

Fleur Te Aho



Les Māori, qui sont le peuple autochtone de la Nouvelle-Zélande, constituent 15% des 4,5 millions d'habitants de ce pays. Le fossé entre Māori et non-Māori est saisissant : l'espérance de vie des Māori est inférieure de 7,3 ans à celle des non-Māori ; les ressources de leurs foyers sont inférieures de 22% à la moyenne nationale ; 45% des Māori quittent les établissements secondaires sans diplôme, et 50% de la population carcérale est māori ¹.

Du traité de Waitangi signé en 1840 entre les Anglais et les Māori, on dispose de deux versions : une en anglais, une en langue māori. En vertu de ce traité, le gouvernement revenait aux Anglais, avec la promesse que les Māori continueraient à posséder 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 2019

Les Māori demandent des actions pour le climat

Les Māori, comme de nombreux peuples autochtones, sont touchés de manière disproportionnée par le changement climatique. Non seulement ils sont surreprésentés dans les indices socio-économiques négatifs et sont donc en mesure de supporter le plus gros de ses effets, mais les inondations menacent leurs *papakāinga* (villages traditionnels), *urupā* (sépultures), *wāhi tapu* (sites sacrés) et d'autres lieux importants

des communautés māori côtières, tandis que l'acidification des océans menace d'importantes ressources traditionnelles².

La Nouvelle-Zélande a promulgué la loi (*Amendment act*) de 2019 constituant une réponse au changement climatique (zéro carbone). Cette loi fixe *"un nouvel objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour la Nouvelle-Zélande, afin de réduire à zéro les émissions nettes de tous les gaz à effet de serre (à l'exception du méthane biogène) d'ici 2050"* et *"de réduire, d'ici 2050, les émissions de méthane biogène de 24 % à 47 % par rapport aux niveaux de 2017 - et déjà, d'ici 2030, de 10 % par rapport aux niveaux de 2017 -"*. Elle pose que *"le gouvernement doit élaborer et mettre en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets"*, et mettre sur pied *"une nouvelle commission indépendante sur le changement climatique, chargée de fournir des services d'expertise et de surveillance"*³.

Ces dispositions législatives demeurent malgré tout insuffisantes.

Tout au long de l'année 2019, les militants māori pour la cause climatique ont activement appelé à des actions plus efficaces, notamment en participant aux grandes grèves scolaires sur le climat dans tout le pays, en assistant à la Conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP25) en Espagne et en engageant des actions juridiques et judiciaires⁴. Par exemple, Mike Smith, président du *Climate Change Iwi Leaders Group*, a mené une action en justice contre le gouvernement en 2019, à titre personnel et en revendiquant l'intérêt de tous les Māori, pour avoir violé le Traité (de Waitangi) et la loi de 1990 sur la déclaration des droits de la Nouvelle-Zélande, en raison de leur incapacité avérée à protéger rapidement les Māori des effets du changement climatique⁵. Smith demande aux tribunaux de déclarer que la Couronne manque et manquera à ses devoirs *"à moins qu'elle ne réduise de moitié les émissions totales de gaz à effet de serre d'ici 2030, et à zéro d'ici 2050"*⁶.

Une mise en acte progressive de l'UNDRIP (Déclaration des droits des peuples autochtones)

C'est un bon signe qu'en mars 2019, neuf ans après que la Nouvelle-Zélande ait tardivement approuvé l'UNDRIP, le ministre du développement māori, Nanaia Mahuta, ait pu annoncer que le gouvernement allait élaborer un plan d'action pour promouvoir et évaluer les progrès de la Nouvelle-Zélande dans la mise en œuvre de l'UNDRIP⁷. Le mois suivant, une délégation du Groupe d'experts des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones s'est rendue en Nouvelle-Zélande pour guider le gouvernement et les Māori à cet effet⁸. Un groupe de travail technique nommé par le gouvernement, présidé par l'éminente universitaire māori, le Dr Claire Charters, a depuis été créé pour donner des conseils sur le programme et sur le processus d'engagement⁹.

L'Examen Périodique Universel des droits des Māori

La situation des droits de l'homme māori a fait l'objet d'une attention soutenue lors des travaux du troisième Examen Périodique, en Nouvelle-Zélande, du Conseil universel des droits de l'homme des Nations-Unies. Parmi les recommandations émanant des États, il y avait cette adresse à la Nouvelle-Zélande pour qu'elle *"s'attaque aux discriminations et aux disparités socio-économiques qui affectent les Māori"*¹⁰ ; *"qu'elle prenne toutes les mesures appropriées pour renforcer la représentation des Māori et des tangata Pasifika (originaires des îles du Pacifique) aux postes gouvernementaux, à tous les niveaux, en particulier dans les conseils locaux, y compris via l'instauration de dispositifs électoraux spéciaux"*¹¹ ; *"qu'elle renforce le travail entrepris avec le peuple māori pour une véritable mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples"*

autochtones”¹². La Nouvelle-Zélande a accepté 160 de ces recommandations, y compris celles citées ici, et a pris bonne note des 34 autres recommandations¹³. Dans de nombreux cas, cependant, les recommandations émises n'étaient pas nouvelles, reprenant des adresses préalables, aux effets jusque-là non avérés.

La sur-représentation des enfants māori dans les dispositifs d'encadrement

Les audiences ont commencé en 2019 au sein de la « *Commission royale d'enquête sur les abus passés dans les institutions curatives ou sociales et éducatives, étatiques et confessionnelles ; abus ayant touché de manière disproportionnée les Māori* »¹⁴.

Leur sur-représentation constante a attiré l'attention de toute la nation, en 2019, après qu'une jeune mère māori ait résisté à de multiples tentatives d'Oranga Tamariki (le ministère de l'enfance) de lui prendre, à tort, son bébé de quelques jours. Ces tentatives avaient entraîné des protestations, le lancement de quatre enquêtes au sujet de Oranga Tamariki et la tenue d'une audience en référé du tribunal de Waitangi¹⁵. À la suite de conclusions accablantes de son propre groupe d'experts, Oranga Tamariki s'est engagé à changer ses pratiques¹⁶.

Plus heureusement, de nouvelles dispositions législatives sont entrées en vigueur en juillet, qui définissent les obligations spécifiques d'Oranga Tamariki en ce qui concerne l'application du Traité de Waitangi et les Māori. Il s'agit notamment de :

- réduire les disparités quant au nombre d'enfants māori pris en charge par les institutions d'aide;
- prendre en compte dans le travail des autorités le *mana* (l'honneur) et le *whakapapa* (la généalogie) des enfants māori ainsi que les responsabilités parentales (*whanaungatanga*) de leurs *whānau* (familles), *hapū* (familles élargies) et *iwi* (nations) ;
- développer des partenariats stratégiques avec les *iwi* et les organisations maories; et
- dresser annuellement un bilan sur l'accomplissement de ces obligations et leurs conséquences¹⁷.

Les rapports existant indiquent que les nouvelles dispositions commencent à être utilisées par les tribunaux pour aider à garder les enfants māori au sein de leur *whānau* (famille)¹⁸.

Intensification de l'occupation des terres à Ihumātao

L'occupation des terres à Ihumātao (Mangere, au sud d'Auckland) s'est intensifiée en 2019. Les occupants, dont certains sont des détenteurs de droits fonciers traditionnels (*mana whenua*) - y compris ceux du mouvement *Save Our Unique Landscape* - SOUL – s'opposent à un projet de construction de logements sur ce site. Ces terres avaient été confisquées par la Couronne en 1863, vendues sous le régime de la propriété privée, puis avaient reçu le statut de zone résidentielle spéciale en 2014. Le propriétaire actuel, le promoteur Fletcher Residential Limited, prévoit la construction de 480 maisons sur ces terrains. SOUL soutient que ces terres ont été saisies de façon totalement abusive, que les consultations sur leur utilisation ont été limitées et que les terres historiquement importantes devraient être restituées aux propriétaires *mana whenua*¹⁹.

Ce processus d'occupation fait partie de l'activisme juridique et politique déjà ancien de SOUL, qui en 2019 a aussi adressé deux pétitions au gouvernement central et une pétition de 20 000 signatures au maire d'Auckland demandant aux autorités de la ville d'Auckland d'intervenir. Les tensions ont culminé lorsqu'un avis d'expulsion a été signifié aux occupants en juillet 2019²⁰. À la demande du Premier ministre, Fletcher Residential a suspendu son projet immobilier, dans l'attente d'une solution du

problème²¹. Le mouvement Kingitanga ou Māori King movement (qui entretient des liens avec cette terre) a aidé à négocier une résolution. Bien qu'aucune résolution n'ait encore émergé, les pourparlers ont eu pour effet positif d'unir les propriétaires traditionnels *mana whenua*, jusque-là divisés, autour d'une demande conjointe de rétrocession de ces terres. Des pressions sont maintenant exercées sur le gouvernement pour qu'il acquiert les terres du groupe Fletcher Residential et les restitue aux *mana whenua*²². L'impasse actuelle met en évidence les injustices passées en matière de confiscations foncières par la Couronne, la complexité résultant de la vente de ces terres à des tiers privés et l'inefficacité des mesures de protection des sites du patrimoine māori.

De nouvelles orientations pour la justice pénale

En décembre 2019, le gouvernement a annoncé une nouvelle approche de la justice pénale²³, après avoir reconnu que le système échoue sur la question des Māori²⁴. Il est notamment prévu de " *travailler avec les Māori pour aboutir à des décisions visant à améliorer les résultats à l'échelle de tout le système judiciaire*" ²⁵. Le nouveau cap paraît en deçà de l'objectif de transformation de la justice réclamé par les Maoris lors du rassemblement solennel (*hui*) Ināia Tonu Nei ("Le moment est venu") d'avril 2019, mais c'est néanmoins un début. Lors de ce *hui* avait notamment été demandé l'abolition du système carcéral, d'ici 2040, avec la prise immédiate de mesures pour décoloniser ce système et concevoir une réforme intergénérationnelle autour d'un modèle de partenariat dit *Mana Ōrite* entre les Maoris et la Couronne²⁶. Les annonces gouvernementales font suite à la parution en 2019 de quatre rapports pour une réforme de la justice, dans lesquels la situation des Māori était une question importante²⁷.

En outre, en novembre de la même année, la police a lancé une nouvelle stratégie, *Te Huringa o Te Tai*, qui vise à réduire la récidive des Māori de 25% au cours des cinq prochaines années, notamment par un recours accru avec des schémas d'intervention pensés et dirigés par des Māori²⁸.

Violations du traité de Waitangi, en matière de santé et d'eau douce

Tout au long de l'année, le tribunal de Waitangi a publié une série de rapports critiques sur les violations du traité par la Couronne. Il s'agit notamment de son rapport d'étape 2 sur les ressources nationales en eau douce et géothermiques, qui souligne le non-respect par la Couronne du traité de Waitangi, lors de la mise en œuvre du *Resource Management Act* 1991 ainsi que dans les politiques publiques de gestion de l'eau douce ²⁹; également, de son rapport d'étape 1 dans l'enquête sur les services de santé et leurs résultats, qui a révélé, entre autre, que la Couronne n'avait pas appliqué le principe du Traité, en matière de *tino rangatiratanga* (autodétermination), s'agissant de la dispensation de soins élémentaires de santé aux Māori³⁰.

Développements ultérieurs

Parmi les autres faits nouveaux dignes d'être soulignés et salués, en 2019, on trouve :

- la promulgation d'une législation présentant des excuses pour l'invasion de la communauté Parihaka par la Couronne en 1881 - Parihaka était une communauté prônant une résistance pacifique à la confiscation des terres māori³¹ ;
- les progrès, tardifs, du gouvernement pour suivre les recommandations - Wai262 - du tribunal de Waitangi quant aux revendications sur les savoirs traditionnels

autochtones³² ;

- l'instauration d'une législation reconnaissant les torts de la Couronne et pardonnant à Rua Kēnana, leader – prophète - pacifiste, de la nation Tūhoe, qui fut illégalement emprisonné³³ ; enfin,

- la nomination du juge Joe Williams, premier juge māori à la Cour suprême, la plus haute instance judiciaire de Nouvelle-Zélande³⁴.

Hommage

L'auteur tient à rendre hommage à la mémoire des membres de la communauté musulmane de Christchurch tués lors de l'attentat terroriste et raciste perpétré en Nouvelle-Zélande en mars 2019. Cet attaque a jeté une grande ombre sur notre pays. *Moe mai rā e hoa mā* : reposez en paix, mes amis.

Notes et références :

1. Statistics New Zealand <http://www.stats.govt.nz> (these statistics are primarily drawn from the 2013 census).
2. Meriana Johnsen "Far north Māori leader Mike Smith to sue government over climate change" (16 July 2019) <https://www.rnz.co.nz/news/te-manu-korihi/394533/far-north-maori-leader-mike-smith-to-sue-government-over-climate-change>
3. Ministry for the Environment Climate Change Response (Zero Carbon) Amendment Act <https://www.mfe.govt.nz/climate-change/zero-carbon-amendment-act>
4. Te Ao Māori News "'We're telling the government to wake up' - Rangatahi strike" (24 May 2019) <https://teaomaori.news/were-telling-government-wake-rangatahi-strike>; Radio New Zealand "Indigenous activists to take local stories to UN climate conference" (4 November 2019) <https://www.rnz.co.nz/news/te-manu-korihi/402419/indigenous-activists-to-take-local-stories-to-un-climate-conference>
5. Stuff "Iwi leader to sue government for 'failing to protect Maori' from effects of climate change" (16 July 2019) <https://www.stuff.co.nz/environment/climate-news/114278978/iwi-leader-to-sue-government-for-failing-to-protect-maori-from-effects-of-climate-change>
6. Ibid.
7. 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>
8. Minister for Māori Development, Nanaia Mahuta, "Indigenous Experts Advise on Declaration Plan" (7 April 2019) <https://www.beehive.govt.nz/release/indigenous-experts-advise-declaration-plan>
9. Te Puni Kōkiri, endnote 7 above.
10. For example, UN Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: New Zealand (1 April 2019) UN Doc A/HRC/41/4 at [122.42], [122.65], [122.179], [122.178], [122.182].
11. Ibid at [122.165].
12. Ibid at [122.174].
13. UN Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: New Zealand – Addendum: Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review (17 June 2019) UN Doc A/HRC/41/4/Add.1 at [3] ["NZ's UPR Reply"].
14. Abuse in Care Royal Commission of Inquiry Public hearings <https://www.abuseincare.org.nz/public-hearings/>.
15. Māni Dunlop "Oranga Tamariki inquiry acknowledges systems failed Hawke's Bay whanau" (7 November 2019) <https://www.rnz.co.nz/news/national/402763/oranga-tamariki-inquiry-acknowledges-systems-failed-hawke-s-bay-whanau>
16. Oranga Tamariki Hawkes Bay Practice Review (5 November 2019) <https://www.orangatamariki.govt.nz/news/hawkes-bay-practice-review?fbclid=IwAR2dLFssVaI9-HeKk7-9rsTPn1pLjjRlaf18Cj-5ZdyDWmnTM0lGYpRmn5I>.
17. Oranga Tamariki Legislation Act 2019, s.7AA.
18. Māni Dunlop "New law returns child to whānau in Oranga Tamariki dispute" (22 July 2019) https://www.rnz.co.nz/news/national/394918/new-law-returns-child-to-whanau-in-oranga-tamariki-dispute?fbclid=IwAR2CARkEhx44phc8HI_GBdVI5oJuvfYp3Oik9VABwnmFKtR5HDnh5IdlhrY
19. SOUL <https://www.protectihumatao.com/>.
20. Radio New Zealand "Ihumatao land battle: a timeline" (26 July 2019) <https://www.odt.co.nz/news/national/rnz/ihumatao-land-battle-timeline>

21. Michael Neilson "Prime Minister Jacinda Ardern halts building works on Ihumātao development site until solution found" (26 July 2019) https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=12253198.
22. Patrick Smellie "Fletcher seeks urgent talks on Ihumatao stalemate" (19 September 2019) https://www.nzherald.co.nz/business/news/article.cfm?c_id=3&objectid=12269094
23. Hon Andrew Little "New direction for criminal justice reform" (12 December 2019) <https://www.beehive.govt.nz/release/new-direction-criminal-justice-reform>
24. For example, NZ's UPR Reply, endnote 13 above, at [23].
25. Little, endnote 23 above.
26. Ināia Tonu Nei: Hui Māori Report (July 2019) at 23. Aspects of these recommendations are supported in Te Uepū Hāpai i te Ora/Safe and Effective Justice Advisory Group Turuki! Turuki! (December 2019) at 25.
27. Ināia Tonu Nei, endnote 26 above; Turuki! Turuki!, endnote 26 above; Te Uepū Hāpai i te Ora/Safe and Effective Justice Advisory Group He Waka Roimata (June 2019); Chief Victims Advisor Te Tangi o te Manawanui: Recommendations for Reform (December 2019).
28. Police Police launches Te Huringa o Te Tai (November 2019) <https://www.police.govt.nz/news/release/police-launches-te-huringa-o-te-tai>
29. Waitangi Tribunal The Stage 2 Report on the National Freshwater and Geothermal Resources Claims (2019).
30. Waitangi Tribunal Hauora: Report on Stage One of the Health Services and Outcomes Kaupapa Inquiry (2019).
31. Te Ture Haeata ki Parihaka 2019 (Parihaka Reconciliation Act).
32. Te Puni Kōkiri Wai 262: Te Pae Tawhiti <https://www.tpk.govt.nz/en/a-matou-kaupapa/wai-262-te-pae-tawhiti>
33. Radio New Zealand "Rua Kēnana Pardon Bill signed into law at Maungapōhatu marae" (21 December 2019) <https://www.rnz.co.nz/news/te-manu-korihi/405985/rua-kenana-pardon-bill-signed-into-law-at-maungapohatu-marae>
34. Courts of New Zealand <https://www.courtsofnz.govt.nz/the-courts/supreme-court/judges>

Fleur Te Aho (Ngāti Mutunga) est Senior Lecturer à la Auckland Law School, au sein de l'Université d'Auckland. Email : f.teaho@auckland.ac.nz

Source IWGIA *The Indigenous World* 2020, traduction par **Bruno Saura**, membre du réseau des experts du GITPA pour le Pacifique