *Same-Sex Couples and the Law*, qui aborde toute une série de questions juridiques y compris celles du mariage entre homosexuels, de la reconnaissance officielle de la relation et des droits de propriété. On trouvera dans le prochain rapport périodique soumis par la Nouvelle-Zélande en vertu du Pacte une présentation détaillée du rapport qui a suivi ce document, ainsi que des modifications récentes de la loi concernant les couples homosexuels.

ARTICLE 24

Protection des enfants

Convention relative aux droits de l'enfant

205. Le Gouvernement néo-zélandais a ratifié, le 6 avril 1993 la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant. Le premier rapport de la Nouvelle-Zélande, soumis en octobre 1995 (CRC/C/28/Add.3) et présenté en janvier 1997, étudiait assez en détail les diverses mesures relatives à la protection de l'enfance (annexe U). La Nouvelle-Zélande présentera en décembre 2000 son deuxième rapport périodique en vertu de la Convention. Elle a signé les Pactes facultatifs concernant la participation des enfants aux conflits armés et la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants pendant le Sommet du Millénaire, et elle prend les mesures nécessaires en vue de ratifier ces deux instruments. Elle prend aussi les mesures nécessaires pour ratifier la Convention 182 de l'OIT concernant les pires formes de travail des enfants. Une modification a été proposée au *Crimes Act* de 1961 pour ériger le fait d'être client d'un ou d'une prostituée âgé(e) de moins de 18 ans, en délit punissable d'un emprisonnement maximal de cinq ans (disposition 5 du *Crimes Amendment Bill* de 2000, dont est actuellement saisie une Commission spéciale).

Le *Domestic Violence Act* de 1995

206. Le *Domestic Violence Act* de 1995, mentionné dans le cadre de l'article 23 (voir les paragraphes 169 à 172) dispose que les enfants ont le droit de demander de participer à des programmes financés par l'État et visant à promouvoir leur sécurité. Dans le cadre du même train de mesures législatives, des modifications importantes ont aussi été apportées au *Guardianship Act* de 1968 par une loi modificative de 1995, le *Guardianship Amendment Act* (annexe V). Lorsque, dans les procédures portant sur la garde des enfants et le droit de visite, un parent est accusé de violence, le tribunal doit déterminer le plus vite possible si ces accusations sont fondées. Si tel est le cas, le parent auteur des violences ne doit pas avoir la garde des enfants, ni un droit de visite sans surveillance, sauf s'il peut convaincre le tribunal que l'enfant ne court pas de danger (voir l'article 4 de la loi modificative de 1995, qui contient des «dispositions spéciales relatives aux cas impliquant des violences»).

Délits sexuels extraterritoriaux

207. Le *Crimes Amendment Act* de 1995 (annexe I) renforce la protection des mineurs dans le monde faisant des relations sexuelles entre adultes néo-zélandais et enfants d'autres pays un délit «extraterritorial»: les dispositions pertinentes de cette loi ont pour effet de rendre les citoyens néo-zélandais et les personnes qui résident habituellement en Nouvelle-Zélande passibles de poursuites en vertu de la loi néo-zélandaise s'ils ont des relations sexuelles avec des enfants de moins de 16 ans hors du pays. Le principe sur lequel repose cette loi est que les actes impliquant un enfant qui constituent un délit s'ils sont commis en Nouvelle-Zélande doivent aussi constituer un délit s'ils sont commis à l'étranger. Les moyens de défense et garanties de procédure qui existeraient si le délit avait été commis en Nouvelle-Zélande s'appliqueront aussi au délit extraterritorial. La personne jugée coupable d'un délit en vertu de ce texte sera passible de la même peine maximale que si elle avait été accusée d'un délit commis en Nouvelle-Zélande

et condamnée en vertu de l'article pertinent du *Crimes Act* de 1961. Toutefois, le consentement de l'*Attorney-General* doit être obtenu avant toutes poursuites pour délit sexuel extraterritorial.

208. Le *Crimes Amendment Act* de 1995 contient aussi une disposition rendant illégal en Nouvelle-Zélande le fait d'aider des personnes à se rendre à l'étranger pour avoir des relations sexuelles avec des enfants, ou d'organiser des voyages de tourisme sexuel impliquant des enfants.

Adoption internationale

209. Pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, le Gouvernement a approuvé en principe l'adhésion de la Nouvelle-Zélande à la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Un projet de loi visant à incorporer cette Convention dans le droit néo-zélandais a été présenté au Parlement pendant cette période. La loi a ensuite été adoptée sous le titre de *Adoption (Intercountry) Act* de 1997, et la Nouvelle-Zélande a dûment adhéré à la Convention. L'effet de l'*Adoption (Intercountry) Act* est que les exigences d'une bonne pratique d'adoption internationale sont désormais satisfaites au regard de la Convention et que celle-ci, par ce texte, a reçu force de loi en Nouvelle-Zélande.

210. La Commission des lois a publié un rapport intitulé *Adoption and its Alternatives: A Different Approach and a New Zealand Framework* (NZLC R65, Wellington 2000), qui traite notamment de l'adoption étrangère, et elle recommande l'adoption d'une loi sur le placement des enfants qui regrouperait toutes les dispositions concernant l'adoption que l'on trouve dans différentes lois comme l'*Adoption Act* de 1995, le *Guardianship Act* de 1968 et le *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989.

Obligation de dénoncer la maltraitance des enfants

211. La proposition d'instaurer l'obligation pour les membres de certaines professions de dénoncer les cas de maltraitance, dont il est question au paragraphe 125 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, n'a pas été adoptée par le Parlement lorsque celui-ci a examiné en 1994 les modifications au *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989.

212. À la place de cette solution, une loi modificative de 1994 a modifié l'article 7 de la loi de 1989, de manière à donner au *Director-General of Social Welfare* l'obligation expresse de:

- Promouvoir, par l'éducation et la publicité, dans le public et les groupes professionnels, la prise de conscience des questions relatives à la maltraitance des enfants; et
- Mettre au point et appliquer avec les groupes professionnels et institutions intéressés des protocoles relatifs à la dénonciation de la maltraitance des enfants, et en surveiller l'efficacité.

213. Pendant la période considérée par le présent rapport, des progrès considérables ont été réalisés dans l'accomplissement de ces deux fonctions par le *New Zealand Children and Young Persons Service*, qui est responsable, selon la loi, de la protection des enfants et des adolescents. Un guide interinstitutions intitulé *Breaking the Cycle: An Interagency Guide to Child Abuse*, qui

contient des définitions et donne des indications sur les symptômes de maltraitance et la façon de la dénoncer, a été publié en octobre 1995 (annexe W. On trouvera aussi, dans la même annexe, pour information, une publication du même genre parue en 1996: *Breaking the Cycle: Interagency Protocols for Child Abuse Management*).

Protection de l'enfant

214. L'objectif du *Children, Young Persons and Their Families Act* de 1989 était de réformer la loi relative aux enfants et adolescents qui ont besoin d'attention et de protection. Le Parlement a adopté en 1994 une brève modification de l'article 6 de cette loi (sur la protection et les intérêts de l'enfant ou adolescent), qui est entrée en vigueur au début du mois de janvier 1995. Cette modification faisait suite au réexamen ministériel effectué en 1991 (mentionné au paragraphe 124 du troisième rapport), qui portait sur l'application pratique de la loi, et qui avait permis de conclure que les fondements, objectifs et principes de base de celle-ci étaient bons. Cependant, alors que la loi précédente établissait en principe que la protection et l'intérêt de l'enfant ou adolescent devaient primer en cas de conflit d'intérêts, la modification adoptée en 1994 renforce le texte en disant que les intérêts de l'enfant ou adolescent sont la considération primordiale des principes énoncés dans la loi.

Le *Child Support Act*

215. La présentation du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande a donné lieu au Comité des droits de l'homme à une discussion sur les procédures relatives à l'entretien des enfants en vertu du *Child Support Act* de 1991. On trouvera ci-après quelques renseignements complémentaires. La loi de 1991 traduisait une nouvelle politique pour l'évaluation des obligations et des droits des parents en matière d'entretien des enfants et, à ce titre, elle a eu un effet important. Le principe directeur de la loi est l'affirmation du droit des enfants d'être entretenus par leurs parents. De manière générale, la pension due est calculée selon une formule qui tient compte du revenu imposable du parent assujéti à l'obligation de paiement d'une allocation de subsistance fixée en fonction des arrangements familiaux et du nombre des enfants à qui doit être payée une pension.

216. Conscient de l'importance du *Child Support Act* du point de vue de la politique sociale, le Gouvernement a demandé aux fonctionnaires des ministères intéressés d'examiner l'application du texte en 1993, ce qui a conduit à l'adoption d'une modification importante en 1994: alors que, jusqu'en juillet 1994, seule la *Family Court* pouvait réviser le montant de la pension due à l'enfant, depuis juillet 1994 l'un ou l'autre parent peut s'adresser au *Inland Revenue Department* (service des impôts) pour obtenir la révision de ce montant. Les demandes de révision sont examinées par des fonctionnaires chargés d'examiner le dossier de manière indépendante, en utilisant les mêmes critères que les tribunaux. Si l'un ou l'autre parent n'est pas satisfait de la décision prise par le fonctionnaire chargé de l'examen du dossier, il peut demander à être entendu par le juge.

217. Cette procédure administrative d'examen a été introduite parce que l'on a eu conscience des barrières sociales qui empêchent certaines personnes de s'adresser aux tribunaux. Depuis l'introduction de la procédure en juin 1994, 4 200 demandes de révision ont été adressées à l'*Inland Revenue Department*, dont 30 % par le parent ayant le droit de garde, alors que, pendant

les deux années précédant juillet 1994, il y avait eu 2 087 demandes adressées au tribunal (la *Family Court*), dont 5 % environ émanant des parents ayant le droit de garde.

218. Après l'examen du *Child Support Act* par les services administratifs, le Gouvernement en a fait faire en 1994 un examen indépendant qui a été confié à l'ancien juge de la *Family Court*, M. Peter Trapski. Celui-ci a présenté son rapport au Gouvernement en novembre 1994, et les mesures visant à appliquer les recommandations administratives que contenait ce rapport ont été soit prises soit prévues pendant la période couverte par le présent rapport de la Nouvelle-Zélande. On trouvera à l'annexe X l'examen indépendant et le rapport du Gouvernement sur la suite qu'il y a donnée.

ARTICLE 25

Tout citoyen a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques et honnêtes, et d'accéder aux fonctions publiques de son pays

Le déroulement des élections à la représentation proportionnelle mixte (MMP)

219. Après la réforme du système électoral décrite dans le troisième rapport, les premières élections selon le système de la représentation proportionnelle mixte se sont déroulées en octobre 1996. Le nouveau Parlement était plus largement représentatif de la société néo-zélandaise que les précédents: la représentation des femmes est passée de 21 % en 1993 à 30 %, et le nombre des députés d'origine maorie ou polynésienne a également augmenté. Les Maoris, qui avaient auparavant 6 sièges sur 99, en ont eu après les élections 15 sur 120. Trois députés étaient d'origine polynésienne et un député d'origine chinoise a été élu pour la première fois. Après les élections de 1999, le Parlement s'est encore diversifié. La Nouvelle-Zélande est le premier pays au monde à avoir un député transsexuel et elle a aussi un député ouvertement homosexuel. Quatre députés d'origine polynésienne siègent aujourd'hui au Parlement, le nombre des députés représentant les femmes et les Maoris est resté stable, et le député d'origine chinoise a été réélu.

220. Après les élections de 1996, il y a une période de négociation entre les partis représentés au Parlement pour la formation du Gouvernement, et un Gouvernement de coalition entre le *New Zealand National Party* et le *New Zealand First Party* a été investi au début du mois de décembre 1996. Les élections de 1999 n'ayant pas dégagé de majorité nette, un autre gouvernement de coalition a été formé par le *Labour Party* et l'*Alliance*. Ce gouvernement est minoritaire.

Le référendum populaire

221. Le *Citizens Initiated Referenda Act* de 1993 («CIR»), qui est entré en vigueur le 1^{er} février 1994, offre aujourd'hui (pour la première fois) aux personnes physiques et aux personnes morales la possibilité de lancer des référendums nationaux sur n'importe quel sujet. Si les résultats de ces référendums n'ont qu'une valeur indicative et sont sans valeur contraignante pour le Gouvernement, ce nouveau mécanisme est manifestement très utile pour connaître l'opinion publique.

222. La procédure prévue par le CIR se déroule sur plusieurs étapes. L'auteur de la demande du référendum soumet une question au *Clerk* de la Chambre des représentants. Après une période de consultation publique, celui-ci doit établir le libellé précis de la question soumise à référendum, et approuver les formulaires de pétition. Une fois l'approbation reçue, l'auteur de la demande de référendum a 12 mois pour rassembler le nombre prescrit de signatures: il faut que 10 % au minimum des électeurs inscrits se déclarent favorables à la tenue du référendum sur la question ainsi posée.

223. Il incombe au *Clerk* de déterminer, par l'application d'une méthode d'échantillonnage, si la pétition a été signée par le nombre prescrit d'électeurs. S'il constate que la pétition a été signée par moins de 10 % des électeurs inscrits, la pétition est renvoyée à l'auteur, qui dispose alors d'un nouveau délai de deux mois pour rassembler les signatures voulues. Si la pétition reçoit un nombre suffisant de signatures valables, le *Clerk* la certifie et la transmet au *Speaker* de la Chambre des représentants. Celui-ci doit alors la présenter à la Chambre, et le Gouvernement est tenu d'organiser le référendum.

224. Le *Governor-General* doit, dans le délai d'un mois, fixer une date pour le référendum; celui-ci doit avoir lieu dans l'année suivant la présentation par le *Speaker*, à moins que 75 % de tous les membres du Parlement n'en votent le report. La Chambre des représentants ne peut reporter le référendum que de deux ans au maximum. Si la date du référendum a été fixée mais que des élections générales sont ensuite convoquées, le *Governor-General*, par *Order in Council*, ou la Chambre des représentants, peut modifier la date pour la faire coïncider avec celle des élections générales.

225. Les électeurs se prononcent sur la question soumise à référendum à la majorité simple. Toutefois, comme on l'a déjà dit, le résultat n'a pas de valeur contraignante pour le Gouvernement.

226. Le premier référendum populaire organisé en vertu du CIR a eu lieu le 2 décembre 1995. Les électeurs étaient priés de se prononcer par oui ou par non sur la question suivante:

Le nombre des pompiers professionnels employés à temps complet dans le corps des pompiers néo-zélandais doit-il être réduit par rapport aux effectifs du 1^{er} janvier 1995?

227. Vingt-sept pour cent des électeurs inscrits ont participé au référendum, et 88 % des suffrages (valides) ont été exprimés contre la proposition.

228. À la suite de ce référendum, le CIR a été modifié en 1995 (un exemplaire du texte de 1993 modifié est joint en annexe Y). La plupart des modifications étaient de caractère procédural. La plus importante concernait l'introduction d'une procédure permettant aux auteurs d'une demande de référendum de retirer leur pétition. Ils peuvent le faire par notification écrite adressée au *Clerk* à tout moment avant la publication du décret d'organisation du référendum, et le référendum n'a pas lieu. Les tentatives de corruption ou de pression visant à amener l'auteur d'une demande de référendum à retirer sa pétition constituent des délits.

L'Electoral Amendment Act (n° 2) de 1995

229. Une modification importante apportée à la loi électorale par l'*Electoral Amendment Act* (n° 2) de 1995 concerne l'obligation de divulguer les dons faits aux partis politiques enregistrés (dont il a déjà été question dans le cadre de l'article 17, voir ci-dessus, par. 150) ainsi que la limitation des dépenses consacrées par les partis enregistrés à leur campagne électorale.

230. La loi modificative de 1995 prévoit que le total des dépenses faites pour sa campagne électorale, par un parti politique enregistré dont le nom figure sur le bulletin de vote, pendant les trois mois précédant le jour du vote, ne doit pas dépasser 1 million de dollars, plus 20 000 dollars pour chaque circonscription électorale dans lequel ce parti présente un candidat. Si le nom du parti politique enregistré ne figure pas sur le bulletin de vote, les dépenses qu'il consacre à sa campagne électorale ne doivent pas dépasser 20 000 dollars, par circonscription électorale, pendant les trois mois précédant le jour du vote. Les dépenses consacrées par un candidat à sa campagne exclusive sont par ailleurs soumises à une limite, qui a été portée par la loi modificative à 20 000 dollars.

231. La loi exige aussi que, à partir du 1^{er} avril 1996, les partis politiques enregistrés divulguent les dons qu'ils reçoivent chaque année au niveau des circonscriptions et au niveau national. Au niveau des circonscriptions, les dons faits par n'importe quelle personne doivent être divulgués s'ils dépassent 1 000 dollars (soit seuls, soit cumulés avec tous les autres dons faits la même année par la même personne). Les dons anonymes de plus de 1 000 dollars faits au niveau des circonscriptions doivent aussi être divulgués. Un régime similaire s'applique aux dons nationaux (dons reçus par l'organisation nationale du parti politique enregistré). Tous les dons nationaux dépassant 10 000 dollars doivent être divulgués.

Le choix des Maoris pour l'inscription sur les listes électorales

232. Selon le mode de scrutin précédent («First Past the Post», système uninominal à majorité simple), les électeurs d'origine maorie pouvaient se faire inscrire, soit sur les listes électorales maories, soit sur les listes électorales générales. Les électeurs inscrits sur les listes maories étaient assignés à l'une des quatre circonscriptions maories. Aujourd'hui, depuis l'adoption de la loi électorale de 1993, le nombre des sièges parlementaires attribués aux Maoris varie en fonction du nombre des électeurs inscrits sur les listes maories. Dans le nouveau système de représentation proportionnelle mixte (MMP), les électeurs maoris continuent d'avoir le choix entre les listes électorales maories et les listes électorales générales. Le nombre des sièges maoris augmente ou diminue selon le nombre des personnes reconnues comme maories qui ont choisi de se faire inscrire sur les listes maories par rapport au nombre total des personnes reconnues comme maories qui sont inscrites sur les listes électorales. Ce calcul se fait à l'expiration du délai régulièrement imparti aux Maoris pour s'inscrire sur les listes de leur choix, comme on le verra ci-dessous.

233. Les électeurs maoris exercent leur choix lorsqu'ils s'inscrivent pour la première fois sur les listes électorales. Par la suite, ils peuvent demander à changer de listes pendant une période de deux mois qui revient tous les cinq ans.

234. Entre le 15 février et le 14 avril 1994, une période supplémentaire d'inscription a dû être spécialement organisée pour fixer le nombre des sièges maoris pour les premières élections

générales au scrutin proportionnel mixte. À la fin de cette période, le nombre des Maoris inscrits sur les listes électorales maories était passé de 104 414 à 136 708, et celui des Maoris inscrits sur les listes électorales générales était tombé de 149 225 à 127 826. En conséquence, le nombre des sièges maoris au Parlement est passé de quatre à cinq.

235. La période réservée pour l'inscription des Maoris sur les listes électorales en 1994 a – sur plusieurs aspects – donné lieu à des procédures devant le tribunal de Waitangi, la *High Court* et la *Court of Appeal*. Au début de février 1994, le tribunal de Waitangi, saisi d'une demande portant sur la question de savoir si les crédits accordés pour annoncer cette période d'inscription étaient suffisants, a recommandé d'accorder des crédits supplémentaires pour une campagne de publicité (WAI 413, 10 février 1994). Cette recommandation a été examinée par le Cabinet qui l'a rejetée, en considérant que, au cours des 12 mois précédant la période d'inscription de 1994, il avait déjà ouvert des crédits considérables pour informer les Maoris de la réforme électorale et les encourager à s'inscrire sur les listes. Le Cabinet a également tenu compte du fait que, en application de l'*Electoral Act* de 1993, tout électeur inscrit comme étant d'origine maorie recevrait individuellement une carte l'avertissant de la période d'inscription. Enfin, le Cabinet a estimé qu'il appartenait au Gouvernement de décider des sommes qu'il convenait de consacrer à la campagne publicitaire compte tenu de toutes ses priorités de dépenses publiques.

236. À l'expiration de la période d'inscription des Maoris, le Congrès national maori et d'autres groupes ont contesté devant la justice les décisions prises concernant le financement et le déroulement de la période d'inscription. Tant la *High Court* (arrêt non publié, HC Wellington, CP 99/94, 4 octobre 1994, J. McGechan) que la *Court of Appeal* ont jugé que la Couronne avait pris des mesures raisonnables pour avertir les Maoris de la période d'inscription, la *Court of Appeal* faisant toutefois observer que «les mesures prises étaient loin d'être parfaites» (*Taiaroa v. Ministry of Justice* [1995] 1 NZLR 411, 418, annexe Z).

237. Le Congrès maori de Nouvelle-Zélande a demandé l'autorisation de contester la décision de la *Court of Appeal* devant le *Privy Council*, mais cette autorisation lui a été refusée en juin 1995.

238. Le Gouvernement a reconnu qu'il était particulièrement important de faire connaître aux Maoris le choix qui leur était ouvert pour l'inscription sur les listes électorales, puisque le nombre des sièges maoris au Parlement dépend directement du nombre des électeurs inscrits sur les listes maories. Après une enquête d'une commission spéciale sur la loi électorale, une loi a été adoptée pour étendre la période d'inscription de deux à quatre mois, de manière à laisser plus de temps pour la publicité et à permettre aux électeurs maoris de décider en connaissance de cause des listes sur lesquelles ils désirent être inscrits. Des consultations ont eu lieu avec les Maoris pendant la période couverte par le présent rapport pour déterminer la meilleure façon de présenter la période d'inscription suivante, qui devait être organisée en 1997. La période d'inscription de 1997, qui s'est déroulée de fin avril à fin août 1997, a été accompagnée d'une grande campagne de publicité et d'information visant à informer les Maoris de leur droit de choisir leurs listes électorales et de l'incidence que peut avoir ce choix sur le nombre des sièges maoris au Parlement. À la suite de cette campagne, et compte tenu aussi des résultats du recensement de 1996, le nombre des sièges maoris au Parlement est passé de cinq à six après les élections générales de 1999.

Questions liées au respect de la vie privée

239. L'article 115 de l'*Electoral Act* de 1993 mentionne le droit des individus qui craignent pour leur sécurité d'être inscrits sur des listes électorales confidentielles, de façon à ce que les données les concernant ne soient pas publiées. C'est là une sauvegarde importante, qui permet aux individus de participer au scrutin dans des circonstances où, sans cela, ils estimeraient ne pas pouvoir s'inscrire sur les listes électorales – ce pourrait par exemple être le cas d'une femme qui a quitté son foyer à cause de violences familiales et ne veut pas être retrouvée par son ex-partenaire (voir les paragraphes 147 et 169). Le formulaire d'inscription sur les listes électorales explique désormais à tous les électeurs qu'ils ont le droit de demander à figurer sur un registre confidentiel s'ils craignent pour leur sécurité.

Révision de l'*Electoral Act*

240. En vertu de l'*Electoral Act*, la Chambre des représentants devait constituer une commission spéciale après le 1^{er} avril 2000, pour examiner s'il fallait apporter des modifications aux dispositions de la loi concernant la représentation des Maoris et aux dispositions sur la définition des circonscriptions électorales générales et dire si, à son avis, un autre référendum devait avoir lieu sur la réforme électorale et, dans l'affirmative, quelles propositions devaient être soumises aux électeurs et à quel moment. La Commission de révision du MMP, constituée par le Parlement le 4 avril 2000, conformément à l'article 264 de l'*Electoral Act* de 1993, a lancé un appel au public pour obtenir des avis sur ce mandat, avis qu'elle a entendus en septembre et octobre 2000 et qu'elle est actuellement en train d'examiner. Elle fera rapport au Parlement en juin 2002.

ARTICLE 26

Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi

Discrimination linguistique

241. Dans ses observations sur le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, le Comité des droits de l'homme s'est déclaré préoccupé de ce que les motifs illégaux de discrimination énoncés dans le *Human Rights Act* de 1993 ne comprenaient pas tous ceux que proscriit le Pacte, en particulier la discrimination linguistique.

242. L'article 26 du Pacte traite de l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination. L'énumération des motifs de discrimination prohibés par cet article (comme celle de l'article 2.1) n'a pas un caractère limitatif: il est dit que la protection doit être garantie «contre toute discrimination, notamment de race...» Cela ne signifie évidemment pas que toutes les distinctions doivent être abolies par la loi. Le Comité lui-même a noté «toute différenciation ne constitue pas une discrimination, si elle est fondée sur des critères raisonnables et objectifs et si le but visé est légitime au regard du Pacte» (Observation générale n° 18 [trente-sixième session, 9 novembre 1989], par. 13). La majorité dans l'affaire *Quilter v. Attorney-General* (1997) 4 HRNZ 170 (CA) (voir ci-dessus les paragraphes 200 à 204) a estimé que la distinction établie entre couples hétérosexuels et couples homosexuels pour la délivrance d'une licence de mariage était raisonnable (211 et s., opinion J. Keith, 178, opinion J. Gault).

243. Le principe énoncé à l'article 26 est complexe, et c'est à chaque État partie de prendre des mesures pour garantir que son système juridique et ses autres institutions permettent réellement d'obtenir les résultats recherchés. Dans la déclaration liminaire qu'elle a faite lors de la présentation de son premier rapport, la Nouvelle-Zélande a informé le Comité qu'elle avait entrepris une réforme générale de sa loi et de sa pratique avant de ratifier le Pacte, pour assurer le respect des obligations qu'elle s'apprêtait à accepter. Entre autres, cette réforme a conduit à l'adoption du *Human Rights Commission Act* de 1977. Depuis, comme il est indiqué dans le troisième rapport et au paragraphe 5 ci-dessus, les dispositions de ce texte ont été élargies et reprises dans le *Human Rights Act* de 1993. Celui-ci, pour assurer une meilleure protection des droits de l'homme en Nouvelle-Zélande conformément au Pacte, en tenant compte du contexte juridique et social de la Nouvelle-Zélande, interdit certains motifs de discrimination qui ne figurent pas dans l'énumération non limitative de l'article 26 du Pacte, comme la situation au regard de l'emploi, le handicap, l'âge et la situation de famille. Il faut noter que, comme beaucoup d'autres pays, la Nouvelle-Zélande a choisi de ne pas concrétiser tous les droits prévus par le Pacte dans une même loi ou un même type de loi. C'est ce qu'exprime parfaitement l'article 28 du *Bill of Rights Act*, qui dispose expressément: «un droit ou une liberté existant ne peut pas être censé abrogé ou restreint du seul fait qu'il n'est pas prévu par le présent *Bill of Rights*, ou qu'il n'y est prévu que partiellement».

244. En ce qui concerne la préoccupation du Comité – le fait que la discrimination linguistique ne soit pas expressément prohibée par le *Human Rights Act* de 1993 – l'attention du Comité est appelée sur le rapport annuel du Conciliateur pour les relations raciales (*Race Relations Conciliator*) pour l'année terminée le 30 juin 1995 (voir l'annexe E, p. 106), qui montre qu'il a été fait droit à des plaintes de discrimination raciale dans des cas où un employeur avait refusé d'admettre sur le lieu de travail l'usage de toute autre langue que l'anglais.

ARTICLE 27

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue

Maoris

Réclamations des Maoris

245. Lors de la présentation du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, les négociations avec les Maoris à propos des réclamations fondées sur le traité de Waitangi, en particulier, le calendrier et l'enveloppe (de règlement) budgétaire («*Fiscal (Settlement) Envelope*»), ont suscité un intérêt considérable et d'amples discussions au Comité des droits de l'homme.

246. Après des consultations élargies et la tenue des élections générales en octobre 1996, et par suite d'une disposition insérée dans l'accord de coalition conclu en décembre 1996 entre le *New Zealand National Party* et le *New Zealand First Party* sur la constitution du Gouvernement (voir ci-dessus par. 220), le Gouvernement a renoncé à l'enveloppe (de règlement) budgétaire en tant que telle, sur la base des considérations suivantes:

- Les règlements déjà conclus sont respectés, et ils ne peuvent être réexaminés;
- La Couronne s'efforcera de régler les réclamations sur le fond en se référant aux règlements déjà effectués; et
- Les règlements sont budgétisés.

247. Dans le même accord de coalition, le Gouvernement a également affirmé le caractère fondamental du traité de Waitangi pour les relations entre la Couronne et les Maoris, et a exprimé sa détermination à œuvrer avec les Maoris en vue de leur pleine et active participation dans la société néo-zélandaise. L'accord comportait aussi, entre autres principes fondamentaux de Gouvernement, l'engagement:

De poursuivre aussi rapidement que possible, dans un esprit de bonne volonté et d'intégrité, le règlement des réclamations et plaintes maories en instance, eu égard à la nature des règlements déjà effectués sur la base du traité et dans le respect de l'esprit et de la lettre du traité de Waitangi en tant que document fondateur de la Nouvelle-Zélande.

248. Les procédures de règlement des litiges historiques sont celles qui ont été exposées dans le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, étant précisé que, sous l'autorité du *Minister in Charge of Treaty of Waitangi Negotiations*, un *special Office of Treaty Settlements* a été institué à compter du 1^{er} janvier 1995 pour mettre davantage l'accent sur l'objectif du Gouvernement de régler les réclamations historiques sur la base du traité de Waitangi.

249. Durant la période couverte par le présent rapport, le processus de règlement des réclamations relatives à des litiges historiques a connu des progrès importants. En 1995, un règlement d'une valeur de 170 millions de dollars néo-zélandais en terre et compensation monétaire a été négocié avec la tribu *iwi* Waikato de l'île du Nord de la Nouvelle-Zélande, au titre de sa réclamation concernant des terres confisquées au XIX^e siècle. Un protocole d'accord conclu en 1996, avec la tribu Ngai Tahu de l'île du Sud en règlement d'importantes réclamations, a été suivi, à la fin de 1997, d'un accord d'une valeur monétaire de 170 millions de dollars néo-zélandais, incluant également des excuses de la Couronne et la reconnaissance des intérêts particuliers de la tribu Ngai Tahu sur certains sites et espèces (des résumés de ces règlements importants et complexes figurent dans des notes publiées à l'époque par le bureau du *Minister in Charge of Treaty of Waitangi Negotiations*, voir annexe AA). Dans chaque cas, le règlement négocié a été ratifié par la tribu concernée et est entré en vigueur après l'adoption d'une loi par le Parlement néo-zélandais entérinant le règlement.

250. En 1998, les progrès se sont poursuivis pour le règlement des nombreuses réclamations historiques au regard du traité encore en suspens dans l'île du Nord. En particulier, un règlement d'une valeur monétaire de 5 millions de dollars néo-zélandais a été conclu avec le groupe *hapu* Ngati Turangitukua et un protocole d'accord a été conclu avec la tribu Ngati Awa.

251. Le règlement de deux réclamations importantes et de plusieurs autres de moindre valeur a clairement démontré à tous les Néo-Zélandais, Maoris et autres, que le processus de règlement, même s'il est controversé et prenant, progresse et justifie la détermination des gouvernements successifs. S'agissant des aspects financiers spécifiques, le *Minister in Charge of Treaty of Waitangi Negotiations* a indiqué au Parlement qu'au milieu de l'année 1997, la Couronne avait

dépensé 392,13 millions de dollars néo-zélandais sur le titre budgétaire: *Treaty Negotiations on Treaty Settlements with Maori*. En février 1999, ce chiffre était passé à 522,98 millions de dollars néo-zélandais.

252. Le règlement des réclamations historiques, qui a connu un essor considérable grâce au Tribunal de Waitangi, est un aspect nécessaire mais non suffisant de l'évolution des relations entre les Maoris et la Couronne, et entre les Maoris et les autres composantes de la société néo-zélandaise. Il faut aussi s'intéresser à la nature des relations en cours et veiller à leur assurer des bases saines pour l'avenir, par le dialogue, la négociation et la coopération.

253. L'évolution de ces relations constitue un processus lent, complexe et multidimensionnel qui intéresse la vie sociale, culturelle et politique de la Nouvelle-Zélande. Ainsi qu'il ressort des rapports annuels du Bureau du *Race Relations Conciliator* (voir annexe E), les difficultés sont nombreuses et il faut faire preuve de créativité pour concevoir des mesures intégrant les principes d'équité, de coopération et de bonne foi. Même si, comme l'indiquent les rapports précités, toutes les complexités ne sont pas nécessairement comprises, il y a, dans la société dans son ensemble, une sensibilisation à l'importance que revêt l'instauration de relations de confiance entre les Maoris, le Gouvernement et l'ensemble des autres Néo-Zélandais. Pour une brève analyse de ces relations au cours de la période examinée, on pourra se reporter à un article intitulé «*The Climate of Race Relations in New Zealand*» publié dans le *New Zealand Official Yearbook* de 1997 (voir annexe BB). Cet article présente les statistiques des plaintes soumises au *Race Relations Conciliator* dans le cadre du *Human Rights Act* de 1993, et traite d'autres aspects de la situation contemporaine. Une autre analyse figure dans le rapport annuel du Bureau du *Race Relations Conciliator* pour l'exercice se terminant le 30 juin 1997 (voir annexe E, 9).

254. D'autres faits nouveaux survenus durant la période couverte par le rapport sont les suivants:

Représentation et participation politiques

255. Sur le plan interne, dans le cadre d'une bonne gouvernance et en reconnaissance des obligations découlant du traité de Waitangi, le Gouvernement a indiqué qu'il était prêt, dans des circonstances appropriées, à envisager, avec la population maorie de Nouvelle-Zélande, de nouveaux moyens permettant aux Maoris de se faire entendre ou de contribuer plus directement et plus efficacement à l'élaboration des politiques publiques, ou de développer la gestion directe par les Maoris de leurs activités au sein du cadre constitutionnel existant. Des renseignements sur certaines des mesures prises au cours de la période considérée sont présentés ci-après, et dans le cadre de l'article 25 (ci-dessus par. 232 à 238).

256. L'une des questions soulevées par le Comité à la suite du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande concernait le nombre de Maoris siégeant au Parlement et occupant des postes élevés de la fonction publique.

257. Avant les premières élections à la représentation proportionnelle mixte, en octobre 1996, les Maoris détenaient six sièges à la Chambre des représentants néo-zélandaise, sur un total de 99 sièges. À la suite des élections générales de 1996, le nombre de Maoris siégeant au Parlement est passé à 15 sur un total de 120, ce qui correspond *grosso modo* au rapport entre Maoris et

non-Maoris au sein de la population nationale. Les élections de 1999 ont donné les mêmes résultats.

258. Au niveau régional, des efforts ont été faits pour faire participer les tribus *iwi* à l'administration locale.

259. Des discussions ont été organisées par la *State Services Commission* à propos du nombre de Maoris occupant des fonctions élevées au sein du secteur public, dans le but de définir les mesures propres à augmenter ce nombre.

Éducation

260. Le Gouvernement continue d'œuvrer pour éliminer les disparités entre Maoris et non-Maoris quant à la participation au système éducatif et aux résultats obtenus. Durant la période couverte par le rapport, une stratégie pédagogique à l'intention des Maoris a été élaborée, consistant à examiner les politiques existantes et à entreprendre des initiatives pour améliorer la situation des Maoris dans le domaine de l'éducation.

261. Les *kohanga reo* (centres d'enseignement préscolaire proposant des programmes fondés sur l'immersion totale dans la langue, la culture et les valeurs maories) accueillent près de la moitié des enfants maoris fréquentant le système d'éducation préscolaire en 1995. Les inscriptions dans les *kohanga reo* ont régulièrement augmenté, l'accroissement étant de 41 % de 1990 à 1995. Le nombre d'enfants inscrits est ainsi passé de 10 108 en 1990 à 14 263 en 1995. Durant la période couverte par le rapport, on comptait 738 *kohanga reo* agréés et 36 non agréés en Nouvelle-Zélande. Leur nombre, qui était de 819 en 1994, a diminué en raison de la fusion ou de la fermeture de certains centres, tandis que d'autres se sont réorganisés en centres maoris d'apprentissage préscolaire intensif. Toutefois, le nombre d'enfants fréquentant les *kohanga reo* est passé de 13 543 en 1994 à 14 263 en 1995.

262. Au sein du système d'enseignement primaire, on dénombrait, au 1^{er} janvier 1996, 43 *kura kaupapa* maoris (établissements scolaires publics dans lesquels la principale langue d'instruction est le maori et le programme général est fondé sur les valeurs, les principes et les coutumes maoris). Quatre de ces *kura* étaient des écoles globales officielles (primaires et secondaires), pouvant accueillir des élèves de la première à la treizième (âgés de 5 ans à 17/18 ans). Les élèves des *kura kaupapa* représentent quelque 3 % des enfants maoris fréquentant le système éducatif.

263. L'enseignement à forte composante maorie, (*Maori medium education*) (dans lequel le maori est la langue exclusive d'instruction et de communication pendant 30 à 100 % du temps total d'enseignement, avec un pourcentage inférieur à 30 % pour les élèves de cours d'apprentissage de la langue maorie qui leur permettront ensuite d'accéder à des niveaux supérieurs) a augmenté chaque année depuis 1990. En 1995, il y a eu 15 % d'inscriptions de plus que l'année précédente, la plus forte augmentation (36 %) concernant les cours offrant un taux d'immersion inférieur à 30 %. En 1995, 444 établissements offraient un enseignement à forte composante maorie.

264. Des progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'élaboration d'un *Maori Language Strategic Plan* qui devrait permettre d'améliorer l'utilisation et la compréhension de la langue maorie dans d'autres cadres que le système scolaire.

Santé

265. Le Comité des droits de l'homme a, dans le cadre des questions soulevées à propos du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, exprimé des préoccupations quant à la situation sanitaire des Maoris. En dépit de certaines améliorations, la plupart des indicateurs montrent que cette situation reste inférieure à celle du reste de la population. Les recherches effectuées montrent que les Maoris doivent surmonter davantage d'obstacles pour avoir accès aux services de santé. Cela est dû en partie à l'infériorité de leurs ressources et à l'isolement géographique de nombreuses communautés maories; il se peut aussi que dans certains cas, les services ne soient pas suffisamment adaptés aux besoins des Maoris.

266. Il est cependant apparu que la santé était un secteur dans lequel les Maoris pouvaient maîtriser davantage leurs propres affaires, ce qui a été rendu possible ces dernières années par la restructuration du système de santé, à savoir la distinction des rôles de financeur, acheteur et dispensateur. La délégation de la fourniture de services a donné aux Maoris la possibilité de développer des services qui soient mieux adaptés à leurs besoins et qui règlent plus efficacement les disparités. Au terme de la période couverte par le présent rapport, il existait plus de 100 organismes maoris dispensateurs de soins.

267. Parmi les initiatives prises par les pouvoirs publics dans ce domaine, on peut citer la création d'un groupe de santé maori (*Maori Health group*) dans le cadre du Ministère de la santé. Ce groupe conseille le Gouvernement sur des mesures d'ordre stratégique et veille à ce que le Ministère de la santé s'acquitte de l'obligation qui lui incombe, en vertu du Traité de Waitangi, d'améliorer l'état de santé des Maoris.

Services sociaux

268. S'agissant de l'idée de confier aux Maoris l'élaboration de programmes destinés à la population maorie, le Ministère de la protection sociale a affirmé dans son document de principe «Te Punga» (Wellington 1990) sa ferme volonté d'instituer une pratique biculturelle. Ce document prévoit l'obligation d'enregistrer l'affiliation tribale (*iwi*) de tous les usagers maoris en vue d'organiser au mieux des services au niveau tribal à l'intention des Maoris. Le premier contrat de services sociaux au niveau tribal a été établi en 1995. Une action visant à contester la base tribale de tels contrats a été examinée par le Tribunal de Waitangi durant la période couverte par le rapport. Le tribunal a, depuis lors, fait droit sur le fond à la position défendue par le groupe requérant (une fondation philanthropique urbaine et non tribale d'Auckland), à savoir que le gouvernement devait reconnaître à des groupes non tribaux autant qu'à ceux unis par des liens de parenté le droit de dispenser des services sociaux aux Maoris (*Te Whanau O Waipareira Report*, WAI 414, 10 juin 1998).

Emploi

269. L'accès à l'emploi est une autre question que le Comité a mis en évidence à la suite de la présentation du troisième rapport. Le taux de chômage est sensiblement plus élevé pour les

Maoris que pour le reste de la population. Le Gouvernement a réagi à cette disparité par une série de projets d'accès à l'emploi destinés spécifiquement aux Maoris, parmi lesquels la *Maori Labour Market Strategy* revêt un intérêt particulier. Cette stratégie, qui vise à améliorer la situation des Maoris au regard de l'emploi par une conjugaison d'initiatives dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, doit se traduire par l'affectation de 19 millions de dollars néo-zélandais à des initiatives en faveur de l'emploi des Maoris au cours des trois prochaines années.

Radiodiffusion

270. En 1993, un organisme de financement de la radiodiffusion maorie (*Te Reo Whakapuaki Irirangi, Te Mangai Paho*) a été créé en vue de contribuer au règlement d'un différend juridique relatif à la propriété d'actifs de radiodiffusion. Le Gouvernement a approuvé l'octroi d'un financement à *Te Mangai Paho* de 3 millions de dollars pour 1993/94, 5 millions de dollars pour 1994/95 et 5 millions de dollars à nouveau pour 1995/96. Ces fonds doivent servir à la promotion et à la protection de la langue maorie par la radiodiffusion. *Te Mangai Paho* reçoit aussi 13,5 % de la redevance de radiodiffusion, qui est d'environ 13 millions de dollars.

Te Reo (langue maorie)

271. Pour marquer l'ouverture de la Décennie internationale des populations autochtones, l'année 1995 a été déclarée «*Te Tau o Reo Maori*: l'Année de la langue maorie». Dans le cadre de son engagement envers *Te Reo Maori*, le Gouvernement a alloué 500 000 dollars à la *Maori Language Commission* pour l'organisation de manifestations et projets promotionnels.

272. La célébration de la place de la langue maorie dans la société néo-zélandaise a ainsi favorisé une sensibilisation, ainsi qu'une amélioration du statut, de la connaissance et de l'utilisation de la langue parmi la population maorie et dans toute la Nouvelle-Zélande.

273. Des projets très divers ont été entrepris, allant de programmes d'utilisation de la langue dans de petites écoles de langue à l'échelon communautaire et d'autres programmes à base communautaire, à des campagnes médiatiques nationales sur les chaînes de télévision générales. De nouvelles sources importantes de financement d'actions en faveur de la langue sont venues du mécénat d'entreprise, notamment de sociétés comme *Carter Holt Harvey Limited, Electricorp of New Zealand Limited* et *Television New Zealand Limited*, c'est-à-dire trois des plus grandes sociétés néo-zélandaises les plus connues. Un fonds communautaire d'un million de dollars a également été créé par le *New Zealand Lottery Grants Board* pour aider des groupes communautaires à financer de petits projets communautaires en faveur de la langue, ce qui a contribué à accroître l'utilisation de la langue au sein des communautés auxquelles des fonds ont été attribués et a favorisé la création de nouvelles ressources dans le domaine de la langue au sein de ces communautés.

274. Le Gouvernement a également financé une étude intitulée *National Maori Language Survey* qui a été entreprise en 1995 en vue de recueillir des renseignements d'ordre général sur l'état actuel de la langue maorie en Nouvelle-Zélande. Les conclusions de l'étude (qui ont été publiées récemment) fournissent des données d'expérience permettant l'élaboration d'une stratégie pour la revitalisation de la langue maorie dans les secteurs public et privé, l'amélioration des liens avec les communautés maories et entre celles-ci à propos du processus

de revitalisation, et la promotion de politiques sectorielles internes et de politiques publiques visant à répondre plus étroitement aux besoins linguistiques de la communauté de langue maorie de Nouvelle-Zélande.

275. Après la période couverte par le rapport, et pour tenir compte des résultats de l'étude, le Gouvernement a entrepris l'élaboration d'une stratégie pour la langue maorie (*Maori Language Strategy*), fondée sur la reconnaissance du fait que la Couronne et les Maoris ont l'obligation, en vertu du Traité de Waitangi, de prendre toutes les mesures raisonnables pour promouvoir activement le maintien de la langue maorie en tant que langue vivante. La *Maori Language Strategy* comporte cinq objectifs dans les domaines de l'éducation, de la radiodiffusion, des activités du secteur public, du développement d'un corpus linguistique, ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation.

276. Le recensement national de la population néo-zélandaise, entrepris tous les cinq ans par *Statistics New Zealand*, a été effectué en mars 1996. Il comportait pour la première fois une question sur la langue. Les formulaires de recensement ont également été établis en version bilingue permettant des réponses, soit en anglais, soit en langue maorie.

Droits de pêche

277. Lors du débat avec le Comité sur le troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, il a été noté qu'un règlement historique des réclamations maories en matière de pêche avait été négocié et mis en œuvre par le *Treaty of Waitangi (Fisheries Claims) Settlement Act* de 1992. Cette loi a eu pour effet d'accorder aux Maoris d'importants intérêts patrimoniaux dans le secteur de la pêche commerciale, ainsi qu'un contrôle sur les quotas de pêche dans le cadre d'une coentreprise. La *Treaty of Waitangi Fisheries Commission* s'est vu attribuer 174 millions de dollars en quotas et en liquidités pour mettre en œuvre le règlement.

278. L'article 10 de la loi de 1992 prévoyait que les droits coutumiers de pêche continueraient d'imposer à la Couronne des obligations conventionnelles; et durant la période couverte par le rapport, des règlements ont été élaborés dans le cadre de négociations avec les Maoris en vue de reconnaître la coutume maorie. Deux séries de règlements d'application ont ensuite été adoptées dans le cadre du *Fisheries Act*. Les règlements dits *Fisheries (South Island Customary Fishing) Regulations* de 1998 (SR 1998/72) (voir annexe CC), applicables à l'île du sud de la Nouvelle-Zélande, sont entrés en vigueur le 24 avril 1998. Plus tard, le 1^{er} février 1999, sont entrés en vigueur les *Fisheries (Kaimoana Customary Fishing) Regulations* de 1998 (SR 1998/434) (voir annexe CC), applicables à l'ensemble des zones de pêche néo-zélandaises à l'exception de l'île du sud.

279. Comme il a été noté au paragraphe 10 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, une communication a été présentée au Comité des droits de l'homme en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à contester la validité du règlement des différends relatifs aux droits de pêche. L'argument essentiel de l'auteur était que les négociateurs maoris n'étaient pas mandatés pour conclure un arrangement avec la Couronne au nom de tous les Maoris. Le Comité a néanmoins conclu, dans la décision qu'il a rendue en novembre 2000, que le règlement ne violait pas les droits reconnus à l'auteur par le Pacte.

Terres réservées aux Maoris

280. Le statut des terres réservées aux Maoris a été institué au XIX^e siècle, lorsque des terres confisquées ont été restituées, et lorsque des parcelles ont été réservées et soustraites aux acquisitions de la Couronne et de la *New Zealand Company*. La terre ainsi réservée fait l'objet de 2 236 baux, portant sur une superficie totale de quelque 26 000 hectares. La législation régissant ces baux prévoit que ceux-ci sont indéfiniment renouvelables et que les loyers sont fixés à 5 % de la valeur avant amendement des terres rurales et à 4 % de la valeur des terrains urbains. Ces loyers sont fixés pour une période de 21 ans.

281. Durant la période couverte par le rapport, un projet de loi intitulé *Maori Reserved Land Amendment Bill* de 1996 a été présenté au Parlement, tendant à libérer les loyers pour que les propriétaires maoris perçoivent un revenu équitable sur leur terre. Ce projet de loi a ensuite été adopté soit fin décembre 1997, après la période couverte par le présent rapport, et la loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

Polynésiens

282. En 1996, les Polynésiens représentaient 5,6 % de la population totale de la Nouvelle-Zélande, leur nombre s'étant accru de 55,2 %, de 1986 à 1996. La communauté polynésienne est fortement urbanisée, un peu plus de 97 % des Polynésiens vivant dans des centres urbains (par exemple, 62,5 % à Auckland, 14,5 % à Wellington).

283. Les statistiques et renseignements disponibles sur la population polynésienne montrent que:

- Les niveaux de revenus des Polynésiens sont parmi les plus bas de l'ensemble des Néo-Zélandais;
- Ils connaissent le taux de chômage le plus élevé de toute la population néo-zélandaise;
- Leur situation sanitaire est comparable à celle de la population maorie (ci-dessus par. 265);
- Les taux de participation et de réussite des Polynésiens dans le domaine de l'éducation sont relativement faibles;
- Les Polynésiens sont surreprésentés dans le système de justice pénale.

284. De nombreuses initiatives publiques sont en cours pour tenter d'améliorer le sort des Polynésiens. Le *Pacific Directions Report (Ministry of Pacific Island Affairs, Wellington 2000, voir annexe DD)* prévoit une stratégie intersectorielle pour la mise au point d'une politique intégrée des questions polynésiennes.

285. Conscient des obligations et des responsabilités du Gouvernement néo-zélandais envers les Polynésiens de Nouvelle-Zélande, le Ministère de la justice a publié le *Pacific Peoples' Constitutional Report* (Wellington 2000, voir annexe DD). Ce rapport présente une

analyse de la situation sous l'angle des obligations internationales incombant à la Nouvelle-Zélande en vertu des traités internationaux pertinents et de l'article 20 du *Bill of Rights Act*, en tenant compte aussi de l'interdépendance particulière entre le bien-être des Polynésiens de Nouvelle-Zélande et la prospérité des États insulaires d'origine avec lesquels la Nouvelle-Zélande entretient des relations historiquement et parfois constitutionnellement privilégiées.

Action positive

286. Dans l'affaire *Amaltal Fishing Company Limited v. Nelson Polytechnic* (n° 2), (1994) 1 HRNZ 369, le *Complaints Review Tribunal* prévu par le *Human Rights Act* de 1993 (par. 20 du troisième rapport de la Nouvelle-Zélande) a estimé que la publication, par un institut polytechnique, d'une brochure annonçant un cours de pêche réservé à des élèves d'ascendance maorie ou polynésienne, sans établir la justification d'une telle restriction, violait le *Human Rights Act* en ce qu'elle opérerait une discrimination pour un motif de race.

287. Il n'est toutefois pas d'emblée illicite que des établissements tertiaires destinent certains cours à des étudiants de certaines races s'il peut être démontré que ces cours sont proposés de bonne foi dans le but d'aider des groupes défavorisés, et que ces groupes ont besoin d'être aidés ou encouragés pour parvenir à l'égalité avec d'autres membres de la communauté (conformément à l'article 73 du *Human Rights Act*). Telle est la position qui prévaut depuis 1971 et qui n'a pas été modifiée par la décision précitée.

Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa Act de 1994

288. En réponse à une question du Comité relative au troisième rapport de la Nouvelle-Zélande, un exposé a été présenté sur la loi intitulée *Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa Act* de 1994 (voir annexe EE), adoptée le 1^{er} juillet 1994. Cette loi a pour objet de restructurer un organe national précédemment dénommé *Queen Elizabeth II Arts Council of New Zealand* en lui attribuant de nouvelles fonctions. Un nouvel organe national dénommé *Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa* (Nouvelle-Zélande créative) et deux comités artistiques de statut égal ont été créés dans le cadre de la nouvelle législation.

289. Le Conseil des arts (*Arts Council*) est un organe statutaire indépendant qui fonctionne sans intervention du Gouvernement – aucune disposition de son statut ne prévoit un contrôle ministériel de ses activités. Le Conseil est chargé de déterminer la politique générale de l'organisation, et il procède à la répartition des fonds entre les deux comités artistiques. Le premier comité dénommé *Te Waka Toi*, finance les arts maoris; l'autre, dénommé *Arts Board*, s'intéresse aux arts néo-zélandais dans leur ensemble. La création de *Te Waka Toi* est en soi la reconnaissance du rôle important que jouent les Maoris dans les arts néo-zélandais. La nouvelle législation prévoit également la création d'un *South Pacific Arts Committee of the Arts Board*, de caractère statutaire, ayant vocation à soutenir les arts polynésiens.

290. La loi stipule que pour atteindre son objectif, le Conseil doit reconnaître, entre autres, «la diversité culturelle de la population néo-zélandaise ... le rôle des Maoris en tant que *tangata whenua* (population autochtone du territoire) dans la vie artistique ... et «les arts de la population polynésienne de Nouvelle-Zélande».

291. Le plan stratégique de l'*Arts Council*, couvrant la période triennale 1995-1998, comportait une vigoureuse affirmation de la volonté de développer l'art maori en Nouvelle-Zélande. Ses objectifs étaient notamment les suivants: l'accroissement de la participation des Maoris à l'art maori (*nga toi Maori*), un appui à la survie et au développement des arts et des artistes maoris, et une aide en vue de renforcer les liens entre les artistes maoris et des artistes d'autres cultures autochtones.

Suppression des disparités

292. Une tâche fondamentale que l'actuel Gouvernement s'est assignée est la suppression des disparités dans la société néo-zélandaise, y compris celles existant entre les Maoris et Polynésiens et les autres Néo-Zélandais. À cet effet, il a pris les mesures suivantes:

- Attribution d'une enveloppe supplémentaire de 12 millions de dollars néo-zélandais pour les quatre prochaines années (jusqu'en 2004) au *Te Puni Kokiri* (Ministère du développement maori) pour suivre l'efficacité des programmes de politique sociale destinés aux Maoris;
- Indication, dans les rapports annuels des départements, des mesures prises pour supprimer les disparités entre les Maoris et Polynésiens et les autres Néo-Zélandais. Les directeurs des départements seront tenus responsables de l'efficacité de leurs mesures;
- Affectation d'une enveloppe de 114 millions de dollars néo-zélandais pour les quatre prochaines années (jusqu'en 2004) au renforcement de la capacité des Maoris et des Polynésiens de concevoir et d'entreprendre eux-mêmes des initiatives;
- Attribution d'une enveloppe supplémentaire de 8 millions de dollars néo-zélandais pour les quatre prochaines années (jusqu'en 2004) à la *Maori Land Court* pour contribuer à surmonter les obstacles de la pluripropriété;
- Création d'une enveloppe supplémentaire de 50 millions de dollars néo-zélandais pour financer des actions visant à supprimer les disparités entre budgets.

293. Une analyse détaillée des actions entreprises pour supprimer les disparités sera présentée dans le prochain rapport périodique de la Nouvelle-Zélande.

ÎLES TOKÉLAOU

Introduction

294. Cette partie du rapport a trait aux îles Tokélaou. Elle complète le troisième rapport qui portait sur la période allant jusqu'à la fin de 1993, et tient compte des facteurs suivants:

- Aux Tokélaou les aspects les plus marquants de l'évolution quant à l'application du Pacte concernent la mise en place d'organismes gouvernementaux locaux. Dans le cadre du programme constitutionnel mis en œuvre par la Nouvelle-Zélande et les îles Tokélaou depuis 1992, les Tokélaou sont dotées de pouvoirs reconnus leur

permettant de constituer leur propre gouvernement national et de conduire leurs propres affaires;

- Les Tokélaou savent fort bien qu'elles sont liées par plusieurs traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris par le présent Pacte. Une brochure publiée en 1990 en tokélaouan et en anglais regroupait les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme intéressant les Tokélaou;
- À ce stade de l'évolution constitutionnelle des Tokélaou, les questions concernant l'application du Pacte restent de la compétence du Gouvernement néo-zélandais;
- Les Tokélaou s'intéressent dès maintenant à l'élaboration d'une constitution, notamment aux moyens d'y exprimer leur engagement envers les droits de l'homme.

PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS

Rappel des faits

295. En juillet 1994, une Mission de visite de l'ONU (la quatrième depuis 1976) a été informée que les Tokélaou s'intéressaient activement à la fois à la Constitution des Tokélaou autonomes, et à un acte d'autodétermination. Il n'avait pas été fixé de calendrier. Les Tokélaou avaient alors indiqué à la Mission que le statut futur qui avait leur préférence était un statut de libre association avec la Nouvelle-Zélande.

296. La principale considération à prendre en compte dans toute évaluation de l'actuel programme constitutionnel, c'est la nécessité pour les Tokélaou de partir d'une structure locale en imaginant des modes de gouvernance pouvant s'adapter à un contexte de décolonisation qui est tout sauf classique. Les Tokélaou ne comptent en effet que trois villages, en grande partie autonomes depuis des siècles, situés sur des atolls extrêmement dispersés à quelque 500 km du Samoa, avec une population totale d'environ 1 500 habitants seulement. Il n'y a jamais eu de présence administrative néo-zélandaise résidente. Dans les années 90, les Tokélaouans eux-mêmes ont ressenti le besoin de se doter de moyens leur permettant d'être en contact avec le monde extérieur, reconnaissant ainsi la nécessité de créer une structure politique nationale.

297. Les Tokélaou cherchent à concevoir des mécanismes de gouvernance répondant aux besoins de chaque village, ainsi qu'à ceux d'un gouvernement national. Un aspect particulier de la situation a été la nécessité de transférer sur les atolls le *Tokelau Public Service* qui s'est développé dans sa forme actuelle à partir des années 70, sur un modèle néo-zélandais et sous contrôle néo-zélandais, à partir d'un siège central situé au Samoa (choisi à l'époque en raison de l'insuffisance des communications avec les Tokélaou et à l'intérieur des Tokélaou). La nécessité de changer ce cadre déjà ancien est apparue plus clairement avec la mise en place, dans les années 90, d'un système de gouvernement national où le pouvoir politique est l'émanation collective des villages tokélaouans.

298. Il est clair que pour pouvoir constituer une nation nouvelle, les Tokélaou devront adapter des modes de gouvernance basés sur les trois villages et trouver des solutions originales. Le village présente une cohésion sociale fondée sur la famille et le principe du partage et confortée par une prise de décisions de type consensuel articulée autour de structures

hiérarchiques masculines. En tokélaouan, le seul mot pour exprimer la notion de droit est le mot *tulafono*, qui signifie coutume des anciens.

299. Une double évolution se poursuit depuis 1994. Au niveau formel, national, la Nouvelle-Zélande a pris des mesures pour transférer les pouvoirs exécutif et législatif aux Tokélaou. Tout d'abord, le 27 janvier 1994, les pouvoirs de l'administrateur, qui concernent l'exercice des fonctions de l'exécutif aux Tokélaou, ont été délégués au *Fono* général (qui est l'organe représentatif national) et, dans les périodes où le *Fono* général n'est pas en session, au Conseil des *Faipule* (qui a été créé en 1993 et qui est l'équivalent d'un Conseil des Ministres). Deuxièmement, le *Tokelaou Amendment Act*, adopté en 1996 par le Parlement néo-zélandais et entré en vigueur le 1^{er} octobre de cette année, a conféré au *Fono* général le pouvoir d'adopter des règlements dans l'intérêt de l'ordre et de la paix publiques et de la bonne gouvernance aux Tokélaou, y compris des pouvoirs de taxation.

300. Le deuxième processus a eu lieu aux Tokélaou mêmes: sur le plan pratique, en ce sens que le *Fono* général et le Conseil des *Faipule* ont acquis davantage d'expérience de l'exercice des pouvoirs exécutif et législatif (dans un contexte culturel où la notion occidentale de séparation des pouvoirs ne s'est jamais enracinée); et sur le plan théorique, avec la recherche des structures les plus appropriées pour les mécanismes de gouvernance à l'échelon du village et au niveau national. La méthode choisie a été de s'intéresser d'abord à l'aménagement de la base, qui est le *village*, avant de s'intéresser à l'aménagement au niveau national.

301. Les Tokélaou ont choisi la méthode consistant, dans une première étape, à transférer au village la plupart des fonctions de service public, et dans un deuxième temps, à instituer une responsabilité directe de toutes les autorités, y compris le *Tokelau Public Service*, devant les institutions tokélaouanes. Selon l'approche retenue, le gouvernement national ne se chargerait que des tâches que les villages ne peuvent assumer individuellement: en gros, cela veut dire qu'il s'occuperait des problèmes concernant les relations des Tokélaou avec le monde extérieur ou en découlant. En s'efforçant de faire du village le véritable noyau de base, les Tokélaou posent le problème à la fois en termes d'économie et de gouvernance. Elles craignaient en effet que l'esprit d'initiative, caractéristique des phases antérieures d'économie de subsistance, ne soit en train de disparaître.

302. L'Administration du service public des Tokélaou est une fonction statutaire du *New Zealand State Services Commissioner*. Pour que les Tokélaou puissent prendre la direction de leurs services publics (quelle que soit la structure qui sera choisie à l'avenir), une nouvelle décision officielle est indispensable de la part de la Nouvelle-Zélande: l'abrogation de la législation pertinente (le *Tokelau Amendment Act* de 1967, première partie). La Nouvelle-Zélande est résolue à prendre cette mesure dès que les Tokélaou seront prêtes. Une mesure préparatoire a été adoptée en 1993 lorsque le *State Services Commissioner* a délégué ses pouvoirs aux deux commissaires à la fonction publique tokélaouane, dont l'un a ses bureaux en Nouvelle-Zélande et l'autre aux Tokélaou.

303. À la fin de 1994, le *Fono* général a créé un comité constitutionnel spécial largement représentatif. Pendant cinq semaines, à compter de mars 1995, des ateliers consacrés à la future Constitution ont eu lieu sur chaque atoll. Les débats ont porté sur des questions très diverses et ont attiré de nombreux participants. Ce processus a permis au public de mieux comprendre ce qu'est et ce que signifie une constitution et a aussi permis de mieux cerner les besoins et les

aspirations des Tokélaouans. Le Comité s'est ensuite réuni à plusieurs reprises et a publié un rapport initial en tokélaouan à la fin de 1996. Un rapport bilingue en deux parties a été publié en octobre 1997 sous le titre *Elements of the Constitution*. Ce rapport comportait un commentaire du Haut Conseiller juridique des Tokélaou, le professeur A. H. Angelo de la Victoria University de Wellington.

304. Le rapport traduisait l'aspiration des Tokélaou à une plus grande autonomie politique, une volonté de clarification des règles régissant l'exercice du pouvoir dans la communauté et une ferme conviction quant à la nature et l'importance du lien avec la Nouvelle-Zélande. Selon un avis unanime, le *Fono* général devrait envisager de donner suite à certains aspects du rapport avant l'adoption d'une décision définitive sur la Constitution future des Tokélaou.

305. L'approche suivie par les Tokélaou pour l'élaboration de leur Constitution traduit leur conception de la gouvernance: il s'agit de forger des mécanismes adaptés aux besoins et aux traditions des Tokélaou tout en s'efforçant de trouver un juste équilibre entre éléments traditionnels et éléments importés. Refusant les solutions de facilité, les Tokélaou n'ont donc pas suivi l'exemple d'autres pays qui ont utilisé dans leur évolution des modèles constitutionnels empruntés.

La question clef du droit et de la coutume

306. Aux Tokélaou, les interactions entre le droit et la coutume ne cessent de se renforcer, ce qui s'explique par les contacts croissants de l'archipel avec le monde extérieur et les progrès de l'autonomie administrative en vue de l'exercice du droit à l'autodétermination par les Tokélaouans.

307. Les conditions spécifiques qui viennent d'être évoquées font du processus un défi majeur. Étant donné qu'aux Tokélaou, selon la tradition, le pouvoir s'exerce village par village, il n'y a guère d'éléments du système tokélaouan qui présentent un aspect formel reconnaissable de l'extérieur. La coutume (qui est un ensemble de règles en principe connues et comprises de tous les membres de la communauté) est au cœur du système. Essentiellement non écrite, elle est consacrée par la tradition et renforcée par son application régulière dans la pratique.

308. L'autodétermination en tant que telle ne sera possible que lorsque les Tokélaou auront l'expérience de l'autonomie au niveau national et auront mis en place des structures politiques qui donneront un sens à leur choix de l'un des statuts politiques proposés comme option dans les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce mode d'approche est justifié, premièrement parce que les structures existant aux Tokélaou, bases nécessaires de l'autonomie administrative, tirent leurs pouvoirs formels d'une autorité extérieure qui n'a jamais eu d'impact significatif sur la vie des villages; et deuxièmement parce que, comme indiqué plus haut, les seules règles socialement reconnues dans les villages sont les règles coutumières d'une tradition orale.

309. Le programme de réforme du droit tokélaouan en cours depuis la fin des années 70 a marqué une étape importante dans cette voie. À partir de 1985, ce programme est devenu le projet relatif au droit tokélaouan (avec un financement du PNUD). Il a joué un rôle essentiel dans l'élaboration du droit des Tokélaous en expliquant à la population la nature de la législation et comment l'utiliser à son avantage et en la rendant accessible aux Tokélaouans dans leur propre

langue. Il est aujourd'hui largement admis que la législation importée répond à des besoins avérés, plus spécialement pour l'ensemble de l'archipel que pour tel village considéré isolément.

310. Les Tokélaou comprennent bien que le programme de réforme du droit est nécessaire pour tenir compte des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Le rapport initial sur une constitution future (voir plus haut par. 303) comprend les (projets de) disposition suivants:

- Pour tous les habitants des Tokélaou, les droits de l'homme sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et sont concrétisés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- Aux Tokélaou, dans l'exercice des droits individuels, il est dûment tenu compte des obligations d'autrui, ainsi que des obligations envers la communauté à laquelle on appartient.

311. Cette attention accordée dès le départ à l'élaboration d'une constitution, et à la manière dont les Tokélaou pourraient y exprimer leur engagement envers les droits de l'homme, montre clairement que les Tokélaou devraient avoir toute possibilité d'examiner comment elles souhaitent concrétiser cet engagement dans la période qui suivra l'exercice du droit à l'autodétermination.

312. Dans le même temps, les Tokélaou s'efforcent de bien comprendre leur situation, et plus particulièrement les difficultés inhérentes au passage de règles d'une tradition orale connues de la collectivité à un droit écrit de conception occidentale. Car, lorsque les Tokélaou affirment leur attachement aux droits fondamentaux de la personne, elles savent fort bien que les droits de la personne confortent le concept importé d'individualité, alors que l'idée de communauté, dont les Tokélaou sont familières, encourage un esprit d'unité et de partage.

313. On est donc en présence d'une évolution considérable qui s'éloigne de la tradition. Pour les Tokélaouans, il s'agit de passer de l'application d'un ensemble particulier de règles et de pratiques dans leur environnement culturel à l'application d'un ensemble de règles et de pratiques reconnues, compatibles avec la vie dans la communauté internationale et avec les règles et pratiques d'autres États.

DEUXIÈME PARTIE: RENSEIGNEMENTS SUR L'APPLICATION D'ARTICLES PARTICULIERS DU PACTE

314. On trouvera ci-après des renseignements sur l'application d'articles particuliers du Pacte aux Tokélaou.

ARTICLE PREMIER

315. L'évolution des Tokélaou en vue de l'exercice de leur droit à l'autodétermination vient d'être décrite *supra* dans la première partie; elle fait également l'objet du paragraphe 55 de la deuxième partie du rapport de la Nouvelle-Zélande.

316. Les questions que soulève la préparation à l'autodétermination ont été définies dans leurs grandes lignes au cours du dialogue permanent qui s'est instauré entre la Nouvelle-Zélande et les Tokélaou. Une déclaration de 11 pages (*The Voice of Tokelau*) adressée en 1994 par les

Tokélaou à la mission de visite de l'ONU, exposait le «programme» des Tokélaou en vue de l'autodétermination.

317. On trouvera une indication de l'approche suivie par la Nouvelle-Zélande dans une déclaration faite en mai 1995 au Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux:

Ce qui se dégage [de la déclaration faite en 1994 par les Tokélaou à la mission de visite de l'ONU] c'est le principe selon lequel une ancienne Puissance administrante et la communauté internationale doivent s'attacher spécifiquement à aider un très petit territoire à faire face à des difficultés du type de celles que connaissent les Tokélaou. Cette aide devrait avoir un caractère suivi. Le maître mot est que le territoire ne serait pas abandonné à son sort une fois qu'il serait devenu autonome, mais que la Nouvelle-Zélande et d'autres partenaires extérieurs veilleraient à l'aider à réussir dans la voie qu'il s'est tracée, chacun de la manière qu'il jugerait appropriée.

ARTICLE 2

318. L'approche suivie par les Tokélaou va dans le sens de cet article.

ARTICLE 3

319. Bien qu'il y ait dans la culture tokélaouane une ligne de démarcation claire entre les rôles masculins et féminins, aucune disposition de la législation des Tokélaou ne sanctionne des discriminations de quelque nature que ce soit à l'encontre des femmes. En règle générale, les femmes jouissent des mêmes droits que les hommes. Depuis 1994, chaque délégation de village au *Fono* Général compte une femme parmi ses membres. En matière d'emploi, une vigoureuse campagne pour l'équité entre les sexes est en cours.

ARTICLE 14

320. Les Tokélaou décideront de l'organisation définitive de leur système judiciaire lorsque les travaux préparatoires de la Constitution seront achevés. La coopération du Parlement néo-zélandais sera nécessaire avant que la structure définitive du système judiciaire approuvé par les Tokélaou puisse être mise en place.

321. À l'heure actuelle, aux Tokélaou, la justice est rendue par les *Law Commissioners* de chacune des îles. Il s'agit de juges non juristes exerçant leurs fonctions avec les conseils de village dans le contexte des structures villageoises et des traditions locales. Dans l'accomplissement de leurs tâches, les *Law Commissioners* tiennent compte davantage de la coutume que de la législation. Ils s'occupent essentiellement d'infractions pénales mineures et, en coopération avec les agents de la police locale, imposent aux auteurs d'infractions des admonestations, des peines d'intérêt collectif ou des amendes. Il n'y a pas de prison aux Tokélaou. En cas de nécessité, les affaires pénales ou civiles importantes seraient jugées par la *High Court* de Nouvelle-Zélande faisant fonction de tribunal pour les Tokélaou, et la *High Court* est également compétente pour examiner les appels formés par les *Law Commissioners* des Tokélaou.

322. La disposition exigeant l'assistance d'un défenseur, aux frais des pouvoirs publics si nécessaire, pose des problèmes pratiques pour une communauté du type des Tokélaou, étant donné leur faible population (1 507 habitants d'après le recensement de 1996) et leur isolement physique. Le défenseur est une institution inconnue de la culture tokélaouane et il n'y a jamais eu de juristes aux Tokélaou. Il ne serait donc pas facile d'appliquer les dispositions concernant l'assistance d'un défenseur ou l'avocat général; les problèmes pratiques et économiques ne seraient pas faciles à régler non plus.

323. De même, aucun différend né aux Tokélaou n'a jamais été jugé en dehors de l'archipel. La communauté a la ferme conviction que les litiges sont des questions qui concernent la communauté et elle seule. Par conséquent, la mentalité collective a toujours été opposée à l'idée même qu'une affaire puisse être jugée dans un autre village, à plus forte raison en dehors de l'archipel.

324. Un nouveau système de réglementation pénale, ainsi que les procédures si rapportant, a été élaboré dans le cadre du projet susmentionné relatif au droit des Tokélaou. Le nouveau projet de code a été conçu en étroite concertation avec les Anciens afin d'obtenir l'assurance qu'il reflète les besoins réels des Tokélaou, qu'il soit compatible avec la coutume des Tokélaou et que les solutions choisies soient appropriées pour les Tokélaou. Le projet de code est compatible avec les obligations assumées par les Tokélaou en vertu de la législation internationale des droits de l'homme. Les Tokélaou sont maintenant en mesure d'appliquer ces propositions, à la suite de l'adoption du *Tokelaou Amendment Act* de 1996. Toutefois le *Fono* général, dans l'exercice de ses pouvoirs législatifs, s'est d'abord intéressé à la gestion des principales activités économiques des Tokélaou.

ARTICLE 25

325. Conformément à une pratique ancienne, deux postes de chef de village – le *Faipule* et le *Pulenuku* (l'un axé sur les relations avec l'extérieur et l'autre sur la vie interne du village) – sont pourvus sur la base d'élections triennales au suffrage universel des adultes. Tout récemment, à la suite d'une décision adoptée par le *Fono* général en 1998, les Tokélaou sont passées d'un système où les délégués au *Fono* général étaient désignés par chaque village à un système d'élection des délégués. Les premières élections de ce type ont eu lieu en janvier 1999 où chaque village a élu six délégués pour un mandat de trois ans.

LISTE DES ANNEXES

- Annex A** *Simpson v. Attorney-General (Baigent's Case)* [1994] 3 NZLR 667
- Annex B** New Zealand Law Commission Reports:
- Crown Liability and Judicial Immunity: A Response to Baigent's Case and Harvey v. Derrick*, NZLC R37, Wellington 1997
- A New Zealand Guide to International Law and its Sources*, NZLC R34, Wellington 1996
- Community Safety: Mental Health and Criminal Justice Issues*, NZLC R30, Wellington 1994
- Police Questioning*, NZLC R31, Wellington 1994
- Annex C** *Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224
- Annexe D** Commission des droits de l'homme des Nations Unies – Groupe de travail chargé d'élaborer un projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Genève, 27 octobre - 7 novembre 1997): Déclaration de la délégation de la Nouvelle-Zélande, en date du 30 octobre 1997
- Annex E** Annual Reports of the Human Rights Commission and Race Relations Conciliator for periods ended June 1994, 1995, 1996 and 1997; Annual Reports of the Privacy Commissioner for periods ended June 1994, 1995, 1996 and 1997
- Annex F** Human Rights Amendment Act 1999 and (unenacted) Human Rights Amendment Bill 1998 Crimes Amendment Act 1995
- Annex G** Sylvia Dixon, *Pay Inequality between Men and Women in New Zealand*, Department of Labour, Occasional Papers, Wellington 2000
- Annexe H** Deuxième rapport périodique de la Nouvelle-Zélande présenté en application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- Annex I** Crimes Amendment Act 1995
- Annex J** Annual Reports of the Police Complaints Authority for periods ended June 1994, 1995, 1996, 1997, 1998 and 1999
- Annex K** Inquiry under Section 47 of the Health and Disability Services Act 1993 in respect of Certain Mental Health Services: Report of the Ministerial Inquiry (Mason Report)
- Annex L** Guidelines to the Mental Health (Compulsory Assessment and Treatment) Act 1992, June 1997
- Annex M** *R. v. Leitch* [1998] 1 NZLR 420
- Annex N** Alison Church, Stephen Dunstan, *The Evaluation of the Home Detention Pilot Programme 1995-1997*, Ministry of Justice, Wellington 1997

- Annex O** *Conviction and Sentencing of Offenders in New Zealand 1987 to 1996* containing extract “Court Statistics on Young Offenders”, Ministry of Justice, Wellington 1997
- Annex P** Penal Institutions Amendment Act 1994
- Annex Q** *Getting Kids Out of Prisons*, Discussion Paper on the Future Management of Serious Young Offenders in Custody, Department of Corrections, October 1998
- Annex R** Criminal Investigations (Blood Samples) Act 1995; extract from New Zealand Police Annual Report to Parliament for 1997/98 relevant to Section 76 of the Act (*Parliamentary Paper G6*)
- Annex S** New Zealand Government Statement of Policy on Family Violence, Department of the Prime Minister and Cabinet and the Department of Social Welfare, June 1996
- Annex T** Domestic Violence Act 1995
- Annex U** Convention on the Rights of the Child: Presentation of the Initial Report of the Government of New Zealand
- Annex V** Guardianship Amendment Act 1995
- Annex W** *Breaking the Cycle - An Interagency Guide to Child Abuse; Breaking the Cycle - Interagency Protocols for Child Abuse Management*, Children, Young Persons and Their Families Service, Wellington 1995
- Annex X** Child Support Review 1994: Report of the Working Party (Trapski Report), plus report on government implementation
- Annex Y** Citizens Initiated Referenda Act 1993 (reprinted, as amended, as at 1 February 1996)
- Annex Z** *Taiaroa v. Ministry of Justice* [1995] 1 NZLR 411
- Annex AA** Briefing materials issued by the Office of the Minister in Charge of Treaty of Waitangi Negotiations regarding the Waikato and Ngai Tahu Settlements effected under the Treaty of Waitangi
- Annex BB** *The Climate of Race Relations in New Zealand*, New Zealand Official Yearbook 1997
- Annex CC** Statutory Regulations 1998/72 and 1998/434 - the Fisheries (South Island Customary Fishing) Regulations 1998, and the Fisheries (Kaimoana Customary Fishing) Regulations 1998
- Annex DD** *Pacific Directions Report*, Ministry of Pacific Island Affairs, Wellington 2000; *Pacific Peoples’ Constitutional Report*, Ministry of Justice, Wellington 2000
- Annex EE** Arts Council of New Zealand Toi Aotearoa Act 1994