

### Fleur Te Aho

Les Māori, qui sont le peuple autochtone de la Nouvelle-Zélande, comptent pour 16,5% des 4,7 millions d'habitants de ce pays. Le fossé entre Māori et non-Māori est saisissant : l'espérance de vie des Māori est inférieure de 7 à 7,4 ans à celle des non-Māori ; les ressources de leurs foyers sont inférieures de 29% à celles des foyers *Pākehā* (Néo-Zélandais d'origine européenne) ; 25.5% des Māori quittent les établissements secondaires sans diplôme, et 50% de la population carcérale est māori <sup>1</sup>.

Du traité de Waitangi signé en 1840 entre la couronne britannique et les Māori, on dispose de deux versions : une en anglais, une en langue māori (*Te Tiriti*) signée par la majorité des chefs. En vertu de ce traité, le gouvernement revenait aux Anglais, avec la promesse que les Māori continueraient à exercer leur pleine souveraineté, *tino rangatiratanga*, sur leurs terres et ressources diverses et jouiraient de la citoyenneté britannique.

Ce traité dispose néanmoins d'une valeur juridique limitée devant les tribunaux et au Parlement. En réalité, la protection des droits des Māori dépend beaucoup des gouvernants et de leur reconnaissance effective (ad hoc) ou non du Traité.

Si la Nouvelle-Zélande a reconnu en 2010 la Déclaration des droits des peuples autochtones de l'ONU, elle n'a pas ratifié la convention ILO 169.

### Évènements en 2020

#### Les Māori particulièrement touchés par la Covid-19

La pandémie de COVID-19 a bouleversé le quotidien des Māori en 2020, comme celle des autres Néo-Zélandais. A l'échelle de la planète, le pays, Aotearoa, a été félicité pour sa réponse à la pandémie, enregistrant comparativement moins de décès grâce à des mesures de confinement massives, et rebondissant rapidement après une récession économique partielle. Néanmoins, et pour beaucoup, la pandémie aura des répercussions sur le long terme. Les Māori font partie des Néo-Zélandais qui ont été le plus touchés par cette pandémie. En fait, relativement peu ont été concernés par le dépistage : sur l'ensemble des cas recensés au 13 janvier 2021, seuls 194 Māori avaient été testés positifs à la COVID-19, soit 8,7 % de l'ensemble des cas du pays. Mais les Māori se sont avérés bien plus touchés par la mortalité liée au virus : 5 des 25 personnes décédées du COVID-19 à Aotearoa étaient des Māori<sup>2</sup>. Les Māori sont également sujets à de plus importantes inégalités sociales et économiques (celles-ci étant déjà criantes), notamment en matière d'emploi, de condition sanitaire et d'accès à la santé, de violences familiale, d'accès à l'éducation, au logement et à la justice pénale. De plus, les Māori ont souvent fait les frais de lacunes dans la gestion de la pandémie par le gouvernement.

Sur certains points précis, dans sa réponse à la COVID-19, le gouvernement n'a pas réussi à prendre en compte les droits des Māori, en rapport avec le traité de Waitangi (*Tiriti*), notamment eu égard à un conflit de valeurs (par rapport aux valeurs culturelles, *tikanga māori*). Par exemple, dans sa précipitation pour promulguer la loi de 2020 sur les réponses sanitaires à la COVID-19, l'une des nombreuses réponses législatives à la pandémie, le gouvernement a provoqué un tollé à cause d'une disposition prévoyant

l'exercice de pouvoirs de perquisition sans mandat sur les *marae* (lieux de rencontre traditionnels des Māori). Comme l'a constaté Claudia Geiringer, "l'intrusion de policiers non invités, dans un *marae*, est une offense à la *tikanga* (valeurs, ordre coutumier), portant atteinte à la souveraineté des Māori (le *tino rangatiratanga*), dans l'ordre d'une longue histoire d'actions policières musclées à l'égard des Māori"<sup>3</sup>. Un amendement de dernière minute à la loi, censé répondre aux préoccupations des Māori, a finalement annulé un dispositif supplémentaire envisagé s'agissant des perquisitions dans les *marae*.

Le gouvernement a également choisi d'imposer une limitation particulièrement contraignante du nombre de personnes autorisées à assister aux *tangihanga* (obsèques māori). Les *tangihanga* sont pourtant au cœur des coutumes, *tikanga*, et de l'ordre socioculturel des Māori. Dans un premier temps, en mai 2020, le gouvernement avait annoncé qu'il limiterait à 10 le nombre de personnes pouvant assister à des obsèques, ce que Moana Jackson, éminent avocat māori, a qualifié d'« agression contre notre peuple »<sup>4</sup>. Suite à ces critiques, le chiffre a été rapidement revu à la hausse, plusieurs fois.

Nombre de problèmes sont apparus, en matière de justice pénale, qui affectent de manière particulière les Māori, surreprésentés dans le système judiciaire. Il s'agit notamment de problèmes d'accès à la justice, le système judiciaire du pays, déjà surchargé, ayant vu les procédures judiciaires limitées aux affaires urgentes pendant le confinement, les procès devant un jury ayant été suspendus jusqu'à la fin du mois de juillet 2020<sup>5</sup>. Il est arrivé, en milieux carcéral (où les Māori sont majoritaires) que des prisonniers soient maintenus dans leurs cellules plus de 22 heures sur 24, les déplacements "non essentiels" tels que les visites du *whānau* (familiales) étant suspendues<sup>6</sup>. Par ailleurs, des voix se sont élevées suite à la lourde peine infligée à une mère māori qui s'était enfuie d'un centre d'isolement, avec ses quatre enfants, afin que ceux-ci puissent voir le corps de leur père décédé. La mère a été emprisonnée pendant deux semaines, tandis que d'autres cas similaires n'étaient pas sanctionnés aussi sévèrement<sup>7</sup>.

Certains efforts de relance économique du gouvernement risquent aussi d'impacter particulièrement les droits et le vécu des Māori. Par exemple, la loi COVID-19 Recovery (Fast-track Consenting) Act 2020, adoptée en juillet de cette année, est un plan temporaire de deux ans permettant à certains projets électifs, tels de grands projets d'infrastructures, de déroger au processus habituel de consentement posé par la loi de 1991 sur la gestion des ressources (RMA). Comme l'ont souligné les Māori concernés, "les processus de la RMA permettaient, généralement, aux *iwi* [nations], de s'impliquer dans une mesure beaucoup plus importante que ce qui est prévu par la nouvelle loi"<sup>8</sup> ; un des risques pressentis a trait à ce qui concerne les *wāhi tapu*, sites sacrés.

Les Māori ont fait preuve de solidarité et de sens de l'organisation pendant la pandémie. Certains ont procédé à des vaccinations contre la grippe dans leurs *rohe* (zones), livré de la nourriture aux *kaumatua* (aînés), soutenu les services de l'éducation et ont mis des équipements de protection individuelle à la disposition des prestataires de santé māori. Pour l'essentiel, les Māori ont exercé leur autorité, suivant l'éthique du *tikanga māori*, notamment afin de restreindre l'accès aux communautés à risque. Ainsi, des *iwi*, dont Te Whānau-ā-Apanui dans la Bay of Plenty et le Ngāti Porou sur la côte est, ont organisé des points de contrôle communautaires pour aider à l'application des restrictions de

déplacement pendant les périodes de pointe<sup>9</sup>. Ces points de contrôle ont été gérés en collaboration avec la police, les conseils locaux et la défense civile (malgré une forte rhétorique anti-Māori dans certains milieux). Il y a là un bel exemple de mise en pratique du partenariat entre les Māori et le gouvernement, en application du traité de Waitangi (Te Tiriti).

### **Les élections nationales bénéfiques à la représentation des Māori**

Lors des élections générales nationales de 2020, le parti travailliste de centre-gauche sortant a remporté une majorité absolue de 65 des 120 sièges à la Chambre des représentants, ce qui a permis son maintien au pouvoir. C'est la première fois qu'un parti remporte la majorité depuis que le système de vote proportionnel mixte a été introduit dans le pays, Aotearoa. Le Labour party est doté d'un programme ouvert vis-à-vis des Māori et de leurs droits, même s'il existe un certain passif en la matière, observé durant la pandémie de COVID-19, comme cela a été expliqué plus haut.

Au terme de ces élections, le Labour party a conclu un accord de coopération avec le parti de gauche des Verts, qui prévoit que les leaders du parti des Verts (dont l'un est māori) accèdent à des positions ministérielles (en dehors du Cabinet stricto sensu) en échange de leur soutien au Labour party pour les motions de procédure.

Les Māori continuent à être présents à la Chambre des représentants, avec 25 membres du Parlement (MP) d'origine Māori, soit 20,8% de tous les MP<sup>10</sup>. Un pourcentage supérieur à la proportion de Māori dans la population du pays, mais inférieur à la situation qui avait découlé des précédentes élections.

La représentation des Māori au sein du Cabinet est historiquement élevée. Les ministres Māori ont obtenu 25% de tous les sièges du Cabinet, ce qui devrait contribuer à faire entendre leur voix lors de certaines prises de décision, même s'il ne faut pas oublier que les Māori restent une minorité. Cinq Māori occupent des fonctions ministérielles au sein du Cabinet, et deux en dehors. Au total, les élus māori détiennent 13 portefeuilles ministériels ainsi qu'un certain nombre de rôles ministériels associés. Il convient de noter que Nanaia Mahuta est la première femme – et aussi la première personne māori – en charge du portefeuille des affaires étrangères à Aotearoa<sup>11</sup>.

Un autre point positif pour les Māori a été le retour à la Chambre des représentants du Māori Party, un parti politique doté d'un *kaupapa* (une vision) māori très explicite. Le Māori Party a regagné deux sièges, alors qu'il avait totalement échoué lors des élections de 2017.

### **Une décision sur le *tikanga* (éthique māori) potentiellement révolutionnaire**

Durant l'année 2020, une décision potentiellement révolutionnaire sur l'intégration du *tikanga māori* dans le droit étatique a été rendue par la Cour suprême, la plus haute juridiction d'Aotearoa. Dans l'affaire *Ellis vs R*<sup>12</sup>, la Cour a autorisé la poursuite d'un appel en matière de condamnation pénale contre un appelant Pākehā décédé, après avoir entendu des arguments concernant "la manière dont une approche basée sur la *tikanga māori* pourrait modifier le principe fondamental du *common law*, selon lequel un droit d'appel prend fin avec le décès de l'appelant"<sup>13</sup>. La Cour a différé l'exposé de ses motivations, qui seront précisées lorsque sera rendu son jugement de fond, sur l'appel.

Il convient de noter que les avocats des deux parties, ainsi que la Māori Law Society en tant qu'intervenant, sont tombés d'accord sur le fait que l'éthique *tikanga māori* est une

source du droit, qui peut informer le droit étatique et qu'elle est pertinente en l'espèce. Une telle décision pourrait révolutionner la façon dont l'éthique, *tikanga māori*, est reconnue dans l'ensemble du système juridique étatique<sup>14</sup>.

### **Un lien officiel établi entre les problèmes de logement et la colonisation**

Suite à sa mission en Aotearoa en février 2020, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement, Leilani Farha, a pointé du doigt la situation des Māori en matière de logement indécent ou d'absence de logement. Dans sa déclaration de fin de mission, la rapporteuse spéciale a reconnu l'importance fondamentale de la référence au traité de Waitangi, *Te Tiriti*, et à l'UNDRIP, en matière d'évaluation du droit au logement en Aotearoa. Elle a établi un lien entre ce que révèlent les statistiques, très défavorables aux Māori en matière de logement, et l'impact continu de la colonisation. En conséquence de quoi, elle a appelé à un rattrapage en la matière, à une politique nouvelle entre les Maoris et la Couronne, devant être impulsée par les Māori. Sa recommandation centrale est que le gouvernement reconnaisse la crise du logement dans le pays comme une crise des droits de l'homme. Elle a également proposé la création d'un poste de Commissaire aux droits des peuples autochtones au sein de la Commission néo-zélandaise des droits de l'homme, ainsi que le soutien politique et financier du gouvernement aux *iwi* (nations), à leurs autorités et à ceux qui fournissent des logements aux Māori, afin que ceux-ci disposent de solutions appropriées en matière de logement<sup>15</sup>. Le gouvernement a indiqué qu'il examinerait attentivement les conclusions de la rapporteuse spéciale<sup>16</sup>. Son rapport complet, faisant suite à sa mission, devrait être publié au début de l'année 2021.

### **Les intérêts des Māori en matière d'eau douce à l'ordre du jour**

La question des intérêts des Māori en matière d'eau douce est demeurée très importante en 2020. Suite à une décision historique, le Ngāti Tūwharetoa est devenue la première autorité d'un groupe sociopolitique (*iwi*) à assumer des fonctions gouvernementales de type local, via un transfert de pouvoir qui découle de l'application de la section 33 de la loi de 1991 sur la gestion des ressources naturelles. Si depuis 1991, les conseils locaux avaient la possibilité de transférer leurs fonctions aux *iwi* locaux, c'est la première fois que cela se produit. Le transfert concerne notamment la surveillance de la qualité de l'eau autour du lac Taupō, passant du Conseil régional de Waikato au Conseil d'administration du Tūwharetoa Māori Trust. Les compétences spécifiques remises semblent modestes, mais ce transfert d'autorité est historique. Il est considéré par le groupe Ngāti Tūwharetoa comme un premier pas vers un meilleur partage des pouvoirs entre *iwi* et gouvernement (local et central)<sup>17</sup>.

Deux importantes mesures politiques gouvernementales sur l'eau douce sont entrées en vigueur en septembre 2020, qui font toutes deux référence aux valeurs māori en matière d'eau douce : la déclaration (2020) de politique nationale pour la gestion de l'eau douce, et le règlement (2020) sur la gestion des ressources - normes environnementales nationales pour l'eau douce -. La première mesure prévoit notamment que les Māori jouent un rôle actif dans la gestion de l'eau douce<sup>18</sup>.

À la fin de l'année 2020, le Ngāti Tahu a d'ailleurs entamé une action en justice contre la Couronne britannique pour faire reconnaître sa souveraineté (*tino rangatiratanga*) sur

l'eau douce de son territoire. L'action été intentée pour faire cesser la dégradation des rivières et des lacs locaux, conséquence d'une mauvaise gestion de l'environnement<sup>19</sup>.

## Evolution divers

Parmi les autres évolutions notables de l'année 2020, citons :

- la publication partielle d'un rapport de 2019 sur l'élaboration d'un plan d'action UNDRIP, préparé par une commission technique nommée par le gouvernement - voir *Le monde autochtone 2020*<sup>20</sup> ;
- la publication de rapports du Tribunal de Waitangi, notamment sur la première étape de l'enquête sur la loi de 2011 sur les zones marines et côtières, *takutai moana*<sup>21</sup> ;
- la promulgation de la loi de 2020 modifiant celle relative au droit de vote des prisonniers – avec désormais un rétablissement du droit de vote pour les prisonniers condamnés à moins de trois ans de prison ;
- la publication du rapport d'étape de la Commission royale d'enquête sur les mauvais traitements dans les établissements publics et confessionnels - voir *Le monde autochtone 2020 et 2019*<sup>22</sup> ;
- l'annonce par le gouvernement du rachat des terres au centre du litige foncier de Ihumātao - voir *Le monde autochtone 2020*<sup>23</sup> ;
- les progrès dans la négociation des règlements liés au traité, *Te Tiriti*<sup>24</sup> ;
- le soutien à la création de quartiers Māori au sein des conseils locaux de la région de Taranaki<sup>25</sup>.

## Notes et références

1. "Statistics New Zealand." Stats NZ. <http://www.stats.govt.nz> (these statistics are primarily drawn from the 2018 Census).
2. Ministry of Health. "COVID-19 Case demographics." <https://www.health.govt.nz/our-work/diseases-and-conditions/covid-19-novel-coronavirus/covid-19-data-and-statistics/covid-19-case-demographics>.
3. Geiringer, Claudia. "The COVID-19 Public Health Response Act 2020" *New Zealand Law Journal* 159 (2020).
4. Curtis, Elana. "An open letter to the government from a Māori public health specialist." *E-tangata*, 5 April 2020. <https://e-tangata.co.nz/comment-and-analysis/an-open-letter-to-the-government-from-a-maori-public-health-specialist/>.
5. Lynch, Nessa, and Yvette Tinsley. "Court adjourned: How the pandemic is delaying justice in criminal cases." *The Spinoff*, 12 May 2020. <https://thespinoff.co.nz/society/12-05-2020/court-adjourned-how-the-pandemic-is-delaying-justice-in-criminal-cases/>.
6. Mills, Alice. "From locked up to locked down." *Newsroom*, 12 May 2020. <https://www.newsroom.co.nz/ideasroom/2020/05/12/1167542/from-locked-up-to-locked-down>.
7. Radio New Zealand. "Questions raised after isolation escapee jailed." <https://www.rnz.co.nz/national/programmes/middayreport/audio/2018761565/questions-raised-after-isolation-escapee-jailed>.
8. See, e.g., Te Ohu Kaimoana. "Our feedback on COVID-19 Recovery (Fast-Track Consenting) Act 2020." 8 July 2020. <https://teohu.maori.nz/our-feedback-on-covid-19-recovery-fast-track-consenting-act-2020/>.
9. Charters, Claire. "The relevance of te Tiriti o Waitangi in the Covid-19 era." *Newsroom*, 19 April 2020. <https://www.newsroom.co.nz/ideasroom/2020/04/19/1133089/auckland-op-ed-on-ti-tiriti-by-april-22>.
10. Linkhorn, Craig. "2020 General Election and government formation." *Māori Law Review*, December 2020.
11. Ibid; Te Puni Kōkiri. "UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" <https://www.tpk.govt.nz/en/whakamahia/un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples>.
12. [2020] NZSC 89.

13. Harris, Elliott. (with foreword by Carwyn Jones) "Sir Edward Taihakurei Durie student essay competition 2020 – Interrogating *Ellis v The Queen*: Tikanga Māori in the common law of Aotearoa New Zealand." *Māori Law Review*, December 2020.
14. *Ibid.*
15. Farha, Leilani. "End of Mission Statement: Visit of the Special Rapporteur on the right to adequate housing to New Zealand." 19 February 2020. [1], [2], [14], [18], [63], [66], [80].
16. Wilson, Simon. "Homelessness: Housing a human right, make evictions illegal, UN visitor says." *NZ Herald*, 19 February 2020. <https://www.nzherald.co.nz/nz/homelessness-housing-a-human-right-make-evictions-illegal-un-visitor-says/> PS2RRF7X2HRQGLZPWUWYZDDPRI/.
17. Tūwharetoa Māori Trust Board. "Section 33 Transfer with Waikato Regional Council." 31 July 2020. <https://www.tuwharetoa.co.nz/ngati-tuwharetoa-set-to-become-first-iwi-to-utilise-a-section-33-transfer-with-waikato-regional-council/>; Webb-Liddall, Alice. "Finally, a council has transferred responsibilities to iwi for the first time under the RMA." *The Spinoff*, 6 August 2020. <https://thespinoff.co.nz/atea/06-08-2020/a-council-has-transferred-responsibilities-to-iwi-for-the-first-time-under-the-rma/>.
18. Randal, Dave, et al. "Māori interests in natural resource management: 2019 and (much of) 2020 in review." *Māori Law Review*, October 2020.
19. Te Rūnanga o Ngāi Tahu. "Ngāi Tahu Rangatiratanga over Freshwater." 2 November 2020. <https://ngaitahu.iwi.nz/environment/ngai-tahu-rangatiratanga-over-freshwater/>.
20. Charters, Claire, et al. "He Puapua: Report of the Working Group on a Plan to Realise the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in Aotearoa/New Zealand" 2019.
21. Waitangi Tribunal. "The Marine and Coastal Area (Takutai Moana) Act 2011 Inquiry: Stage 1 Report." 2020.
22. Royal Commission of Inquiry into Abuse in State Care and in the Care of Faith-based Institutions. "The Interim Report – Tāwharautia: Pūrongo o te Wā". 2020.
23. Patterson, Jane. "Ihumātao: Deal struck between government and Fletcher Building to buy disputed land." *Radio New Zealand*, 17 December 2020. <https://www.rnz.co.nz/news/political/433043/ihumatao-deal-struck-between-government-and-fletcher-building-to-buy-disputed-land>.
24. New Zealand Government. "Recent Treaty Settlements." 17 November 2020. <https://www.govt.nz/browse/history-culture-and-heritage/treaty-settlements/recent-treaty-settlements/>.
25. Groenestein, Catherine. "Unanimous South Taranaki District Council vote for Māori wards is welcomed." *Stuff*, 12 November 2020. <https://www.stuff.co.nz/taranaki-daily-news/news/300157256/unanimous-south-taranaki-district-council-vote-for-mori-wards-is-welcomed>.

**Fleur Te Aho** (issue du Ngāti Mutunga) est Senior Lecturer à la *Auckland Law School de l'University of Auckland*. Contact : [f.teaho@auckland.ac.nz](mailto:f.teaho@auckland.ac.nz)

**Source** : IWGIA *The Indigenous World* 2021

Traduction par **Bruno Saura**, membre du réseau des experts du GITPA par la région Pacifique