

Fleur Te Aho

Des résultats mitigés aux élections nationales

Des élections générales nationales ont eu lieu en Nouvelle-Zélande le 23 septembre 2017. Le Parti travailliste de centre-gauche, qui a obtenu 46 des 120 sièges, a négocié un accord de coalition avec le parti populiste New Zealand First et un accord de soutien avec le Parti vert (de gauche) afin d'accéder au pouvoir. Ainsi s'achèvent neuf années de gouvernement du Parti national (de centre-droit).

Le parti travailliste a une politique explicite en faveur du développement des Māori. Elle passe par le soutien du Whanau Ora (programme social trans-gouvernemental visant à améliorer l'accès des Māori à de bons logements, à une bonne éducation māorie et par le soutien du programme Te Reo Māori (la langue maorie) dans les écoles **(2)**. C'est un vrai changement car la dernière fois que le Labour a été au pouvoir, il était hostile aux droits des Maoris, s'était prononcé contre l'UNDRIP (la Déclaration des nations unies sur les droits des peuples autochtones) et avait promulgué des lois très critiquées revenant sur des droits fonciers maoris sur l'estran (les littoraux) et les fonds marins (voir *Le monde indigène* 2011 et 2010).

Les Maoris sont à nouveau bien représentés en nombre à la Chambre des représentants : 24% de ses membres (soit 29 sièges sur 120) font partie de cette communauté, qui compte elle-même pour 15% de la population du pays. Ceci reste un statut minoritaire, d'autant que les détenteurs de ces 24 sièges sont souvent limités par la ligne politique globale leur parti. Il est saillant de constater que les deux partis porteurs d'un véritable kaupapa Māori (une vision māori des choses), à savoir le Parti Maori et le Parti Mana, n'ont obtenu aucun siège à la Chambre. La perte par le Parti Maori de ses deux sièges marque aussi la fin de ses 12 années de présence à la Chambre des représentants.

Une décision historique sur les fonctions de la Couronne

En février 2017, dans sa décision historique dans le cadre de l'affaire "Wakatū contre l'Attorney General" **(3)**, la Cour suprême de Nouvelle-Zélande a déclaré que la Couronne avait un devoir d'équité envers les propriétaires coutumiers maoris, qu'elle se devait de protéger leurs droits fonciers. C'est la première fois que ce devoir a été affirmé en tant que tel en Nouvelle-Zélande. L'affaire porte sur l'achat de 151 000 acres de terres appartenant à des Maori, à Nelson, de la fin des années 1830 au début des années 1840. Cette vente comportait des réserves, dites "Nelson Tenths Reserves" établissant qu'un dixième des terres acquises devait faire l'objet d'un régime particulier, c'est-à-dire conservées en fiducie au bénéfice des propriétaires maoris. La résidence des propriétaires, leurs cimetières, leurs cultures, exclues de la vente proprement dite, devaient continuer à leur revenir. En fait, le « dixième » de ces terres n'a jamais fait l'objet d'un traitement particulier ; maisons, cimetières, plantations ont été appropriés. La Couronne n'a sauvé qu'une petite partie de ces terres, placées en fiducie de 1845 à 1977, date à laquelle elles furent enfin restituées aux propriétaires coutumiers maoris (via l'acte de constitution Wakatū).

En agissant en justice, les propriétaires coutumiers ont développé l'argument que la Couronne avait une obligation fiduciaire envers eux, que les conditions de l'achat devaient être respectées. Après avoir perdu leurs recours devant la Haute Cour et la Cour d'appel, les propriétaires coutumiers ont eu gain de cause devant la Cour suprême. Dans une décision majoritaire (4 voix contre 1), la Cour suprême a reconnu que la Couronne avait une obligation fiduciaire juridiquement exécutoire envers les propriétaires coutumiers : elle aurait dû leur réserver un dixième des terres acquises, et veiller à ce que ne soient pas aliénées leurs habitations, cimetières et plantations. La Couronne avait omis de le faire. Dans ce jugement de 2017, référence a notamment été faite à l'UNDRIP (la déclaration des nations unies sur les droits des peuples autochtones) **(4)**. L'affaire est maintenant devant la Haute Cour qui se prononcera sur l'étendue de la violation et sur les réparations à accorder **(5)**.



Des progrès quant aux traités sur les droits fonciers maoris

En 2017, les Maoris et la Couronne ont poursuivi le règlement des revendications maories concernant les violations, par la Couronne, des traités historiques.

Trois groupes ont vu leur mandat (leurs droits) reconnu(s) ;
_ cinq ont signé des termes de négociation avec la Couronne ;
- six ont signé un accord de principe ;
_ neuf ont fait savoir que l'accord de règlement les concernant était prêt à une présentation à leurs membres pour ratification ;
- un a signé un accord de règlement avec la Couronne ;
- un a signé un acte de type "record of understanding" ;
- quatre groupes ont bénéficié d'une reconnaissance légale de leurs revendications ;
- et pour trois groupes, d'une reconnaissance légale de leurs droits **(6)**.

De façon significative, en décembre 2017, huit *iwi* (nations) de la région de Taranaki ont signé avec la Couronne un accord de type "record of understanding" prévoyant des réparations collectives, d'ordre culturel, en ce qui concerne le mont Taranaki - Taranaki Maunga -. Dans le cadre de ce plan de réparation, **Taranaki Maunga se verra reconnue une personnalité juridique**. Le *iwi* (groupe) local et le gouvernement assureront une responsabilité conjointe vis-à-vis de lui. L'accord visant à reconnaître à cette montagne une personnalité juridique est similaire à celui sur la reconnaissance de la personnalité juridique accordée en droit au fleuve Whanganui (Te Awa Tupua) (voir *Le monde autochtone* 2017) au début 2017 ; également à l'ex-"parc national" Te Urewera - pour lequel une loi a été promulguée en 2014 -.

En outre, en décembre 2017, le gouvernement a versé 370 millions de dollars néo-zélandais aux deux *iwi* (Ngāi Tahu et Waikato-Tainui) qui furent les premiers à s'engager à des règlements historiques avec la Couronne entre le milieu et la fin des années 1990. Des dispositions ont été prises pour que ce processus d'indemnisation n'interfère pas défavorablement avec des réclamations ou des règlements présents ou à venir **(7)**.

Néanmoins, des inquiétudes demeurent quant aux reconnaissances et réparations dans le cadre du Traité (de Waitangi). Par exemple, en 2017, le Tribunal a examiné la demande d'enquête sur le mandat du groupe Ngātiwai, arguant que la Couronne avait violé les principes du Traité en reconnaissant au mandat du Conseil de fiducie du Ngātiwai le droit d'entamer des négociations avec la Couronne pour régler toutes les revendications historiques dans le cadre du Traité, au nom de Ngātiwai **(8)**. Or, les recommandations du Tribunal vont notamment dans le sens de la suspension des négociations de règlement, afin que les membres du groupe Ngātiwai aient le temps de convenir d'une solution **(9)**.

Critiques internationales sur la violation des droits des Māori

En 2017, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a fait état de toute une série de faits préoccupants concernant les droits humains des Māori. Dans ses observations finales sur les vingt-et-unième et vingt-deuxième rapport sur la Nouvelle-Zélande, au regard de de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le CERD s'est notamment

inquiétude de l'absence de progrès en matière d'autodétermination des Maoris et de reconnaissance constitutionnelle du Traité de Waitangi ; également, s'agissant des questions foncières maories et du processus de règlement du Traité. A ainsi été dénoncée la non-observation de certaines recommandations contenues dans le rapport Wai 262 du Tribunal de Waitangi sur les savoirs traditionnels maoris ; la mise en place d'une zone d'habitation particulière (Special Housing Area 62) - sur des terres appartenant traditionnellement au groupe Ihumātao – terres confisquée puis vendue à des propriétaires privés - ; l'inefficacité constatée en matière de mise en œuvre du principe de consentement libre et préalablement éclairé sur les questions touchant aux intérêts maritimes coutumiers maoris ainsi qu'à l'octroi de droits d'utilisation des ressources d'eau douce sur des terres coutumières maories (et ce, malgré des actions intentées par des Maoris lésés) (10).

Les recommandations du CERD posent notamment que la Nouvelle-Zélande se doit :

- d'établir un calendrier pour débattre, en partenariat avec les Maoris, du rôle et de la place du Traité de Waitangi dans le dispositif constitutionnel néo-zélandais ;
 - _ de fournir des informations sur l'ensemble des terres concernées par le processus de règlement du Traité ;
 - _ de mettre en œuvre un plan d'action pour appliquer les recommandations du rapport Wai 262 ;
 - _ de revoir ce qu'il en est de l'établissement d'une zone particulière en matière de logement dite Special Housing Area 62 ;
 - _ de veiller à ce que le «consentement libre et éclairé des Maoris» soit toujours obtenu «avant l'approbation d'un projet affectant l'utilisation et le développement de leurs terres et ressources traditionnelles» ;
- de revenir sur le "Marine and Coastal Area (Takutai Moana) Act" de 2011 ; et
 - _ de «garantir le respect intégral des droits des communautés maories quant aux ressources en eau douce et géothermiques» (11)

Le mouvement SOUL (Save Our Unique Landscape), fondé par les rangatahi (jeunes) du Makaurau Marae (Centre communautaire māori) à Ihumatao, a fourni un rapport alternatif au CERD sur l'identification d'un terrain à Ihumatao comme zone spéciale de logement 62 (12). Deux représentants de SOUL se sont également rendus à Genève pour assister à la réunion du CERD.

Le tribunal de Waitangi conclut à des violations du Traité

Le Tribunal de Waitangi a rendu public (Horowhenua) son rapport d'urgence sur les Muaūpoko, qui établit que la Couronne a enfreint les principes du Traité en ce qui concerne des terres et eaux patrimoniales du groupe (iwi) Muaūpoko, lequel s'est vu dépossédé de ses biens (13). Les recommandations du Tribunal demandent que le règlement de ce préjudice prenne en compte la douleur vécue par ce groupe (14).

Par ailleurs, dans le domaine pénal, le Tribunal a publié la version préliminaire de son rapport sur les mesures prises par la Couronne pour réduire les taux – plus qu'alarmants et caricaturaux - de récidive des Maoris (15). Le Tribunal a conclu que la Couronne, par l'entremise du ministère des Services correctionnels, avait enfreint les principes du Traité. La réduction des taux de récidive chez les Maoris est une priorité. Les recommandations du Tribunal incluent le fait que le Ministère, en partenariat avec

les Maoris, doit concevoir et mettre en œuvre une politique spécifique aux Maoris pour réduire les taux de récidive dans leur communauté (16).

Un projet de loi controversé sur les terres

Des progrès ont été enregistrés à la Chambre des représentants, en 2017, quant à la difficile réforme de la loi Te Ture Whenua Māori de 1993 (Loi sur les terres maories) (voir *Le monde autochtone* 2016). On ne sait toutefois pas si le projet de loi sera retenu et mis en œuvre par le gouvernement nouvellement élu (17)

Vision d'ensemble et d'avenir

Certains progrès sont notables, s'agissant de la reconnaissance des droits des peuples autochtones à Aotearoa, comme le montrent la décision relative aux terres de Wakatū et la poursuite du processus de règlement des revendications historiques dans la droite ligne du Traité de Waitangi. Des inquiétudes importantes subsistent malgré tout, notamment en ce qui concerne certaines lacunes et manques dans le processus des règlements en rapport au Traité; des efforts insuffisants pour reconnaître l'autodétermination des Maoris et la violation continue de leurs droits sur leurs sols, territoires et ressources naturelles. Le nouveau gouvernement de coalition dirigé par les travaillistes pourrait potentiellement apporter un nouvel engagement en faveur des droits des Maoris, même si ce parti a un certain passif en la matière.

Notes and références

1. Statistics New Zealand <http://www.stats.govt.nz>
2. Labour Party “Maori Development” <http://www.labour.org.nz/maori> (Last accessed 13 February 2017).
3. [2017] NZSC 17.
4. Ibid at para [491], [657], [679].
5. For an accessible outline of the decision, read “Summary of Supreme Court decision in Proprietors of Wakatū v Attorney-General [2017]” available at www.wakatou.org
6. Office of Treaty Settlements <https://www.govt.nz/organisations/office-of-treaty-settlements/> (last accessed 13 February 2017).
7. Tony Wall and Carmen Parahi “Ngai Tahu and Tainui receive \$370 million in Treaty payment top-ups, with more to come” (21 January 2018) <https://www.stuff.co.nz/national/100542696/ngi-tahu-and-tainui-receive-370-million-in-treaty-payment-topups-with-more-to-come> (last accessed 13 February 2017).
8. Waitangi Tribunal “WAI 2561 – The Nga-tiwai Mandate Inquiry Report” (2017).
9. Ibid at Chapter 6.5.
10. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination “Concluding observations on the combined twenty-first and twenty-second periodic reports of New Zealand” 22 September 2017 UN Doc CERD/C/NZL/CO/21-22 at [12], [14], [16], [18], [20], [22].
11. Ibid at [13(a)], [15], [17], [19], [21], [23].
12. Save Our Unique Landscape (SOUL) “Shadow Report to the Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination on Special Housing Area 62 in Ihuma-tao, Mangere, Aotearoa” (6 July 2017).

13. Waitangi Tribunal “WAI 2200 – Horowhenua: The Muau̯poko Priority Report” (2017).
14. Ibid at 707.
15. Waitangi Tribunal «WAI 2540 – Tu̯ Mai te Rangi! Report on the Crown and Disproportionate Reoffending Rates” (2017).
16. Ibid at 87-90.
17. Toni Love “Review of Te Ture Whenua Ma̯ori Act 1993 – 2017 progress of Te Ture Whenua Ma̯ori Bill” “Ma̯ori Law Review” (September 2017).

Fleur Te Aho (Ngāti Mutunga ki Taranaki) is a Lecturer in the Auckland Law School at the University of Auckland.

Source IWGIA 2018 Indigenous World
Traduction par **Bruno Saura**
membre du réseau des experts du GITPA pour le Pacifique