

**Assemblée générale**

Distr.
1er juin 1999
Français
Original: anglais

**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**

Pitcairn**Document de travail établi par le Secrétariat**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Généralités	1–2	2
II. Évolution constitutionnelle et juridique	3–20	2
III. Situation économique	21–30	4
IV. Situation sociale et enseignement	31–34	5
V. Statut futur du territoire	35–38	5
A. Position de la Puissance administrante	35–37	5
B. Examen par l'Assemblée générale	38	5

Annexe

Livre blanc sur le partenariat pour le progrès et la prospérité : la Grande-Bretagne et les territoires d'outre-mer (soumis au Parlement par le Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth en mars 1999)	7
--	---

I. Généralités

1. Le territoire de Pitcairn¹ est situé dans le Pacifique occidental, à peu près à mi-chemin entre l'Australie et l'Amérique du Sud, par 25° de latitude S et 130° de longitude O. Il est constitué de quatre îles : Pitcairn – la seule île habitée –, Henderson, Ducie et Oeno. On trouve à Pitcairn des traces d'une occupation antérieure par des Polynésiens, mais l'île était inhabitée quand un groupe de naufragés du *Bounty* est arrivé en janvier 1790. Il se composait de neuf mutins et de 19 Polynésiens, et ce sont leurs descendants qui habitent l'île aujourd'hui. La population a diminué régulièrement depuis 1937, quand elle comprenait à peu près 200 personnes. Selon la Puissance administrante, la population totale du territoire était, au 1er janvier 1999, de 66 habitants. Toute la population de Pitcairn est concentrée à Adamstown, la seule agglomération de l'île. Pitcairn est une île volcanique au terrain accidenté, bordée de falaises.

2. La langue officielle est l'anglais, mais les Pitcairniens parlent également un dialecte qui leur est propre, mélange d'anglais du XVIIIe siècle et de tahitien.

II. Évolution constitutionnelle et juridique

3. Sur le plan constitutionnel, Pitcairn a d'abord été placée sous la juridiction du Haut Commissaire du Royaume-Uni pour le Pacifique occidental en 1898. L'Ordre en Conseil de Pitcairn de 1952 a institué la fonction distincte de gouverneur de Pitcairn, qui a été exercée par le Gouverneur de Fidji de 1952 à 1970. En 1970, l'Ordre en Conseil de 1952 a été annulé et remplacé par la *Pitcairn Order 1970* (ordonnance de 1970 relative à Pitcairn) et les *Pitcairn Royal Instructions 1970* (instructions royales de 1970 relatives à Pitcairn), qui tiennent aujourd'hui lieu de Constitution. Ce sont ces instruments qui ont institué la charge de gouverneur, dont ils régissent les pouvoirs et attributions. Le Gouverneur est désigné par la Reine, sur l'avis du Ministre des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, auquel il est tenu de rendre compte. Dans la pratique, c'est le Haut Commissaire du Royaume-Uni en Nouvelle-Zélande qui assume les fonctions de Gouverneur de Pitcairn et qui, à ce titre, est chargé d'administrer le territoire, tâche dont il s'acquitte avec le concours de subordonnés.

4. En vertu de l'ordonnance de 1970, le Gouverneur détient le pouvoir législatif à Pitcairn et est habilité à légiférer dans tous les domaines. Toutefois, conformément aux instruc-

tions royales, il lui faut obtenir l'assentiment préalable du Ministre pour pouvoir promulguer certaines catégories de lois, notamment celles que ce dernier pourrait juger incompatibles avec les obligations découlant des traités conclus par le Royaume-Uni ou discriminatoires à l'encontre de certaines communautés ou religions.

5. Les lois promulguées par le Gouverneur se présentent sous la forme d'ordonnances, qui, par principe, peuvent être annulées par la Reine, sur l'avis du Ministre. Le Gouvernement britannique se réserve le droit de légiférer directement sur le territoire par la voie d'un *Act of Parliament* (loi votée par le Parlement) ou d'un *Order in Council* (ordre en Conseil). C'est en vertu de son pouvoir de légiférer que le Gouverneur constitue des tribunaux dont il définit les compétences et les procédures (voir par. 12 à 22 ci-après). L'ordonnance de 1970 habilite en outre le Gouverneur à nommer les fonctionnaires de l'île, à les révoquer et à prendre des mesures disciplinaires à leur encontre.

6. Les habitants de Pitcairn gèrent leurs affaires intérieures par l'intermédiaire du *Island Council* (Conseil de l'île). Créée en vertu de l'ordonnance sur l'administration locale, cette instance est chargée de veiller à l'application des lois sur le territoire et d'édicter des règlements pour assurer la bonne marche des affaires publiques, le maintien de la paix et de l'ordre public ainsi que le progrès socioéconomique de la population.

7. Le Conseil est tenu de se réunir au moins une fois par mois. Il comprend 10 membres : le *Magistrate*, élu pour trois ans; le Président de la Commission intérieure, qui est élu tous les ans; quatre autres membres élus, eux aussi tous les ans; le Secrétaire de l'île, fonctionnaire et membre de droit; un membre nommé tous les ans par le Gouverneur; deux membres ayant voix consultative sans droit de vote, désignés, tous les ans, l'un par le Gouverneur, l'autre par les autres membres du Conseil. Les élections du Conseil les plus récentes ont été tenues le 24 décembre 1998.

8. Le *Magistrate* préside le Conseil de l'île. Il est chef de l'exécutif de Pitcairn et préside l'*Island Court* (tribunal de l'île; voir par. 12 à 19 ci-après).

9. Les décisions du Conseil de l'île sont mises en application par la Commission intérieure qui a pour fonction officielle d'exécuter les ordres du Conseil et de s'acquitter des tâches que pourrait lui confier ce dernier. Dans la pratique, la Commission a pour tâche principale d'organiser et d'exécuter le programme de travail. Elle est composée du Président et d'autant de membres (qui ne doivent ni siéger au Conseil ni être fonctionnaires) que le Conseil aura décidé de nommer, avec l'assentiment du Gouverneur.

10. Pour être habilité à participer aux différentes élections qui se tiennent sur l'île (élection du *Magistrate*, du Président de la Commission intérieure et des conseillers), il faut être âgé d'au moins 18 ans et être soit natif de Pitcairn, soit résider depuis au moins trois ans sur l'île. Les candidats à la fonction de *Magistrate* ou à la présidence de la Commission intérieure doivent être soit natifs de Pitcairn, soit résider dans l'île depuis au moins 21 ans; pour être éligible aux autres fonctions, il faut être natif de l'île ou y résider depuis au moins cinq ans.

11. Le Secrétaire de l'île et d'autres fonctionnaires non élus (tels que le receveur de la poste, l'officier radio et l'officier de police) sont nommés par le Gouverneur toujours après consultation du Conseil. Un commissaire, qui réside à Auckland, assure la liaison entre le Gouverneur et le Conseil de l'île.

12. Le système judiciaire de Pitcairn est constitué d'une cour suprême, d'une *Subordinate Court* (cour subalterne) et d'une *Island Court* (tribunal de l'île). Il est possible, dans certains cas, de faire appel des décisions de ces tribunaux auprès de la Section judiciaire du Conseil privé. La Cour suprême est constituée d'un ou d'autant de juges que le Gouverneur, agissant sur instruction du Ministre des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth, pourrait le cas échéant nommer. Cette juridiction peut statuer sur toutes les affaires, civiles et pénales. Bien que les affaires dont elle a à connaître, qu'elles soient pénales ou civiles, soient normalement jugées par un seul magistrat, elle est habilitée, lorsque les circonstances l'exigent, à désigner deux à quatre assesseurs.

13. La *Subordinate Court* est constituée d'un magistrat, qui est désigné par le Gouverneur et peut être n'importe quelle personne apte à remplir cette fonction. Cette juridiction est généralement dotée des mêmes compétences et pouvoirs que les *magistrate's courts* anglaises, en matière pénale, et que les *county courts* anglaises, pour les affaires civiles. Toutefois, le Gouverneur peut dans certains cas étendre ses compétences. Toutes ses décisions peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant la Cour suprême.

14. L'*Island Court* est constituée du *Magistrate* et de deux assesseurs. Sa compétence juridictionnelle se limite aux infractions au Code de l'île commises par des résidents sur le territoire des îles ou dans leurs eaux territoriales, et aux poursuites civiles. Ses décisions peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant la Cour suprême de Pitcairn, que le Gouverneur est habilité à constituer et qui statue sur les affaires ne relevant pas de la compétence de l'*Island Court*. Celui-ci est rarement amené à siéger.

15. Le *Pitcairn Order* de 1970 et les *Pitcairn Royal Instructions* de 1970, qui tiennent lieu de constitution, ne contiennent aucune disposition expresse qui garantisse la protection des droits de l'homme, pas plus qu'il n'existe de mécanisme officiel spécifiquement créé à cet effet. En vertu du système de la *common law* en vigueur à Pitcairn, les traités qui s'appliquent au territoire (notamment les instruments relatifs aux droits de l'homme) n'ont pas valeur de droit interne et ne peuvent être directement invoqués comme source de droits individuels, bien que les tribunaux soient tenus d'interpréter, autant que possible, le droit interne de manière à éviter les incompatibilités avec les obligations contractées par le Royaume-Uni dans le domaine du droit international. La méthode habituellement suivie pour donner effet aux obligations découlant des traités (lorsque ces dernières appellent des modifications du droit ou de la pratique existants) consiste à promulguer une nouvelle loi, à amender la législation existante ou à adapter les pratiques administratives en vigueur².

16. Toutefois, dans la plupart des cas, la protection des droits de l'homme à Pitcairn ne dépend pas de textes législatifs spécifiques, tels que les deux ordonnances susmentionnées; elle est assurée par les tribunaux locaux qui, à cette fin, appliquent les principes fondamentaux de la loi en vigueur sur le territoire, qui sont les mêmes que ceux de la législation anglaise.

17. Toute violation des droits d'un individu peut être portée devant la Cour suprême, qui a le pouvoir de prononcer une injonction et d'imposer des réparations. La Cour suprême est investie de par sa mission juridictionnelle du pouvoir d'allouer des dommages-intérêts et de donner des instructions visant à rétablir la partie lésée dans ses droits. En outre, toute personne relevant de la juridiction de Pitcairn a le droit de se pourvoir directement devant le Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, puisque le Gouvernement britannique a adhéré, pour le compte de Pitcairn, au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

18. Sans préjudice de la capacité des tribunaux à accorder réparation dans tous les cas où des droits seraient violés ou menacés, c'est le Gouverneur qui, en dernier ressort, est chargé de veiller au respect des droits de l'homme à Pitcairn. Toute plainte motivée par des actes illicites ou répressifs commis par un fonctionnaire ou une autorité publique quelconque peut lui être adressée directement ou par l'intermédiaire de l'un de ses adjoints et doit faire l'objet d'une enquête approfondie. Si cette plainte s'avère fondée, il est habilité à prendre les mesures correctives qui s'imposent.

19. Les lois en vigueur à Pitcairn, notamment celles qui concernent spécifiquement les droits de l'homme, sont publiées par le Gouvernement britannique. Tous les habitants du territoire peuvent y avoir accès en s'adressant au bureau du Secrétaire de l'île.

20. Les rapports sur le territoire présentés aux organismes internationaux sont établis par le Gouvernement britannique d'après les informations fournies par le Gouverneur et le Commissaire.

III. Situation économique

21. Les principales sources de revenus de Pitcairn sont les ventes de timbres-poste, les intérêts et les dividendes. Durant l'exercice 1997-1998, les recettes se sont chiffrées à 491 838 dollars néo-zélandais et les dépenses à 666 799 dollars, ce qui a entraîné un déficit budgétaire de 174 961 dollars néo-zélandais. Bien qu'ils ne soient pas soumis à l'impôt, tous les habitants âgés de 15 à 65 ans doivent néanmoins effectuer chaque mois des travaux d'intérêt général.

22. L'économie du secteur privé repose sur l'agriculture de subsistance, la pêche et la vente de produits d'artisanat, essentiellement aux navires de passage. Le sol fertile des vallées est propice à la culture de nombreux fruits et légumes (agrumes, canne à sucre, pastèques, bananes, ignames et haricots). Le troc joue un rôle important dans l'économie du territoire. Pitcairn exporte des fruits, des légumes et des articles d'artisanat et importe du mazout, des machines, des matériaux de construction, des céréales, du lait, de la farine et d'autres denrées alimentaires. Afin de protéger l'industrie agricole en plein développement, il est interdit de faire entrer dans le territoire du miel et tous les produits qui en sont dérivés, ainsi que du matériel d'apiculture.

23. Le Gouvernement néo-zélandais a annoncé en février 1999 qu'il avait l'intention d'étendre le régime des pensions aux habitants de certaines îles du Pacifique, dont Pitcairn, à condition qu'ils aient vécu au moins 10 ans en Nouvelle-Zélande. Ceux y ayant vécu 20 ans ou plus conserveraient la totalité de leur pension, même après le retour dans leur île d'origine. Ceux y ayant vécu entre 10 et 20 ans auraient droit au moins à la moitié de leur pension totale, selon une échelle mobile. Le montant des pensions serait également augmenté d'environ 3 800 dollars néo-zélandais par an. Précédemment, seuls les habitants des Îles Cook, de Nioué et des Tokélaou pouvaient prétendre à une pension, à un taux de 25 % seulement³.

24. L'île d'Oeno, située à 80 milles marins au nord-ouest de Pitcairn, est la principale source d'approvisionnement en

bois de miro, le plus prisé pour la fabrication des objets d'artisanat. L'île d'Henderson, difficile d'accès, est la plus grande de l'archipel et la plus productive des trois îles satellites. Les Pitcairniens s'y rendent deux fois par an pour en rapporter de grosses quantités de bois de miro.

25. Une coopérative de consommateurs, créée en 1967, gère le seul magasin de l'île, qui est ouvert pendant une courte durée trois fois par semaine. On y trouve des produits alimentaires de base, en fonction des disponibilités du moment. La farine, les oeufs, la viande et le beurre, importés de Nouvelle-Zélande, doivent être commandés plusieurs mois à l'avance.

26. L'électricité (240 volts) est fournie durant environ quatre heures le soir et deux heures le matin par des groupes électrogènes munis de moteurs diesels. L'île dispose d'un service téléphonique local. Les communications avec le monde extérieur sont assurées par des services postaux et, depuis 1992, par satellite (téléphone, télécopie et télex). Pitcairn a récemment mis en circulation, à l'essai, des cartes de téléphone/télécopie pour les communications locales désormais assurées par satellite. La station de radio de l'île émet tous les jours de 18 heures à 5 h 30 TU.

27. Les personnes qui souhaitent se rendre à Pitcairn doivent avoir obtenu préalablement auprès du bureau du Commissaire pour l'île de Pitcairn en Nouvelle-Zélande un permis d'entrée et de séjour dans l'île. Ces permis sont valables six mois mais peuvent être renouvelés par le Gouverneur pour de nouvelles périodes de six mois. Le *Magistrate*, sous réserve des instructions du Gouverneur, est habilité à autoriser les membres d'équipage et les passagers de tout navire de passage à débarquer dans l'île.

28. On accède à Pitcairn uniquement par la mer, généralement à bord de l'un des porte-conteneurs qui naviguent entre la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ou la côte Est des États-Unis d'Amérique ou les Caraïbes, via le canal de Panama. En principe, ces cargos font escale à Pitcairn environ trois fois par an quand ils remontent vers le nord, mais il n'existe aucun service régulier fonctionnant à date fixe. L'île est dépourvue d'hôtel ou de pension, mais il est possible de se faire héberger chez l'habitant sur demande préalablement adressée au *Magistrate*. Selon certaines sources, un accord prévoyant la construction d'une piste pour avions légers destinée à faciliter l'accès à Pitcairn aurait été conclu à la suite d'une étude de faisabilité concluante financée par un industriel australien.

29. Selon la presse, une étude de faisabilité concernant la construction d'une piste d'atterrissage à Pitcairn aurait été menée. L'étude aurait révélé qu'aucune difficulté technique majeure ne s'opposait à la construction d'une piste pour

avions légers effectuant le trajet entre la Polynésie française et Pitcairn (1 000 kilomètres aller retour)⁴. D'après le compte rendu d'un touriste sur Internet, une réunion municipale aurait été tenue pour débattre du projet et les habitants étaient manifestement favorables à cette entreprise.

30. Il a été annoncé par la presse que le nouveau matériel de communication dont le territoire s'est doté au début de 1998 permettrait de réduire le coût des communications téléphoniques interurbaines, qui passerait de 10 à 3 dollars des États-Unis la minute.

IV. Situation sociale et enseignement

31. La population du territoire travaille pour son propre compte, mais des indemnités et salaires sont versés à ceux qui participent à l'administration locale et assurent les services collectifs. Selon certaines sources, l'effectif de main-d'oeuvre à Pitcairn se composait en 1993 de 14 hommes valides. D'après des informations publiées en 1998, l'île ne compte plus actuellement que huit travailleurs. Cette situation préoccupe les habitants de Pitcairn, car il faut quatre hommes pour manoeuvrer les grosses embarcations utilisées pour débarquer les passagers des paquebots⁵. Selon un document d'information émanant du bureau du Commissaire pour l'île de Pitcairn en Nouvelle-Zélande, les seuls emplois existant dans le territoire sont des postes de la fonction publique normalement réservés aux résidents permanents de Pitcairn. Il n'existe aucun service bancaire.

32. L'enseignement est gratuit et obligatoire pour tous les enfants âgés de 5 à 15 ans. L'école de l'île est gérée et financée par les pouvoirs publics. L'enseignement est donné en anglais et suit le programme néo-zélandais. Un enseignant qualifié est recruté en Nouvelle-Zélande, normalement pour un contrat de deux ans. En 1996, 13 enfants étaient scolarisés. L'école assure un enseignement postprimaire au moyen de cours par correspondance organisés avec le concours du Ministère néo-zélandais de l'éducation. La plupart des Pitcairniens sont membres de l'Église adventiste du septième jour.

33. Les soins de santé sont assurés par un dispensaire public dirigé par une infirmière diplômée. Du personnel médical diplômé est recruté de temps à autre pour des périodes allant de deux à six mois. La population bénéficie également des services des médecins se trouvant à bord des navires qui font escale dans l'île. Aucun médecin n'est établi en permanence à Pitcairn.

34. Un officier de police britannique a passé deux mois à Pitcairn en 1997 pour aider à y mettre en place un dispositif

permettant d'assurer le respect de l'ordre public. Il a établi un Code de la route adapté aux besoins locaux et examiné d'autres règlements et pratiques. Aucun agent de police qualifié ou expérimenté n'exerce dans le territoire depuis plusieurs années.

V. Statut futur du territoire

A. Position de la Puissance administrante

35. Le 5 octobre 1998, la représentante du Royaume-Uni a prononcé un discours devant la Quatrième Commission⁶. Elle a souligné, entre autres, que son gouvernement avait procédé à une étude approfondie de ses relations avec les territoires dépendants qu'il continue d'administrer, en vue de développer, de renforcer et de moderniser ce partenariat. Au cours de l'étude, le Gouvernement avait donné le plus de poids possible aux opinions des territoires dépendants, et ceux-ci avaient unanimement fait savoir qu'ils étaient satisfaits du type de relation qui les unissait au Royaume-Uni. Selon la représentante, l'étude serait soumise au Parlement avant la fin de l'année.

36. Parallèlement, elle a souligné que son gouvernement avait déjà modifié sa gestion des territoires. Premièrement, un nouveau Département des territoires d'outre-mer avait été créé dans le cadre du Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth, offrant ainsi aux territoires un moyen commode de se tenir en contact avec le Gouvernement britannique. Deuxièmement, on avait nommé un ministre d'État aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth en lui donnant le titre de «Ministre des territoires d'outre-mer». En outre, étant donné l'énergie, la prospérité et l'autonomie croissantes des territoires, le Gouvernement, après consultation avec la population des territoires, avait jugé que le terme «dépendants» ne convenait plus et décidé que les territoires seraient désormais appelés «territoires d'outre-mer».

37. En mars 1999, le Gouvernement a présenté au Parlement du Royaume-Uni un Livre blanc intitulé «Partenariat pour le progrès et la prospérité : le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer» dont des copies ont été communiquées au Secrétariat de l'ONU. On trouvera le texte de ce Livre blanc à l'annexe au présent document.

B. Examen par l'Assemblée générale

38. Le 3 décembre 1998, l'Assemblée générale a adopté, sans la mettre aux voix, la résolution 53/67 B, qui porte sur

12 territoires non autonomes et dont la section VIII est expressément consacrée à Pitcairn.

Notes

¹ Les renseignements figurant dans le présent document sont tirés des éléments d'information communiqués au Secrétaire général par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord le 20 avril 1998, ainsi que de publications et de sites Web concernant Pitcairn.

² Les nouvelles dispositions législatives pouvant être adoptées à cet effet peuvent prendre la forme d'une ordonnance promulguée sur le territoire ou d'un *Order in Council* émanant du Gouvernement britannique. Parmi les *Orders in Council* de ce type, on citera le *Geneva Conventions Act (Colonial Territories) Order in Council* de 1959, qui assurait l'application des quatre Conventions de Genève à Pitcairn et dans un certain nombre d'autres territoires britanniques dépendants, et le *Criminal Justice Act 1988 (Torture) (Overseas Territories) Order* de 1988, qui assurait l'application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

³ Reuter, 16 février 1999.

⁴ Agence France-Presse, 10 avril 1999.

⁵ *Pacific Islands*, mars 1998.

⁶ Voir A/C.4/53/SR.3.

Annexe

Livre blanc sur le partenariat pour le progrès et la prospérité : la Grande-Bretagne et les territoires d'outre-mer (soumis au Parlement par le Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth en mars 1999)

Un partenariat moderne

1.1 Le Royaume-Uni entretient de longue date avec ses territoires d'outre-mer des liens auxquels il attache une grande importance. Ancrés dans une histoire commune, ils évoluent aujourd'hui vers un partenariat. Pour le Royaume-Uni, les territoires d'outre-mer constituent un élément essentiel de son identité, tant sur le plan national qu'au sein de la communauté internationale, et ils représentent une importante responsabilité. Quant aux territoires d'outre-mer, s'ils accordent eux aussi de l'importance à leurs liens avec le Royaume-Uni, ils souhaitent également préserver leurs particularités et leur diversité. Assise sur des bases solides et inscrite dans la durée, cette relation n'en est pas moins subtile et en constante évolution. Il est essentiel de la prendre en compte pour instaurer entre les deux parties un partenariat moderne pour le progrès et la prospérité.

1.2 Le Gouvernement du Royaume-Uni est un ferme partisan de la modernisation, qui est au coeur de sa perspective, de sa démarche et de ses politiques. Nous avons entrepris un processus de modernisation systématique dans des domaines tels que l'économie, la santé, l'éducation, la prévention du crime et l'emploi. C'est dans cette optique que nous avons décidé de réaménager la structure du Royaume-Uni, notamment en établissant de nouvelles modalités de représentation en Écosse, au pays de Galles, en Irlande du Nord et à Londres, et en prenant de nouvelles dispositions administratives en Angleterre. Nous travaillons à un nouvel arrangement constitutionnel visant à rapprocher le pouvoir du peuple.

1.3 Nous avons également entrepris de réformer nos relations avec le reste du monde. Ayant mis fin à l'isolement du Royaume-Uni en Europe, nous en retirons des avantages de plus en plus concrets. Nous assumons de nouveau un rôle de premier plan sur la scène internationale et nous sommes prêts à prendre les décisions qui s'imposent, aussi difficiles soient-elles, pour contribuer à résoudre les problèmes complexes et clairement identifiés auxquels se heurte la communauté internationale – et, s'il y a lieu, à entrer en action.

1.4 Les relations entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer doivent être examinées dans le cadre du processus de modernisation et de réforme évoqué ci-dessus et en tenant compte de la nouvelle place que le Royaume-Uni occupe désormais dans la communauté internationale. Étant eux aussi en prise directe sur le nouvel ordre international et la nouvelle économie mondiale, les territoires d'outre-mer doivent également s'engager dans la voie de la réforme et de la modernisation. Pour sa part, le Royaume-Uni doit s'employer à réaménager les structures et pratiques qui sous-tendent ses rapports avec eux. Il est essentiel que le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer entretiennent des relations concrètes, fructueuses, libres et équilibrées fondées sur les principes de la courtoisie internationale et de la démocratie. Ces rapports peuvent être mutuellement bénéfiques. Ils l'ont été par le passé; ils doivent le rester aujourd'hui et à l'avenir.

Les territoires

1.5 Les territoires d'outre-mer du Royaume-Uni comprennent Anguilla, les Bermudes, Gibraltar, les îles Caïmanes, les îles Falkland, les îles Turques et Caïques, les îles Vierges britanniques, Monserrat, Pitcairn ainsi que Sainte-Hélène et ses dépendances Ascension et Tristan da Cunha; la Terre antarctique britannique, le Territoire britannique de l'océan Indien ainsi que la Géorgie du Sud et les îles Sandwich du Sud, qui n'ont pas de population autonome, et les zones de souveraineté britannique d'Akrotiri et de Dhekelia à Chypre.

1.6 Si les Territoires d'outre-mer conservent un lien avec le Royaume-Uni, c'est parce que leurs peuples en ont clairement exprimé le souhait. Ils jouissent d'un degré d'autonomie appréciable dans la gestion de leurs affaires internes, le plus souvent assurée par un conseil exécutif et une assemblée élue. La responsabilité des affaires extérieures, de la défense et, de manière générale, de la sécurité intérieure et de l'administration publique incombe aux gouverneurs ou commissaires désignés par la Couronne sur recommandation du Secrétaire d'État aux affaires étrangères.

Un nouveau partenariat

1.7 En août 1997, nous avons entrepris de réexaminer les relations du Royaume-Uni avec ce que l'on appelait encore les territoires dépendants. Outre l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement issu des élections de mai 1997, plusieurs facteurs spécifiques nous ont incités à étudier d'un oeil neuf ces relations :

- Intensification de l'activité volcanique à Monserrat;
- Sensibilisation accrue à l'isolement et aux difficultés économiques qui affectent certains des territoires les plus pauvres – en particulier Sainte-Hélène;
- Importance croissante des centres financiers offshore dans certains territoires – notamment les Bermudes, les îles Caïmanes et les îles Vierges britanniques.

1.8 Ce réexamen avait pour objectif de vérifier que les rapports entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer étaient fondés sur le principe de l'avantage mutuel et de démontrer aux territoires que leur avenir nous tenait à coeur. Il portait sur les politiques adoptées à l'égard de tous les territoires, étant entendu que Gibraltar et les îles Falkland représentaient des cas particuliers. Exclues du champ de l'étude en raison de leur statut spécifique de base militaire, les zones de souveraineté britannique à Chypre n'entrent pas dans le cadre du présent Livre blanc.

1.9 L'examen s'appuyait sur l'idée que les liens du Royaume-Uni avec les territoires dépendants devaient être fondés sur un partenariat assorti d'obligations et de responsabilités mutuelles. Les territoires devaient gérer eux-mêmes leurs affaires conformément à leur constitution, sans préjudice des obligations internationales du Royaume-Uni qui les concernaient. Dans ce contexte, le Royaume-Uni doit garantir à chacun d'entre eux le droit de déterminer librement son avenir et de jouir de bonnes conditions de vie.

1.10 Effectué en 1987, le dernier examen approfondi de la politique du Royaume-Uni à l'égard de ses territoires d'outre-mer ne portait que sur les territoires dépendants des Caraïbes et les Bermudes. Il a abouti à la conclusion que le Royaume-Uni devait s'abstenir d'influencer l'opinion des territoires quant à leur statut, mais qu'il devait être disposé à réagir de manière positive si les peuples concernés s'exprimaient clairement en faveur de l'indépendance, selon les voies prévues dans la Constitution. Dans la mesure du possible, les territoires dépendants resteraient aux premiers rangs des bénéficiaires de l'aide accordée par le Royaume-Uni.

1.11 Nous avons engagé des consultations sur trois questions fondamentales :

Citoyenneté

Les habitants des territoires dépendants qui ne jouissaient pas de la citoyenneté britannique (assortie du droit de séjour sur le territoire du Royaume-Uni) souhaitaient-ils l'acquérir et, dans l'affirmative, selon quels critères? Était-il souhaitable d'octroyer aux citoyens du Royaume-Uni et à ceux des territoires des droits réciproques, y compris le droit de séjour? Manifestement, les territoires étaient intéressés par l'acquisition de la citoyenneté britannique, mais uniquement sur la base de la non-réciprocité.

Cadre constitutionnel

Était-il souhaitable de modifier les relations constitutionnelles entre les territoires et le Royaume-Uni? Certains ont suggéré un statut semblable à celui des îles anglo-normandes, placées sous la dépendance directe de la Couronne, mais la majorité des interlocuteurs ne voyaient pas l'intérêt de modifier la situation actuelle.

Dénomination

Les partisans d'une modification de la dénomination des pays concernés, à savoir «territoires britanniques dépendants», étaient-ils nombreux? Beaucoup se sont prononcés en faveur de la dénomination «territoires d'outre-mer du Royaume-Uni» ou autre formule équivalente.

1.12 Plusieurs autres éléments ont contribué à l'établissement du présent Livre blanc.

Rapport du National Audit Office sur le passif éventuel des territoires dépendants

1.13 Le 30 mai 1997, le National Audit Office a publié un rapport actualisé sur le passif éventuel des territoires dépendants. Il y a recensé une série de domaines dans lesquels des progrès avaient été accomplis depuis la publication de son rapport précédent, en 1992, mais a recommandé qu'un contrôle permanent soit exercé en vue de réduire au minimum les risques auxquels le Ministère des finances britannique pourrait être exposé.

1.14 Comme en 1992, le Public Accounts Committee a tenu des auditions sur la base du rapport établi par le National Audit Office, et a notamment entendu le Conseiller du Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth, Sir John Kerr. Il a formulé ses conclusions et recommandations dans un rapport qu'il a présenté au Parlement le 21 mai 1998.

1.15 Les conclusions de cet examen, effectué à point nommé, se sont révélées extrêmement utiles pour l'établissement du

présent Livre blanc. Les recommandations y figurant – en particulier celles qui avaient trait au régime financier et au contrôle des emprunts publics – ont été prises en compte.

Enquête de la Commission des affaires étrangères sur les territoires d'outre-mer

1.16 La Commission des affaires étrangères de la Chambre des communes a procédé de son côté à une enquête sur les territoires. Elle a entendu la Baronne Symons le 25 novembre 1997. Elle a également reçu deux mémorandums du Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth. Le 3 février 1998, elle a publié un rapport intérimaire dans lequel elle a formulé les recommandations suivantes :

- Le Gouvernement britannique devait inclure dans son réexamen de l'administration des territoires dépendants les difficultés auxquelles se heurtaient les titulaires d'un passeport d'un de ces territoires lorsqu'ils se rendaient à l'étranger, ainsi que d'autres problèmes liés à l'éducation et à la formation;
- Il était nécessaire de renforcer la coordination au sein du Gouvernement;
- Il importait de promouvoir la bonne gouvernance et la primauté du droit dans les territoires, et de réviser leur constitution;
- La proposition relative à la nouvelle dénomination «territoires d'outre-mer» était pertinente.

Le Gouvernement a publié sa réponse au rapport de la Commission le 13 mai 1998.

Enquête de la Commission du développement international sur Montserrat

1.17 Compte tenu de la menace permanente que l'activité volcanique à Montserrat faisait peser sur la population de l'île, la Commission du développement international de la Chambre des communes a annoncé en août 1997 qu'elle comptait ouvrir une enquête sur la manière dont le Gouvernement britannique gérait la crise. Elle a publié ses conclusions le 27 novembre 1997. La réponse du Gouvernement a été transmise au Président de la Commission par la Secrétaire au développement international le 2 février 1998 et a été publiée le 29 octobre.

Un nouveau partenariat – une nouvelle façon d'envisager l'avenir

1.18 Nous avons annoncé les conclusions préliminaires du réexamen de l'administration des territoires d'outre-mer du Royaume-Uni en février 1998. Dans l'allocution qu'il a

prononcée devant l'Association des territoires dépendants – aujourd'hui dénommée «Association des territoires d'outre-mer du Royaume-Uni» – le Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth a défini les principales caractéristiques des nouvelles relations entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer.

1.19 Ces nouvelles relations prendraient la forme d'un partenariat moderne, adapté aux besoins des deux parties et fondé sur les quatre principes fondamentaux suivants :

- Autodétermination;
- Obligations et responsabilités mutuelles;
- Droits des territoires de gérer, autant que possible, leurs propres affaires;
- Respect de l'engagement ferme pris par le Royaume-Uni d'aider les territoires à assurer leur développement économique et à faire face aux situations d'urgence.

1.20 Les changements porteraient sur cinq questions d'importance primordiale :

Coordination

Le Secrétaire d'État aux affaires étrangères définirait, en collaboration avec la Secrétaire au développement international, de nouveaux arrangements qui permettraient au Royaume-Uni de gérer le mieux possible les liens qu'il entretient avec ses territoires et les responsabilités qu'il doit assumer à leur égard. Un ministre chargé des territoires dépendants serait nommé afin de mieux structurer le dialogue entre les territoires d'outre-mer et le Gouvernement.

Dénomination

Désormais, les territoires seraient dénommés «territoires d'outre-mer du Royaume-Uni» ou, plus brièvement, «territoires d'outre-mer».

Citoyenneté

Le sentiment d'injustice qu'éprouvaient les citoyens de nombreux territoires qui ne jouissaient pas encore de la citoyenneté britannique était considéré comme légitime. Nous étudierons avec bienveillance la possibilité de leur accorder ce privilège.

Régime financier

Il était proposé d'établir une liste récapitulative des mesures que les territoires devaient adopter pour mettre en place une législation financière qui réponde aux normes internationales reconnues. Les territoires seraient invités à

soumettre des propositions en vue d'instituer des organismes de réglementation indépendants, dotés de ressources suffisantes.

Droits de l'homme

De nombreux territoires d'outre-mer s'acquittaient de leurs obligations en matière de droits de l'homme, mais il était nécessaire de poursuivre les efforts entrepris pour faire en sorte que les territoires respectent les engagements que le Royaume-Uni avait pris en leur nom.

1.21 Nous avons indiqué que nous ferions avancé les actions prioritaires telles que l'instauration d'une réglementation plus efficace des activités extraterritoriales. Par ailleurs, il a également été décidé de prendre des mesures visant à lutter contre les effets pernicioeux de la concurrence en matière fiscale, qui suscitaient une préoccupation croissante dans la communauté internationale. Selon le Secrétaire d'État aux affaires étrangères, la prochaine étape consisterait à établir un Livre blanc précisant les modalités de la mise en oeuvre de ce nouveau partenariat entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer.

Partenariat pour le progrès et la prospérité

2.1 La politique britannique envers les territoires d'outre-mer est fondée sur le principe selon lequel ce sont les citoyens de chaque territoire qui déterminent s'ils souhaitent maintenir ou non leurs liens avec la Grande-Bretagne. Nous n'avons aucune intention d'imposer l'indépendance contre la volonté des peuples concernés. En revanche, la politique bien établie suivie par les gouvernements britanniques successifs a été de donner toute l'assistance et tous les encouragements possibles aux territoires qui souhaitaient évoluer vers l'indépendance, lorsque cette option existe. L'examen le plus récent de cette question a eu lieu aux Bermudes en août 1995, où le résultat d'un référendum a été de 73 % des voix en faveur du maintien des liens avec la Grande-Bretagne.

2.2 La Grande-Bretagne contribue au développement des territoires d'outre-mer, sur les plans économique et politique. Cette action a un rang de priorité élevé pour le Gouvernement et est conforme aux engagements pris par la Grande-Bretagne en vertu de la Charte des Nations Unies.

2.3 Afin d'améliorer les liens entre le Royaume-Uni et les territoires, nous avons pour la première fois nommé un ministre chargé exclusivement des territoires d'outre-mer au sein du Ministère des affaires étrangères et des affaires du

Commonwealth pour qu'il puisse superviser et développer le nouveau partenariat.

2.4 Le partenariat sera fondé sur la consultation et la compréhension mutuelle. Un nouvel organe politique, le Conseil consultatif des territoires d'outre-mer, sera créé et réunira les ministres britanniques et les ministres principaux ou, lorsqu'il n'existe pas de système ministériel, les membres élus des conseils législatifs des territoires d'outre-mer afin d'examiner les questions d'intérêt commun. Le Conseil se réunira une fois par an. Tous les deux ans, il se réunira immédiatement avant la Réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth afin de permettre à nos représentants d'assister à cette réunion en étant parfaitement au courant des vues des gouvernements des territoires d'outre-mer. Nous prévoyons d'organiser la première réunion du Conseil en septembre-octobre 1999.

Relations constitutionnelles

2.5 Nous sommes résolus à assurer une bonne gestion des affaires publiques et un développement politique, économique et social durable dans les territoires d'outre-mer, et à garantir leur sécurité et leur défense. Les engagements concernant la défense des territoires d'outre-mer ont été réitérés dans l'Étude sur la défense stratégique publiée en juillet 1998. Ces engagements sont substantiels. Une garnison dans les îles Falkland, par exemple, et des gardes-côtes dans les Caraïbes et l'Atlantique Sud. En échange, nous comptons sur des niveaux élevés de probité, de bonne gestion des affaires publiques et de respect des accords internationaux auxquels le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer sont parties; et nous prévoyons de réduire au minimum la mesure dans laquelle le Royaume-Uni serait exposé à un passif éventuel.

2.6 Les consultations qui ont eu lieu avec les territoires ont montré qu'ils souhaitaient clairement conserver leurs liens avec la Grande-Bretagne. Nous avons conclu que ni l'intégration dans le Royaume-Uni ni le statut de dépendance de la Couronne n'offrent des formules plus appropriées que les arrangements actuels. Toutefois, ces arrangements doivent être réexaminés et, si nécessaire, révisés.

2.7 Les liens entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer sont consacrés dans la constitution de chaque territoire. Les territoires d'outre-mer estiment que leurs constitutions respectives doivent être actualisées et, si nécessaire, modernisées. Chaque territoire d'outre-mer est unique et a besoin d'un cadre constitutionnel adapté à ses propres circonstances. Les suggestions faites par les gouvernements des territoires d'outre-mer concernant des propositions spécifiques de modification de la Constitution seront examinées attentivement.

2.8 La gestion des affaires publiques dans les territoires doit avoir une base solide. La démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit sont aussi importants dans les territoires d'outre-mer qu'ailleurs. Les principes qui doivent être à la base des constitutions modernes sont clairs. Il doit y avoir un équilibre entre les obligations et les aspirations, et ces deux éléments doivent être énoncés clairement et explicitement. Les actions futures seront centrées sur :

- Les mesures visant à promouvoir une forme de gouvernement plus ouverte, plus transparente et plus responsable;
- Des améliorations dans la composition des corps législatifs et dans leur fonctionnement;
- L'amélioration de l'efficacité, de la responsabilité et de l'impartialité de la fonction publique;
- Le rôle des ministres et des conseils exécutifs des territoires d'outre-mer et leur exercice de la responsabilité collective en ce qui concerne les politiques et les décisions du Gouvernement;
- Le respect de l'état de droit et de la Constitution;
- La promotion d'une forme représentative et participative de gouvernement;
- La liberté d'expression et d'information;
- L'établissement de normes élevées de justice;
- L'adoption de normes modernes de respect des droits de l'homme.

2.9 Un examen des modifications constitutionnelles a déjà commencé. Nous prévoyons, par exemple, de consulter le peuple de Sainte-Hélène et de ses dépendances sur la manière d'appuyer les droits démocratiques et civils des habitants de l'île de l'Ascension. Certains territoires sont déjà en train de moderniser activement les mécanismes du gouvernement : aux îles Caïmanes, par exemple, un vaste programme de réforme et de modernisation du secteur public est en place.

2.10 Des changements importants ont déjà été introduits afin de faire fonctionner le nouveau partenariat. Le Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth et le Département du développement international ont mis en place de nouveaux arrangements administratifs afin d'assurer une meilleure gestion des liens du Royaume-Uni avec les territoires d'outre-mer et de ses responsabilités envers ceux-ci.

2.11 À la suite de consultations étroites entre les deux Secrétaires d'État, il a été décidé qu'il devrait y avoir des départements parallèles responsables des territoires d'outre-mer au Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth et au Département du développement interna-

tional. Ces services ont été créés. Un comité ministériel conjoint de liaison a également été établi afin de coordonner les activités et les politiques des départements concernant les territoires d'outre-mer bénéficiant de l'aide.

2.12 Au sein du Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth, le nouveau Département des territoires d'outre-mer est responsable de toutes les questions relatives à ces territoires et relève du Ministre chargé des territoires d'outre-mer. Des arrangements spéciaux s'appliquent aux questions relatives à Gibraltar et aux îles Falkland. Étant donné que Gibraltar fait partie de l'Union européenne (UE) dans le cadre de l'adhésion du Royaume-Uni au Traité de Rome – le seul territoire d'outre-mer qui ait ce statut –, les questions relatives à ce territoire continueront à être traitées principalement par les départements européens du Ministère qui relèvent du Ministre responsable de l'Europe.

2.13 À la suite d'un examen de la gestion du programme d'aide dans la région des Caraïbes, le Département du développement international a décidé au début de 1998 de concentrer à Londres toutes les activités d'appui aux territoires d'outre-mer et le Sous-Secrétaire d'État parlementaire au Département a été chargé spécifiquement de la responsabilité de superviser les relations avec les territoires d'outre-mer en matière d'aide. En même temps, le Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth a décidé de transférer à Londres la responsabilité de son financement de la bonne gestion des affaires publiques et de la plupart des autres activités exécutées jusqu'alors par le Secrétariat régional conjoint du Ministère et du Département pour les territoires dépendants à Bridgetown. Le Secrétariat a donc été fermé. Toutefois, afin de tenir compte de l'évolution des besoins organisationnels et structurels, le Département des territoires d'outre-mer maintient certains services consultatifs techniques à la Barbade.

2.14 Ces nouvelles dispositions permettent déjà d'obtenir une plus grande cohérence dans la définition des politiques, d'élargir la dimension des travaux effectués par le Gouvernement britannique au nom des territoires d'outre-mer en Grande-Bretagne, et d'établir un meilleur dialogue avec les territoires d'outre-mer eux-mêmes.

2.15 Il y a une grande diversité parmi les territoires d'outre-mer en ce qui concerne leur superficie, leur population, leur développement économique et d'autres facteurs. Cependant, il existe un certain degré de cohérence et de similarité dans les arrangements constitutionnels et institutionnels qui ont été mis en place pour leur gouvernement et leur administration. Nous souhaiterions que chaque territoire réexamine ses propres structures et arrangements conformément à l'idée d'un nouveau partenariat. Des changements au niveau local

pourraient être nécessaires pour que le partenariat puisse fonctionner pleinement et pour améliorer le dialogue entre les territoires et le Royaume-Uni.

2.16 À la suite des observations faites par plusieurs gouvernements des territoires d'outre-mer, nous avons réexaminé les arrangements en place à Bruxelles afin d'assurer que les intérêts des territoires d'outre-mer soient dûment pris en compte au sein de l'Union européenne, étant donné que de nombreuses décisions et réglementations adoptées à Bruxelles ont une incidence directe sur leur économie. La Section chargée de l'Union européenne au Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth continuera à maintenir des contacts étroits avec le Département des territoires d'outre-mer et le Département de l'Europe méridionale ainsi que d'autres départements du Gouvernement pour les questions qui affectent les territoires. Un premier Secrétaire au Cabinet du Représentant permanent du Royaume-Uni auprès de l'Union européenne à Bruxelles a été désigné comme point de contact pour les territoires d'outre-mer qui sont couverts par la Décision relative aux pays et territoires d'outre-mer. La Représentation permanente du Royaume-Uni auprès de l'Union européenne reste en contact étroit avec le Gouvernement gibraltarien par l'intermédiaire du Bureau de ce dernier à Bruxelles.

2.17 Les dirigeants des territoires d'outre-mer nous ont également demandé s'il serait possible d'établir des liens plus étroits entre les territoires et le Commonwealth. Seuls les pays indépendants peuvent devenir membres à part entière du Commonwealth, ce qui limite la portée de la participation des territoires d'outre-mer aux affaires du Commonwealth. Toutefois, les membres des corps législatifs des territoires d'outre-mer bénéficient depuis longtemps du statut de membre de l'Association parlementaire du Commonwealth sur un pied d'égalité avec les membres à part entière du Commonwealth. Nous veillerons à étendre cette collaboration à la participation des territoires d'outre-mer dans d'autres organismes du Commonwealth. Les gouvernements des Bermudes et d'autres territoires d'outre-mer participent régulièrement, en tant que membres de la délégation du Royaume-Uni, aux réunions des ministres des finances du Commonwealth. La réunion de 1999 se tiendra aux îles Caïmanes. Des représentants des territoires d'outre-mer ont également participé aux réunions des ministres de la justice du Commonwealth. En 1998, pour la première fois, des représentants des territoires d'outre-mer ont participé en tant que membres de la délégation britannique à la réunion des hauts fonctionnaires du Commonwealth et à la réunion des ministres de la santé du Commonwealth tenues à la Barbade. En collaboration avec le Secrétariat du Commonwealth, nous examinons la possibilité d'étendre cette pratique qui permet

aux représentants des territoires d'outre-mer d'assister aux réunions du Commonwealth en tant que membres de la délégation britannique.

Citoyenneté

3.1 L'accès à la Grande-Bretagne pour les ressortissants des territoires d'outre-mer est régi par toute une série de contrôles juridiques. Le Gouvernement a procédé à un examen attentif afin de déterminer si ce cadre juridique devrait être modernisé, en tant qu'élément essentiel du nouveau partenariat.

3.2 Les Lois de 1962 et de 1968 relatives aux immigrants du Commonwealth ont introduit des contrôles qui limitent considérablement la possibilité pour les citoyens du Commonwealth et les citoyens du Royaume-Uni et colonies des territoires dépendants de s'établir au Royaume-Uni.

3.3 Ces lois ont été suivies par la Loi de 1971 relative à l'immigration, qui a introduit le concept du droit de résidence au Royaume-Uni et a mis fin au droit de libre accès au Royaume-Uni pour les citoyens du Commonwealth, y compris les habitants des territoires dépendants.

3.4 Dans un document consultatif de 1977 sur la nationalité britannique, il a été proposé que le statut de citoyenneté du Royaume-Uni et colonies soit scindé en deux catégories : la citoyenneté britannique pour les citoyens du Royaume-Uni et colonies jouissant du droit de résidence au Royaume-Uni, et la citoyenneté britannique d'outre-mer pour ceux qui étaient soumis aux contrôles en vertu de la loi de 1971 relative à l'immigration. À la suite des observations reçues au nom des territoires d'outre-mer, il a été convenu d'introduire une catégorie supplémentaire afin de tenir compte de leur statut spécial.

3.5 Dans la loi de 1981 sur la nationalité britannique, la citoyenneté du Royaume-Uni et colonies a donc été remplacée par trois nouvelles formes de statut :

- La citoyenneté britannique, pour ceux qui jouissent du droit de résidence au Royaume-Uni;
- La citoyenneté britannique des territoires dépendants, pour les ressortissants des territoires dépendants;
- La citoyenneté britannique d'outre-mer, pour ceux qui n'ont pas de liens avec le Royaume-Uni proprement dit ou avec l'un des territoires dépendants.

La loi de 1981 contenait également des dispositions permettant aux habitants de Gibraltar d'acquérir la citoyenneté britannique, et une loi distincte a accordé la citoyenneté britannique aux habitants des îles Falkland en 1983.

Nouveaux droits de la citoyenneté

3.6 De nombreux habitants des territoires d'outre-mer qui ont la citoyenneté britannique des territoires dépendants, mais n'ont pas le statut de citoyen britannique et, par conséquent, le droit de résidence au Royaume-Uni, ressentent clairement des griefs. Pour certains, il s'agit d'une source d'irritation qui affecte la facilité avec laquelle ils peuvent voyager.

Pour d'autres, la question est encore plus profonde. Certains territoires n'ont jamais connu que la souveraineté britannique. Ils se sentent Britanniques, et la population n'a jamais été autre chose que britannique. Or la législation adoptée dans les années 60 et 70 a imposé des contrôles sur leur entrée au Royaume-Uni, que ce soit pour s'y établir ou pour effectuer une visite.

On souhaite fermement que ces contrôles soient assouplis et que les droits soient rétablis. Nous comprenons les griefs ressentis par les habitants des territoires d'outre-mer et nous avons l'intention d'y remédier.

3.7 Nous avons examiné attentivement toutes les options. Nous avons décidé que la citoyenneté britannique – et partant le droit de résidence – devrait être offerte aux citoyens britanniques des territoires dépendants qui n'en bénéficient pas jusqu'à présent et qui veulent l'acquérir (voir cependant les paragraphes 3.12 et 3.13). Tous ceux qui ne souhaitent pas l'acquérir auront la possibilité de le déclarer et de rester citoyens britanniques des territoires dépendants. Cela représente un grand pas en avant pour les habitants des territoires d'outre-mer, qui leur offrira des possibilités que beaucoup d'entre eux cherchent depuis de nombreuses années. Le Gouvernement considère que c'est ce qu'il convient de faire pour des questions de principe. Lorsque le calendrier parlementaire le permettra, nous introduirons la législation requise pour appliquer ce principe dans la pratique.

3.8 En prenant cette décision, le Gouvernement a tenu compte des observations faites par les habitants de nombreux territoires – et en particulier de celles qui ont été faites au nom des habitants de Sainte-Hélène.

Ce que signifient les nouveaux droits de la citoyenneté

3.9 Nous avons examiné attentivement l'argument selon lequel l'octroi de la citoyenneté britannique aux citoyens britanniques des territoires dépendants entraînerait une nouvelle vague d'immigration primaire. Nous estimons que le nombre des habitants des territoires d'outre-mer qui souhaiteraient émigrer à titre permanent en Grande-Bretagne serait très réduit. Environ 70 % de la population totale des territoires d'outre-mer vivent dans des territoires qui ont un

revenu par habitant plus élevé que la Grande-Bretagne, et il est tout à fait probable que les résidents des territoires les plus importants et les plus riches comme les Bermudes, les îles Vierges britanniques et les îles Caïmanes souhaiteront rester chez eux. Toutefois, certains d'entre eux pourraient souhaiter venir en Grande-Bretagne pour recevoir une formation et acquérir une expérience professionnelle, par exemple, et ils seront les bienvenus. De même, nous ne prévoyons pas qu'un grand nombre des résidents actuels des territoires plus petits et moins prospères choisissent de venir vivre et travailler à titre permanent au Royaume-Uni. Le développement effectif et durable des territoires d'outre-mer continuera à offrir des possibilités et des choix et à réduire la nécessité pour leurs habitants d'aller les chercher ailleurs.

3.10 Une autre préoccupation qui a été soulevée par certains gouvernements des territoires d'outre-mer est qu'ils ne seraient pas favorables à l'octroi de la citoyenneté britannique si cela était assorti de certaines conditions, telles que l'obligation d'introduire les taux d'imposition et les régimes fiscaux britanniques. La proposition du Gouvernement concernant la citoyenneté n'est assortie d'aucune condition de ce type. De même, cette offre de citoyenneté britannique n'implique en aucune manière une menace pour le droit des habitants de ces territoires de déterminer leurs propres relations constitutionnelles avec le Royaume-Uni. Par conséquent, l'octroi de la citoyenneté britannique ne constituera pas un obstacle pour les territoires d'outre-mer qui choisissent de devenir indépendants de la Grande-Bretagne. En outre, le statut de citoyenneté britannique des territoires dépendants ne sera pas aboli.

3.11 De nombreux habitants des territoires d'outre-mer ont indiqué clairement qu'ils veulent acquérir la citoyenneté britannique pour pouvoir voyager plus facilement. Il est tout à fait normal qu'ils puissent le faire. Ils devraient pouvoir entrer en Grande-Bretagne par nos ports et nos aéroports en suivant les mêmes circuits que les citoyens britanniques et les autres ressortissants de l'Union européenne (UE), qui comprennent actuellement les habitants des territoires français et néerlandais, mais non ceux de nos propres territoires à l'exception de Gibraltar et des îles Falkland.

3.12 Nous n'avons pas l'intention d'offrir la citoyenneté britannique aux citoyens britanniques d'outre-mer. Beaucoup d'entre eux ont la possibilité d'acquérir ou ont acquis une autre nationalité. Beaucoup d'entre eux ont accès au Royaume-Uni grâce à notre plan de coupons. En outre, nous avons une responsabilité particulière envers les habitants des territoires sur lesquels nous exerçons une responsabilité souveraine.

3.13 De même, le Gouvernement ne propose pas d'offrir la citoyenneté aux citoyens britanniques des territoires dépen-

dants qui doivent leur statut à leur association avec la Zone souveraine des bases britanniques à Chypre ou avec le Territoire britannique de l'océan Indien, qui sont des cas spéciaux. L'usage de ces territoires par la Grande-Bretagne est lié à la défense.

Réciprocité

3.14 Notre intention est que l'octroi de la citoyenneté britannique devrait se faire sur une base non réciproque en ce qui concerne le droit de résidence. Nos consultations avec les territoires ont montré qu'il existe des craintes au sein de ces communautés pour la plupart petites que la réciprocité donnerait un accès sans restrictions non seulement aux citoyens britanniques, mais également aux autres citoyens de l'UE. Cela pourrait entraîner un afflux de personnes à une échelle qui pourrait modifier radicalement la cohésion sociale et le caractère de ces communautés. Le Gouvernement considère cette préoccupation comme légitime. Des précédents ont déjà été créés pour l'octroi de la citoyenneté britannique sans réciprocité dans le cas des îles Falkland et de Gibraltar. Au sein de l'UE, ni la France ni les Pays-Bas ni le Portugal n'ont exigé la réciprocité pour l'octroi de la citoyenneté à part entière de la métropole.

3.15 L'offre de la citoyenneté britannique sans réciprocité concorderait tout à fait avec l'importance que le Gouvernement attache à l'apparition d'une société britannique dynamique, multiraciale et multiculturelle.

3.16 En vertu de la législation de la Communauté européenne, le fait de donner la citoyenneté britannique aux citoyens britanniques des territoires dépendants signifiera qu'ils jouiront de certains droits de la Communauté européenne en matière de libre circulation et de résidence dans l'UE et les États membres de la Zone économique européenne.

3.17 Dès que la législation appropriée aura été adoptée, tous ceux qui étaient des citoyens britanniques des territoires dépendants en raison de leurs liens avec un territoire d'outre-mer remplissant les conditions requises (voir par. 3.13 ci-dessus) au moment où la législation entre en vigueur deviendront automatiquement citoyens britanniques.

Nous prendrons des dispositions pour que les enfants nés de parents remplissant les conditions requises deviennent citoyens britanniques lors de la naissance ou de l'adoption. Toutefois, nous prendrons également des dispositions pour que ceux qui ne souhaitent pas devenir citoyens britanniques puissent renoncer à ce statut et rester des citoyens britanniques des territoires dépendants.

3.18 Comme c'est le cas actuellement, les personnes qui s'installent dans les territoires d'outre-mer seront soumises dans un premier temps à la réglementation concernant le droit de résidence dans le territoire d'outre-mer où elles souhaitent vivre. Ces réglementations diffèrent d'un territoire à l'autre et exigent souvent de longues périodes de résidence légale et d'autres conditions pour l'octroi du «statut d'appartenance». Nous prendrons des dispositions pour permettre à tous ceux qui acquièrent la citoyenneté britannique des territoires dépendants du fait de leur résidence légale dans un territoire d'outre-mer d'obtenir la citoyenneté britannique.

Encourager la bonne conduite des affaires publiques – droits de l'homme

4.1 Nous estimons que l'établissement et l'application de normes élevées en matière de droits de l'homme constituent un aspect important de notre collaboration avec les territoires d'outre-mer. Notre objectif est que les territoires qui choisissent de rester britanniques respectent les mêmes normes fondamentales en matière de droits de l'homme, de transparence et de bonne gestion que celles que les Britanniques attendent de leur gouvernement. Cela signifie que la législation des territoires d'outre-mer doit être conforme aux instruments internationaux auxquels le Royaume-Uni est partie, comme la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les territoires d'outre-mer ont la réputation bien méritée de respecter les droits fondamentaux, mais il n'en reste pas moins nécessaire pour certains d'entre eux de procéder à des réformes pour assurer qu'ils aient tous les mêmes normes.

4.2 Nous souhaiterions que certains territoires d'outre-mer procèdent à des réformes dans les trois domaines suivants :

- Les châtiments corporels qui continuent de faire partie des peines infligées dans deux territoires d'outre-mer;
- Les relations homosexuelles interdites entre adultes consentants en privé;
- La peine capitale, qui peut toujours être appliquée aux Bermudes.

4.3 Tant que ces territoires ne modifieront pas leur législation, l'État risquera d'être en infraction au regard des accords internationaux fondamentaux comme la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et pourra être tenu de payer les dépens et éventuellement de verser des dommages et intérêts. Résolu à maintenir des relations modernes avec les territoires d'outre-mer, fondées sur le partenariat et l'autonomie

responsable, nous souhaiterions que les territoires d'outre-mer adoptent eux-mêmes les réformes nécessaires. Toutefois, s'ils ne le font pas eux-mêmes, une législation pourrait être imposée aux territoires des Caraïbes par décret-loi.

Les châtiments corporels

4.4 Les châtiments corporels continuent de faire partie des peines infligées par les îles Vierges britanniques et les Bermudes. Ce type de peine a été aboli à Montserrat en 1991, et à Anguilla et dans les îles Turques et Caïques en 1998. Dans les îles Caïmanes, la procédure d'abolition amorcée en 1995 s'est achevée en 1998. Les territoires qui appliquent cette peine estiment qu'elle constitue un bon instrument de dissuasion, en particulier contre le vandalisme et la délinquance juvénile. Toutefois, ces dernières années, elle n'a été appliquée que dans les îles Vierges britanniques, la dernière fois en 1996.

L'homosexualité

4.5 Nous estimons que tous les territoires d'outre-mer devraient adopter une législation similaire à la loi sur les délits sexuels de 1967 du Royaume-Uni, qui a rendu légales les relations homosexuelles entre adultes consentants en privé. Aucun territoire d'outre-mer des Caraïbes n'a modifié sa législation dans ce sens, même si ces dernières années les poursuites ont été rares. Dans certaines communautés des Caraïbes, le rejet de l'homosexualité, fondé sur des croyances religieuses profondément ancrées, est particulièrement fort.

La peine capitale

4.6 En 1991, le Royaume-Uni a aboli par décret la peine capitale pour meurtre dans les territoires non autonomes des Caraïbes. Il a aboli par la suite la peine capitale pour trahison et piraterie.

Les Bermudes sont le seul territoire d'outre-mer qui continue d'appliquer la peine de mort pour meurtre, encore que la dernière application de cette peine remonte à 1977 (deux exécutions cette année-là). Depuis cette date, sur un petit nombre de condamnations à mort pour meurtre prémédité, une seule n'a pas été réduite en appel à une condamnation moins lourde; elle a été par la suite commuée en détention à perpétuité.

4.7 Nous avons fait part au Gouvernement des Bermudes de notre préoccupation face au maintien de la peine capitale pour meurtre. Nous espérons que les Bermudes prendront sans plus tarder les mesures nécessaires pour l'abolir. Le degré d'autonomie constitutionnelle dont jouissent les Bermudes nous empêche d'abolir la peine de mort dans ce

territoire par décret-loi. Toutefois, en l'absence de mesure, nous étudierons la possibilité d'adopter une loi pour abolir la peine capitale aux Bermudes.

4.8 Nous attendons aussi de tous les territoires d'outre-mer qu'ils abolissent la peine capitale pour trahison et piraterie.

Encourager la bonne conduite des affaires publiques dans le domaine des finances

5.1 Nous considérons que plusieurs réformes s'imposent pour améliorer la bonne conduite des affaires publiques dans les domaines suivants :

- Services financiers;
- Vérification des comptes;
- Recours à l'emprunt;
- Fiscalité.

Services financiers : développement et réglementation

5.2 Le secteur des services financiers internationaux s'est considérablement développé ces dernières décennies. Nombre de territoires d'outre-mer, en particulier ceux des Caraïbes mais aussi les Bermudes et Gibraltar, ont créé des centres financiers offshore, ce qui leur a permis de diversifier leur économie. Dans certains territoires, ce secteur représente maintenant une part importante des recettes publiques et du produit intérieur brut.

5.3 Le succès des territoires d'outre-mer dans ce domaine s'explique par leur réputation de bonne gestion, l'efficacité de leur système juridique, la stabilité politique et l'ordre public et leurs liens avec le Royaume-Uni, qui sont de nature à rassurer les investisseurs et les partenaires financiers potentiels. Il est essentiel pour l'avenir de ce secteur de préserver et de renforcer cette réputation d'honnêteté et de probité.

5.4 Le développement du secteur financier s'accompagne de risques de malversation. Il y a déjà eu un certain nombre de problèmes qui ont été réglés rapidement et des mesures ont été prises pour éviter qu'ils ne se reproduisent. La prévention des malversations doit être sans cesse repensée. À mesure que les marchés se développent et qu'évoluent les techniques de blanchiment de l'argent, de fraude et d'évasion fiscale et de contournement de la réglementation, il faut améliorer et actualiser les réglementations financières et s'assurer qu'elles

correspondent aux normes internationales toujours plus exigeantes.

5.5 Les territoires d'outre-mer des Caraïbes sont particulièrement intéressants pour le blanchiment de l'argent en raison de leurs centres financiers offshore, de la proximité de grands pays producteurs et consommateurs de drogues et, dans certains cas, du caractère inadapté de leur réglementation et du strict respect des règles de confidentialité. Ils sont aussi exposés aux risques de tentatives de fraude. Parfois, le secteur public est tellement réduit qu'il lui est difficile d'assurer les contrôles nécessaires, surtout si les centres financiers offshore se sont développés beaucoup plus rapidement que les services de contrôle. La criminalité financière internationale et les opérations frauduleuses dans les territoires d'outre-mer visent surtout d'autres pays.

5.6 À la suite des problèmes survenus dans le secteur bancaire à Montserrat en 1989 et du scandale de la Banque de crédit et de commerce international en 1991, la réglementation du secteur financier a été renforcée. Des responsables du contrôle ayant une expérience internationale ont été recrutés et une législation financière plus complète a été adoptée. On a élaboré de nouvelles directives limitant l'octroi de licences d'exploitation de centres financiers offshore aux filiales ou succursales de banques internationales qui sont contrôlées depuis leur pays d'origine. On a pris des dispositions pour renforcer la coopération entre les responsables du contrôle et les organismes de répression. Une nouvelle législation concernant le blanchiment de l'argent a été promulguée et sera prochainement adoptée dans les territoires d'outre-mer des Caraïbes, aux Bermudes et à Gibraltar. Il s'agit maintenant de veiller à l'application effective de cette législation.

5.7 Comme indiqué dans le rapport sur les obligations contingentes dans les territoires non autonomes que le Bureau national de vérification des comptes a publié en mai 1997, les territoires d'outre-mer des Caraïbes n'ont guère progressé dans l'adoption d'une réglementation. Nombre de territoires d'outre-mer ne respectent toujours pas pleinement les normes reconnues sur le plan international.

S'ils ne renforcent pas leur réglementation, les territoires d'outre-mer risquent de compromettre la stabilité et la confiance qui règnent sur les marchés financiers et d'exposer le Royaume-Uni aux critiques de la communauté internationale et à d'éventuelles demandes d'indemnisation. En outre, cela risque d'entraver notre lutte contre les opérations financières frauduleuses, le blanchiment de l'argent, le financement du terrorisme et l'évasion fiscale, et de nuire à l'efficacité des sanctions financières. Cela pourrait également saper les efforts déployés par le Royaume-Uni pour faire

appliquer des normes plus strictes à l'échelon mondial et encourager une plus grande coopération en matière de contrôle.

5.8 Tout intervenant dans le secteur des services financiers internationaux doit respecter les normes internationales de bonne pratique correspondantes. La mondialisation des services financiers signifie que l'ensemble du système doit être protégé. Il est dans notre intérêt à tous de veiller à ce que les territoires d'outre-mer ne fassent pas l'objet de plaintes et appliquent une réglementation appropriée. À long terme, ce sont les territoires qui auront adopté la législation la plus efficace qui prospéreront le plus. Tout maillon faible de la chaîne risque de saper le système financier international.

5.9 Gibraltar doit appliquer toutes les directives de l'Union européenne relatives au contrôle financier. Le territoire s'est engagé non seulement à prendre les mesures nécessaires pour appliquer les normes minimales requises au sein de l'Union européenne mais aussi à respecter les normes de réglementation financière du Royaume-Uni. Le Royaume-Uni procède régulièrement à une évaluation rigoureuse de la réglementation financière appliquée par Gibraltar, ce qui devrait permettre au territoire de se conformer aux normes définies dans le présent Livre blanc.

5.10 Il importe que tous les territoires d'outre-mer dans lesquels sont implantés des centres financiers ou qui souhaitent développer le secteur financier adoptent une réglementation plus stricte. Les gouvernements de ces territoires doivent redoubler d'efforts pour que toutes les mesures nécessaires soient prises d'ici à la fin de 1999. Nous inviterons les Gouverneurs à nous fournir régulièrement des rapports sur les progrès accomplis et demanderons à des experts de procéder en 1999 à une étude indépendante approfondie des progrès réalisés dans l'amélioration de la réglementation, de formuler des recommandations sur les moyens de régler les problèmes en suspens et de proposer un calendrier à cet effet. Ces différentes mesures permettront de s'assurer que la réglementation en vigueur est efficace et que les mêmes conditions s'appliquent à tous les territoires d'outre-mer.

5.11 Les principales mesures de contrôle que nous souhaiterions voir mises en place avant la fin de 1999 sont les suivantes :

- Adoption d'une réglementation efficace du secteur financier offshore correspondant aux normes reconnues sur le plan international; adoption de mesures pour lutter contre le blanchiment de l'argent dans toutes les institutions financières et introduction d'une législation visant à améliorer la réglementation applicable aux agents et responsables de l'immatriculation de sociétés;

- Adoption de mesures visant à assurer que, quelles que soient les règles du secret bancaire, les organes de réglementation et de répression des territoires d'outre-mer où se trouvent des centres financiers puissent coopérer facilement avec leurs homologues à l'étranger, y compris pour mener des enquêtes et faire appliquer la loi;
- Octroi de licences et mise en place de réglementations concernant toutes les activités financières qui favorisent la concurrence loyale entre les territoires d'outre-mer;
- Création d'organismes de réglementation indépendants répondant aux normes internationales reconnues.

5.12 Dans la plupart des territoires d'outre-mer, le secteur financier offshore relève de la responsabilité du Gouverneur. Après avoir étudié les avantages éventuels d'une harmonisation des pouvoirs, nous avons conclu qu'elle n'était pas indispensable. Lorsqu'il y a délégation de pouvoirs, il incombe aux organismes compétents de veiller à ce que les autorités à qui ces pouvoirs ont été confiés en fassent le meilleur usage possible. Nous assurerons un contrôle dans tous les territoires d'outre-mer concernés et indiquerons ce qui est attendu d'eux. Si, lors de notre contrôle, nous estimons que certains territoires n'ont pas pris les mesures nécessaires, nous envisagerons d'utiliser les pouvoirs qui sont les nôtres pour faire appliquer les normes requises.

Vérification des comptes et responsabilité financière

5.13 Pour pouvoir s'assurer que les fonds publics sont utilisés de manière efficace, il faut disposer de procédures financières et de mesures de contrôle adaptées, et notamment vérifier régulièrement les comptes du secteur public. En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, le bilan est plutôt mitigé, tant sur le plan de la qualité que sur le plan de la régularité de la vérification des comptes.

5.14 Nous veillerons en priorité à ce que les territoires d'outre-mer disposent de procédures adéquates de gestion des fonds publics et procèdent à des vérifications des comptes internes. Nous leur demanderons de présenter régulièrement, pour toutes les activités du secteur public, des comptes annuels vérifiés par des entités indépendantes et correspondant aux normes définies par le Royaume-Uni, et les engagements financiers éventuels. Les comptes devraient être vérifiés par les autorités du territoire et, le cas échéant, par une commission de la comptabilité publique dotée des pouvoirs nécessaires. Dans certains territoires d'outre-mer, il faudra revoir la législation concernant la vérification des comptes et la comptabilité pour pouvoir appliquer les mesures préconisées. Nous sommes disposés à fournir conseils et

assistance aux territoires d'outre-mer afin que leurs systèmes de statistiques et de vérification des comptes correspondent aux normes requises.

Contrôle financier – recours à l'emprunt

5.15 L'emprunt est un outil de gestion parfaitement légitime, mais il faut y recourir à bon escient. Nous avons l'intention d'adopter, en collaboration avec les gouvernements des territoires d'outre-mer, des normes et des directives plus strictes dans ce domaine.

Ces restrictions permettront de s'assurer que les sommes empruntées restent dans des limites raisonnables et sont utilisées au mieux et aideront les gouvernements à tirer le meilleur parti des emprunts réalisés et à emprunter dans les meilleures conditions. Les directives, dont la plupart seront fondées sur la pratique actuelle, couvriront toutes les méthodes de financement.

5.16 En général, les territoires ne devraient emprunter que pour des projets d'investissement spécifiques dont ils sont sûrs qu'ils seront rentables sur le plan économique et financier. Tous les projets, quel que soit leur mode de financement, devraient être évalués par des professionnels dûment qualifiés sur la base de critères techniques, économiques, financiers et sociaux, et, le cas échéant, environnementaux. Les territoires devraient d'abord chercher à emprunter à des conditions de faveur et, en principe, financer les projets sociaux et peu rentables à l'aide des excédents budgétaires.

5.17 Lors de l'examen d'un projet, on prêtera une attention particulière à son impact sur le niveau d'endettement du territoire et sur la façon dont ce dernier gère sa dette. Il ne s'agit pas d'appliquer un cadre rigide mais tous les territoires souhaitant emprunter devront convenir avec nous du montant global de l'emprunt et, dans le cas de certains territoires, devront demander notre autorisation pour des emprunts spécifiques. Les emprunts dépassant les montants autorisés ne seront approuvés que dans des circonstances exceptionnelles ou si la situation économique du territoire concerné a sensiblement évolué depuis la définition des montants autorisés.

5.18 Les gouvernements des territoires d'outre-mer engagent leur responsabilité lorsqu'ils garantissent un emprunt auprès d'autres organisations et ne doivent recourir à cette solution qu'après avoir dûment évalué les risques de non-remboursement. Notre autorisation est nécessaire pour chaque garantie d'emprunt.

5.19 Nous ne fournirons aucune garantie explicite ou implicite pour des emprunts contractés à des conditions commerciales par les gouvernements des territoires d'outre-

mer. Lorsqu'ils négocient des emprunts, les gouvernements des territoires d'outre-mer ne doivent pas déclarer ou laisser entendre que le Royaume-Uni se porte garant.

Fiscalité

5.20 La communauté internationale s'inquiète de plus en plus des répercussions économiques de la concurrence fiscale à laquelle se livrent les pays. Des travaux sur la question ont récemment été menés par l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) et par l'Union européenne et les résultats de ces travaux ont été approuvés par les pays du G-7. Les deux organisations ont conclu que, étant donné la mobilité des capitaux au niveau international, il était difficile de s'attaquer à ce problème au niveau strictement régional et qu'une action internationale s'imposait pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales et le blanchiment de l'argent.

5.21 Le Gouvernement du Royaume-Uni appuie les initiatives prises par l'Union européenne, l'OCDE et le G-7. Promouvoir la stabilité et l'équité sur le plan économique et améliorer l'intégrité et la sécurité des marchés financiers sont des priorités absolues. Quelle que soit leur taille, tous les pays peuvent tirer parti de la bonne santé de l'économie mondiale. Ils doivent s'assurer que leur réglementation est efficace et transparente et permet d'enquêter sur les délits, notamment la fraude et l'évasion fiscales.

5.22 Les initiatives évoquées plus haut ont des répercussions sur certains territoires d'outre-mer. Il est donc important que les gouvernements de ces territoires prêtent leur coopération. Nous continuerons de collaborer étroitement avec les gouvernements des territoires d'outre-mer dans le cadre de ces initiatives et de veiller à ce qu'il soit tenu compte de leurs intérêts lors des discussions internationales relatives à la concurrence fiscale. Nous restons à la disposition des territoires d'outre-mer pour leur offrir conseils et assistance.

5.23 Dans le cadre du Code de conduite de l'Union européenne sur la fiscalité des entreprises, adopté le 1er décembre 1997, les États membres se sont engagés à ne prendre aucune mesure fiscale préjudiciable et à modifier leurs législations et leurs pratiques en vue de supprimer ce type de mesures. Les États membres qui ont des territoires associés ou non autonomes se sont engagés, dans le cadre d'arrangements constitutionnels, à ce que les territoires concernés appliquent les principes énoncés dans le Code susmentionné.

5.24 L'Union européenne examine également un projet de directive faisant obligation aux États membres d'imposer à la source les revenus transfrontières tirés de l'épargne des particuliers ou de fournir aux autres États membres des informations concernant les revenus de l'épargne. Les États

membres devraient s'engager dans le cadre de leurs arrangements constitutionnels à ce que des mesures similaires soient appliquées dans les territoires associés ou non autonomes.

5.25 À la suite de la publication, le 28 avril 1998, d'un rapport de l'OCDE sur la concurrence fiscale et ses répercussions, un forum sur les pratiques fiscales dommageables a été créé pour étudier la façon d'appliquer les recommandations formulées dans ce rapport. Les participants au forum ont invité un certain nombre d'États, y compris des territoires d'outre-mer, à fournir des détails sur leurs régimes fiscaux. Le Forum, au moyen d'échanges avec les pays concernés, évaluera si leurs régimes fiscaux correspondent aux critères fixés par l'OCDE pour déterminer si un pays peut être considéré comme un paradis fiscal. Les pays correspondant à ces critères seront inscrits sur la liste des paradis fiscaux. Les États membres de l'OCDE se serviront de cette liste pour persuader les pays concernés de modifier leur fiscalité et de collaborer davantage au niveau international dans le domaine de la fiscalité.

5.26 Dans un communiqué publié récemment, le G-7 a demandé à l'OCDE d'envisager sérieusement d'élaborer un programme d'ensemble visant à permettre aux autorités fiscales d'obtenir plus facilement des informations pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales favorisées par les paradis fiscaux et les régimes préférentiels. Le G-7 a également recommandé de prendre des mesures pour que l'obligation de signaler les opérations suspectes s'applique aussi aux infractions fiscales et que les organismes de lutte contre le blanchiment de l'argent fournissent des informations au fisc pour faciliter les enquêtes sur les infractions fiscales, ce qui permettrait un échange de l'information au niveau international. Les pays du G-7 se sont également engagés à poursuivre ces objectifs dans tous les territoires dont ils assurent l'administration.

5.27 Les travaux dans ce domaine n'en sont qu'au stade initial. Un certain nombre de problèmes, notamment de définition, restent à régler. Les gouvernements des territoires d'outre-mer ont légitimement besoin d'indications précises quant aux branches de leur secteur financier offshore qui pourront sans doute continuer de se développer et sur celles qui pourraient faire l'objet de changements. Nous collaborerons étroitement avec eux au fur et à mesure que l'on prend des initiatives. Il faudra renforcer la coopération internationale, par exemple en améliorant l'échange d'informations dans le domaine de la fiscalité et en favorisant la transparence. On étudiera les répercussions économiques éventuelles des initiatives adoptées sur certains territoires d'outre-mer afin de trouver la meilleure façon de procéder. Il est dans notre intérêt de veiller à ce que le secteur financier offshore

des territoires d'outre-mer prospère et ce, sur la base des normes et pratiques reconnues au niveau international.

Bonne conduite des affaires publiques : la lutte contre le trafic des drogues et le commerce lié à la drogue

6.1 Le trafic de drogues et la criminalité liée à la drogue constituent une grave menace à la stabilité des Caraïbes : Pour les narcotrafiquants, nos territoires d'outre-mer de la région sont des points de transbordement potentiels. Ce type de criminalité n'a pas de frontière. C'est donc avec satisfaction que nous appuyons les efforts déployés par les territoires des Caraïbes pour collaborer dans la lutte contre le trafic des drogues. Dans nos autres territoires d'outre-mer, le seul gros problème était le trafic de drogues utilisant des embarcations rapides à partir de Gibraltar; mais une législation locale adoptée en 1995 et 1996, visant notamment à interdire ce type d'embarcation, a permis de résoudre le problème.

6.2 Le trafic des drogues affecte l'ensemble de la région des Caraïbes, et pas seulement nos territoires d'outre-mer. La géographie de la région la rend particulièrement vulnérable au trafic et aux problèmes associés de criminalité et de violence, de corruption et de distorsions économiques. Le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) estime qu'environ 400 tonnes de cocaïne transitent tous les ans par les Caraïbes. On pense que la plus grande partie de la cocaïne transitant par nos territoires d'outre-mer est destinée aux États-Unis.

6.3 Chacun de nos territoires d'outre-mer des Caraïbes a pris des mesures pour lutter contre les problèmes de drogue, tant la consommation de stupéfiants dans le pays que la menace posée par le trafic des drogues et le blanchiment de l'argent. Ils ont également pris des dispositions pour assurer la bonne coordination de leurs stratégies de lutte contre la drogue.

On peut citer en exemple les îles Turques et Caïques, où l'on a nommé un Coordonnateur national de la lutte contre la drogue, et où un Comité national coordonne les efforts de tous les organismes participant à la lutte contre le trafic des drogues et le blanchiment de l'argent. Dans les îles Caïmanes, un Conseil national de la drogue contribue à l'élaboration des politiques, et une équipe de travail mixte (police et douanes) en assure l'application.

6.4 Un plan d'action régional a été lancé lors d'une réunion tenue à la Barbade en mai 1996. La contribution de l'Union européenne à ce programme quinquennal – l'Initiative de l'Union européenne pour la lutte contre les drogues dans les

Caraïbes – représente la somme substantielle de 25 millions de livres sterling. L'Initiative vise à aider les gouvernements des pays des Caraïbes, y compris les territoires d'outre-mer, à lutter contre le commerce des drogues en resserrant la coopération régionale et en augmentant la capacité de travailler à tous les aspects du contrôle des drogues. Nous avons joué un rôle majeur dans cette initiative et continuerons de veiller à ce que nos territoires y participent pleinement. Les programmes menés dans ce cadre, dont un grand nombre sont financés par le Royaume-Uni ou bénéficient de la participation d'experts britanniques, portent notamment sur la coopération maritime, la formation judiciaire, la lutte contre le blanchiment de l'argent, la formation des agents de la force publique, le contrôle des précurseurs chimiques et la réduction de la demande.

6.5 Nous apportons de même une assistance bilatérale considérable aux Caraïbes pour la lutte antidrogue, assistance dont les territoires d'outre-mer des Caraïbes bénéficient directement :

- Le Service de garde-côtes des Antilles (qui relève de la Royal Navy), appuyé par un bâtiment auxiliaire, assure des patrouilles antidrogue. Des opérations conjointes auxquelles participaient le Royaume-Uni, les territoires d'outre-mer et les États-Unis ont remporté récemment d'importants succès : en février 1998, la police maritime des îles Turques et Caïques a saisi des chargements de cocaïne d'une valeur d'au moins 200 millions de dollars des États-Unis.
- Un réseau d'agents de liaison pour la lutte antidrogue est établi dans les Caraïbes et les pays voisins. Ces agents ont mené avec succès nombre d'opérations en collaboration avec les autorités de police dans la région. Nous examinons actuellement les moyens de développer l'équipe britannique de formation et de consultation militaire dans les Caraïbes orientales pour en faire un organe encore plus efficace de la lutte antidrogue.
- Le Conseil d'application des règlements douaniers des Caraïbes, qui est financé en partie par le Royaume-Uni, exploite un système régional de formation et d'information.
- Nous aidons actuellement l'Association des commissaires de police des Caraïbes à établir un secrétariat régional.
- Nous utilisons depuis 1998 un système régional de renseignements [le Système régional de renseignements sur la criminalité pour les territoires d'outre-mer (OTRCIS)] pour rassembler et diffuser des informa-

tions parmi les territoires d'outre-mer des Caraïbes afin d'aider la prévention, la détection et l'investigation des crimes graves, notamment la fraude, le blanchiment de l'argent et les crimes liés à la drogue. L'OTRCIS travaille en collaboration étroite avec d'autres juridictions régionales et avec des organismes des États-Unis (il a son siège à Miami).

- Dans le cadre de notre contribution aux programmes de lutte contre les stupéfiants dans les îles Turques et Caïques et les îles Vierges britanniques, le personnel de la Royal Navy, avec le personnel de vol et de maintenance de la Royal Air Force (RAF), utilisant deux avions donnés par le Royaume-Uni, appuient des opérations maritimes de lutte contre la contrebande.
- Nous assurons le financement d'un navire-école devant servir à la formation des gardes-côtes des Caraïbes à la lutte antidroque. Ce navire sera basé à Antigua et devrait être livré d'ici le milieu de l'année 1999.
- En juillet 1998, la baronne Symons a signé un accord de coopération maritime entre les États-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni, les territoires d'outre-mer des Caraïbes et les Bermudes. Cet accord établit le cadre juridique permettant aux forces de police des parties de se faire transporter sur les navires d'autres parties. Des procédures simplifiées permettent aux navires et aéronefs participant à des opérations antidroque de poursuivre les trafiquants au-delà des limites des eaux territoriales et dans les eaux internationales. Une législation d'application devra être adoptée dans les territoires d'outre-mer.

6.6 Mais nous ne pouvons pas nous permettre de nous reposer sur nos lauriers. Il faut que nos territoires d'outre-mer des Caraïbes soient encore plus actifs dans la promotion de leurs programmes antidroque, afin d'augmenter leur capacité de se défendre contre cette menace pernicieuse et de tirer le meilleur parti des ressources disponibles. Nous continuerons de les aider, mais nous encouragerons et appuierons aussi les efforts déployés par les administrations des territoires d'outre-mer pour tirer parti de l'assistance internationale qui leur est offerte. Une coopération efficace avec leurs voisins est la clef qui leur permettra d'agir efficacement dans la lutte contre la menace des drogues dans les Caraïbes.

Développement durable – développement économique et social

7.1 Nombre des territoires d'outre-mer sont financièrement indépendants du Royaume-Uni, mais six d'entre eux reçoivent

encore de lui une assistance au développement : Anguilla, les îles Turques et Caïques, les îles Vierges britanniques et Montserrat dans les Caraïbes, Pitcairn et Sainte-Hélène. Même dans ces six territoires, le niveau de vie – selon les indicateurs sociaux et les mesures classiques du revenu par habitant – est relativement élevé par rapport à d'autres pays recevant une assistance au développement. La plupart d'entre eux ont déjà dépassé les objectifs internationaux de développement dans nombre de domaines.

7.2 Nous reconnaissons qu'il est de notre responsabilité de les aider à réaliser un développement durable, en se concentrant sur les besoins des plus pauvres et des plus vulnérables, et compte tenu des considérations spéciales s'appliquant aux petits territoires insulaires – par exemple le fait que leur base de ressources est très limitée; qu'ils sont tributaires d'une gamme limitée d'activités économiques; la fragilité de leur environnement naturel; les problèmes matériels d'accès et l'isolement dans certains cas; et le risque potentiel de catastrophes naturelles, en particulier dans les Caraïbes. Nous reconnaissons de même que nous avons une responsabilité particulière pour ce qui est d'assurer le bien-être des territoires britanniques souverains.

7.3 Dans l'assistance au développement apportée aux territoires d'outre-mer, nous poursuivons trois objectifs :

- Maximiser la croissance économique et l'autosuffisance par une gestion économique et financière judicieuse, débouchant, lorsque la chose est possible, sur la cessation de l'aide;
- Veiller entre-temps à ce que les besoins fondamentaux soient satisfaits, notamment en mettant en place les infrastructures essentielles;
- Appuyer la bonne conduite des affaires publiques des territoires, notamment la bonne gestion des passifs exigibles et pertes éventuelles et le respect des obligations internationales du Royaume-Uni – en particulier en ce qui concerne les droits de l'homme et les obligations multilatérales en matière d'environnement.

7.4 Le Gouvernement, agissant par l'intermédiaire du Département du développement international, continuera d'aider les territoires d'outre-mer à réaliser un développement durable de façon qui contribue efficacement à éliminer la pauvreté. Les principes de la justice sociale que nous poursuivons en métropole doivent s'appliquer aussi aux territoires d'outre-mer, notamment la réalisation de meilleures possibilités et de la sécurité pour tous. Nous appuierons l'élaboration de politiques saines de croissance économique bénéficiant à l'ensemble de la population, sur la base de marchés efficaces et bien réglementés et l'accès de tous, en

particulier les pauvres et les marginaux, aux ressources et à des modes de subsistance viables. Nous continuerons également d'appuyer les efforts tendant à rendre les administrations des territoires plus efficaces, plus transparentes et plus responsables, et à renforcer leur capacité de planification et d'élaboration de politiques, sur la base des principes de partenariat énoncés dans le Livre blanc sur le développement international de novembre 1997.

7.5 L'un des indicateurs du développement durable est l'autosuffisance économique. Pour certains des territoires d'outre-mer qui reçoivent actuellement une assistance, c'est là un objectif réalisable dans un avenir prévisible; d'autres devront probablement continuer de faire appel au Royaume-Uni pour financer leur développement. Le Gouvernement reconnaît qu'il est tenu d'apporter l'appui nécessaire et adapté au développement de ces territoires, jusqu'au moment où on pourra dire qu'ils sont devenus économiquement autonomes. Dans la poursuite de cet objectif, nous aiderons les territoires d'outre-mer à mobiliser leurs propres ressources pour le développement économique et les investissements dans l'infrastructure, et pour attirer des investissements. La mise en place d'un cadre législatif, réglementaire et financier approprié sera un élément important dans ce processus.

7.6 On peut voir l'importance d'un tel cadre dans le domaine de la sécurité aérienne. Les Bermudes et les îles Caïmanes, qui ont obtenu le statut de la catégorie I auprès de l'Administration fédérale de l'aviation des États-Unis, ont démontré que des normes élevées de réglementation de la sécurité aérienne peuvent aider à développer une industrie touristique florissante. Mais il y a besoin d'élever les normes dans d'autres territoires d'outre-mer des Caraïbes pour assurer que les compagnies aériennes étrangères continuent de desservir ces territoires. L'Autorité de l'aviation civile a convenu de plans d'action individuels avec les territoires, et cela devrait les aider à établir et à appliquer les normes de sécurité minimales de l'Organisation de l'aviation civile internationale, pour finalement, parvenir aux normes britanniques.

7.7 De même, il importe que les territoires d'outre-mer ayant des registres maritimes satisfassent aux normes internationales les plus élevées, tant pour des raisons de sécurité que pour conserver une importante source de revenus.

7.8 Le Livre blanc sur le développement international faisait valoir que satisfaire les besoins d'assistance raisonnables des territoires dépendants était le premier objectif du programme de développement. Le principal mécanisme pour établir un partenariat entre le Gouvernement britannique et les différents territoires aux fins de promouvoir le développement durable était le plan convenu avec le pays intéressé.

Dans les pays qui continuaient de recevoir une assistance au développement, ce plan était généralement lié à un engagement précis du Royaume-Uni touchant l'assistance au développement.

7.9 Cette assistance, assurée par le Département du développement international, prend plusieurs formes :

- Dans les territoires d'outre-mer les plus pauvres, assistance à la mise en place d'une infrastructure économique et sociale (écoles, hôpitaux, routes, eau, énergie, etc.);
- Apport de personnel qualifié pour assumer les postes administratifs ou techniques essentiels pour lesquels il n'y a pas de candidats locaux dotés des compétences voulues, et formation de personnel local pour lui succéder;
- Apport de compétences et de connaissances pour appuyer l'élaboration et l'application de politiques et de lois, et aider les territoires d'outre-mer à développer leurs propres capacités;
- Pour les deux territoires d'outre-mer les plus économiquement dépendants – Montserrat et Sainte-Hélène – appui financier pour combler l'écart entre les dépenses renouvelables du Gouvernement et les recettes produites localement.

On peut aussi obtenir des fonds du Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth pour promouvoir une meilleure gestion des affaires publiques dans les territoires d'outre-mer. Nous avons pris d'importants engagements pour appuyer les territoires qui en ont le plus besoin, en particulier Montserrat et Sainte-Hélène.

7.10 Nous avons engagé 75 millions de livres sterling en faveur de Montserrat pour la période triennale 1998/99-2000/01. Cela vient s'ajouter aux 59 millions de livres sterling dépensés dans les trois années depuis que la crise volcanique a commencé en 1995. Notre aide sert à financer l'assistance financière et la reconstruction dans le nord de l'île, où vit ce qui reste de la population (4 500 habitants). Nous apportons également une aide aux personnes évacuées dans la région des Caraïbes et avons financé le transport de ces personnes vers les Caraïbes, le Royaume-Uni et l'Amérique du Nord. Le coût de l'aide aux personnes évacuées une fois arrivées en Grande-Bretagne est assumé par les ministères compétents. Nous avons convenu avec le Gouvernement de Montserrat en novembre 1998 d'un plan de développement durable énonçant les politiques générales nécessaires pour le relèvement économique et social de l'île. Ce plan forme la base du plan de pays commun convenu en janvier 1999, qui

inclut un programme indicatif d'investissements pour la période allant jusqu'à mars 2001.

7.11 Pour Sainte-Hélène notre engagement triennal actuel s'élève à 26 millions de livres sterling. Cette somme permet de financer des projets d'infrastructure, des services de spécialistes, et l'assistance budgétaire. Nous finançons également la subvention qui permet d'exploiter le *St. Helena*, ce navire étant actuellement le seul moyen régulier d'accéder à l'île (nous examinons actuellement la faisabilité économique d'établir une liaison aérienne, et nous discutons avec le Gouvernement des États-Unis de la possibilité d'ouvrir l'aérodrome de Wideawake sur l'île de l'Ascension aux vols affrétés civils). Nous continuerons de chercher d'autres moyens de développer l'activité économique sur Sainte-Hélène, en partenariat avec le secteur privé.

7.12 L'aide apportée par le Département du développement international aux autres territoires d'outre-mer est de moindre ampleur (7 à 8 millions de livres sterling par an au total). La base financière de cette assistance est une affectation de crédits régionale en faveur des territoires d'outre-mer, qui permet de financer des opérations d'importance régionale et les efforts d'intégration régionale.

7.13 Nous nous efforcerons de diversifier les sources d'assistance aux territoires d'outre-mer. Le secteur privé a à un rôle potentiellement important à jouer pour stimuler le développement, et nous chercherons à établir des partenariats mutuellement avantageux entre les secteurs public et privé dans les territoires d'outre-mer, en insistant particulièrement sur le tourisme et les services financiers.

7.14 La Communauté européenne apporte aussi une assistance au développement des territoires d'outre-mer, dans le cadre de la convention d'application relative aux pays et territoires d'outre-mer de la Convention de Lomé; cette assistance est financée par le Fonds européen de développement. Nos territoires d'outre-mer devraient recevoir de cette source un peu plus de 19 millions d'unités monétaires européennes (environ 13 millions de livres sterling) pendant la période quinquennale en cours, jusqu'à l'an 2000. L'assistance de la Communauté européenne a servi à financer d'importants projets infrastructureux comme les routes et l'approvisionnement en eau à Anguilla et dans les îles Turques et Caïques. Des négociations sont en cours pour obtenir l'appui de la Communauté européenne à un certain nombre de projets, notamment l'expansion proposée des quais à Sainte-Hélène et l'appui à l'infrastructure à Montserrat et Pitcairn. Des fonds sont également disponibles dans le cadre du système Stabex (stabilisation des recettes d'exportation) de la Convention de Lomé, et au titre de l'aide d'urgence.

La Banque européenne d'investissement a accepté récemment de financer un important plan de développement des aéroports dans les îles Vierges britanniques. Les territoires d'outre-mer bénéficient également d'autres sources de financement de la Communauté européenne (aide d'urgence par exemple) et des possibilités commerciales découlant de l'accès préférentiel qui leur est accordé aux termes de la décision concernant les pays et territoires d'outre-mer.

7.15 Nous continuerons d'appuyer les efforts déployés pour attirer l'appui de donateurs extérieurs à la Communauté européenne en faveur des territoires d'outre-mer. Montserrat, par exemple, reçoit aussi actuellement une assistance de la Banque de développement des Caraïbes, de la Communauté des Caraïbes, du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, des Volontaires des Nations Unies et de l'Organisation des États des Caraïbes orientales, ainsi que de programmes bilatéraux canadiens, jamaïcains et japonais.

7.16 Les territoires d'outre-mer n'ont pas besoin d'être compétitifs sur le marché mondial. Le Département du développement international et le Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth, ainsi que d'autres départements gouvernementaux, continueront de travailler en collaboration étroite sur toute une gamme de questions de politique pour aider ces territoires à s'adapter aux possibilités et obligations de l'économie mondiale qu'ils ont actuellement devant eux, et à en tirer parti.

Développement durable – l'environnement

8.1 L'environnement naturel des territoires d'outre-mer constitue pour eux un riche patrimoine, mais aussi une responsabilité. L'île d'Henderson dans l'archipel de Pitcairn est le plus bel atoll de corail émergé du Pacifique. Gibraltar est une étape importante dans la migration des oiseaux de proie. Le Territoire britannique de l'Antarctique est un baromètre extrêmement sensible de l'effet de l'action de l'homme sur le climat et l'atmosphère de la planète. Les territoires d'outre-mer contiennent toute une variété d'habitats, de faune et de flore d'importance mondiale : on y trouve un bien plus grand nombre d'animaux et de plantes – qu'on ne trouve nulle part ailleurs dans le monde – qu'en Grande-Bretagne. En fait, on y trouve au moins dix fois plus d'espèces endémiques qu'en métropole.

8.2 L'environnement naturel constitue aussi un gagne-pain pour un grand nombre d'habitants des territoires d'outre-mer. Les îles Caïmanes, par exemple, sont lourdement tributaires

de l'industrie touristique, qui à son tour repose sur la richesse de l'environnement marin. Les îles Falkland et Tristan da Cunha, en particulier, ne survivraient pas sans pêcheries viables.

8.3 Mais des pressions s'exercent sur ces habitats et environnements. Certains sont menacés par le développement incontrôlé des activités économiques qu'ils aident à soutenir; d'autres le sont par des espèces et essences importés, et d'autres encore par l'évolution des conditions climatiques (hausse de la température de la mer liée au réchauffement de la planète, par exemple). En outre, ces pressions sont rarement des phénomènes isolés : la hausse de la température de la mer, par exemple, risque de tuer les récifs de corail, ce qui entraîne à son tour la perte d'animaux et de plantes marines. Cela perturbe les écosystèmes et exacerbe les dommages causés à des ressources, essentielles pour les habitants (les stocks de poissons, par exemple), souvent déjà lourdement grevées elles-mêmes.

8.4 L'environnement des territoires d'outre-mer revêt une importance mondiale. Les administrations de ces territoires, les groupes de la société civile, le secteur privé et le Gouvernement britannique travaillent déjà ensemble pour le protéger. Mais il reste beaucoup à faire. L'objectif commun doit être d'utiliser l'environnement des territoires d'outre-mer de façon à en faire profiter les habitants de ces territoires, et de conserver notre patrimoine mondial en gérant de façon durable leurs ressources naturelles.

8.5 Nous appuyons certains objectifs précis dans le cadre de cet objectif global :

- Promouvoir l'utilisation et la gestion durables de l'environnement naturel et physique des territoires d'outre-mer, au profit de la population locale;
- Protéger les écosystèmes fragiles comme les récifs de corail contre une plus grande dégradation et conserver la biodiversité dans les territoires d'outre-mer;
- Promouvoir des solutions de substitution viables à l'utilisation de ressources et espèces rares à des fins économiques;
- Promouvoir la participation des territoires d'outre-mer à des accords internationaux et la mise en oeuvre par eux de ces accords.

Le rôle des territoires d'outre-mer

8.6 Le rôle des administrations des territoires d'outre-mer, avec l'appui du Gouvernement britannique, est d'élaborer des politiques, lois et normes appropriées, applicables et abordables concernant l'environnement. Ces instruments forment

la base de systèmes intégrés de gestion de l'environnement devant permettre à ces administrations de suivre et d'évaluer les progrès dans la réalisation de leurs objectifs environnementaux; les enseignements acquis peuvent ensuite être utilisés dans l'élaboration de politiques. Le développement industriel et autre requiert un bon système de surveillance et d'évaluation de l'environnement permettant de maximiser les avantages et de minimiser les dommages potentiels dès le tout début du processus de conception des projets. Certains hôtels, par exemple, ont mis au point des systèmes sains d'évacuation des déchets, d'autres continuent de polluer. Le tourisme peut apporter des bénéfices à l'économie locale, mais peut aussi épuiser et endommager les ressources naturelles locales (et les sociétés de promotion cherchent souvent des zones dont la beauté naturelle n'a pas été gâchée). L'objectif doit être un tourisme durable. Certains territoires d'outre-mer établissent leurs propres évaluations d'impact environnemental, en veillant à ce que le public soit consulté, avant de décider de nouveaux programmes de développement.

8.7 Les décisions de politique prises par les administrations des territoires d'outre-mer peuvent affecter l'environnement local et régional, voire mondial, aussi doivent-ils participer aux arrangements internationaux appropriés. La ratification par le Royaume-Uni de la Convention sur la diversité biologique a déjà été étendue à Gibraltar, aux îles Caïmanes, aux îles Vierges britanniques et à Sainte-Hélène (et d'autres territoires d'outre-mer se préparent à faire de même). La plupart des territoires d'outre-mer ont adhéré à la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale. Par contre, pour le moment, l'application de la Convention-cadre sur les changements climatiques n'a encore été étendue à aucun territoire d'outre-mer. Les administrations de ces derniers devront peut-être promulguer des lois et créer des organes pour faire appliquer les obligations découlant de cette convention avant que son application puisse leur être étendue. Par exemple, chacun des territoires dans lequel la Convention sur le commerce international des espèces menacées de la faune et de la flore sauvages s'applique devra créer un organe national de gestion.

Le rôle du Royaume-Uni

8.8 Le Royaume-Uni cherche à intégrer la gestion durable de l'environnement dans le processus de prise de décisions du Gouvernement. Cette politique se retrouve dans nombre d'accords, de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement au communiqué adopté par le Conseil européen à Cardiff en juin 1998. Mais dans les territoires d'outre-mer comme ailleurs, les pressions économiques à court terme peuvent être très fortes et aller à l'encontre de l'objectif du développement durable. De ce fait, il

importe d'autant plus que le Gouvernement oriente et appuie la façon dont les politiques et pratiques sont établies, pour veiller à ce que la pratique dans les territoires d'outre-mer soit compatible avec l'objectif du développement durable.

8.9 Nous apportons un appui financier aux travaux de protection de l'environnement menés dans les territoires d'outre-mer, par l'intermédiaire du Département du développement international, du Département de l'environnement, des transports et des régions, et du Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth. Depuis 1996, nous avons dépensé 4,3 millions de livres sterling pour des projets d'assistance au développement liés à l'environnement dans les territoires d'outre-mer, et engagé environ 850 000 livres sterling au titre de l'Initiative de Darwin (à l'appui de la biodiversité) et en contributions à d'autres projets environnementaux.

Certaines dépenses régionales profitent aussi aux territoires d'outre-mer : en octobre 1998, le Royaume-Uni a organisé (en coopération avec la Jamaïque) et financé un atelier sur la biodiversité marine à la Jamaïque, à l'intention de tous les pays et territoires d'outre-mer des Caraïbes. Il a été annoncé lors de cet atelier que le Royaume-Uni ratifierait le Protocole relatif aux zones et aux espèces sauvages spécialement protégées dans la région des Caraïbes (protocole SPAW) se rapportant à la Convention de Cartagena, et étendrait cette ratification, en premier lieu, aux îles Caïmanes.

8.10 Nous veillons à la bonne représentation et à la promotion des intérêts des territoires d'outre-mer dans les tribunes internationales. Le Royaume-Uni conseille aux territoires d'outre-mer de se faire étendre l'application des accords internationaux concernant l'environnement et les encourage dans cette voie.

8.11 Nous réalisons ces objectifs en prenant les mesures suivantes :

- Nous aidons à assurer que les territoires d'outre-mer disposent de la législation, de la capacité institutionnelle et des mécanismes dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs obligations internationales;
- Nous faisons appel aux compétences britanniques dont nous disposons aux niveaux régional et local pour donner des avis et améliorer les connaissances sur les questions scientifiques et techniques, notamment grâce à des consultations ouvertes et étroites avec les organisations non gouvernementales intéressées, comme l'organisation britannique Overseas Territories Conservation Forum;

- Nous apportons une assistance financière aux territoires d'outre-mer pour la gestion intégrée de l'environnement;
- Nous encourageons la communication, l'échange et la diffusion d'informations avec les territoires britanniques d'outre-mer;
- Nous encourageons la mise en place de stratégies de développement durable, notamment les engagements à nettoyer l'environnement et la réalisation des objectifs de durabilité.

Les autres partenaires

8.12 Du fait des ressources limitées dont disposent les administrations de la plupart des territoires d'outre-mer, les communautés locales, le secteur privé, la communauté scientifique et les organisations non gouvernementales ont d'importants rôles à jouer en coopération avec le Gouvernement britannique et les territoires d'outre-mer eux-mêmes. Ces protagonistes, qui sont aussi parties prenantes, disposent de beaucoup d'expérience, de connaissances spécialisées, et d'un réseau de contacts auxquels les territoires d'outre-mer et le Gouvernement britannique peuvent faire appel. Certaines sociétés industrielles et les grandes organisations non gouvernementales comme le Fonds mondial pour la nature aident à financer des projets environnementaux dans les territoires d'outre-mer. Le secteur privé joue aussi un rôle important en commerçant et en investissant de façon écologiquement responsable. Nous apportons de préférence notre appui aux projets et aux partenariats dont l'objectif est le développement durable des territoires d'outre-mer.

Les priorités

8.13 Pour renforcer la gestion durable de l'environnement dans les territoires d'outre-mer, nous nous proposons de :

- Les aider à examiner et à mettre à jour la législation en matière d'environnement;
- Les aider à renforcer leurs capacités d'appuyer et de réaliser une gestion intégrée de l'environnement compatible avec leurs propres objectifs de développement, par exemple en consultation avec les communautés locales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé, et en appuyant des programmes de formation, ainsi que d'éducation et de sensibilisation du public;
- Les aider à identifier d'autres partenaires pour financer les projets environnementaux, notamment par des partenariats avec les donateurs, le secteur privé et les ONG;

- Prendre leurs intérêts en considération dans les négociations et les accords régionaux et internationaux concernant l'environnement;
- Promouvoir une meilleure coopération et un meilleur échange de données d'expérience entre les territoires d'outre-mer et les petits États insulaires confrontés à des problèmes écologiques similaires.

8.14 Nous encouragerons les territoires d'outre-mer, pour leur part, à :

- Intégrer les préoccupations écologiques dans tous les secteurs des travaux gouvernementaux et élaborer des stratégies de développement durable;
- Envisager de mettre en place des stimulants et des mécanismes économiques pour encourager la gestion durable de l'environnement, comme par exemple des mécanismes de recouvrement des dépenses pour compenser le coût des mesures de réglementation;
- Définir les priorités environnementales et les intégrer à leurs stratégies de développement durable; par exemple établir des plans d'action sur la biodiversité pour surveiller les changements survenant aux espèces et aux habitats. Ces plans devraient préciser les objectifs écologiques (protection des espèces menacées, restauration des écosystèmes endommagés, etc.).

8.15 Ces responsabilités existent déjà, mais le Royaume-Uni et ses territoires d'outre-mer n'ont pas toujours abordé ces problèmes de façon suffisamment cohérente ou systématique. On peut citer par exemple les dommages causés aux récifs de corail et les effets de l'introduction d'espèces extérieures sur les espèces et les habitats locaux. Nous entendons rassembler les responsabilités, les objectifs communs et les méthodes de coopération du Gouvernement britannique, des administrations des territoires d'outre-mer, du secteur privé, des organisations non gouvernementales et des communautés locales en rédigeant et en adoptant avec eux une charte de l'environnement. Cette charte précisera les rôles et les responsabilités de toutes les parties prenantes, énoncées compte tenu d'une vision commune prenant également en considération la vaste gamme de conditions et de ressources locales dans chaque territoire. La forme exacte de la charte et les variations entre territoires seront déterminées en consultation avec eux.

8.16 Pour aider à faire face aux nouveaux problèmes et possibilités déterminés grâce à la charte, et pour accroître l'appui des autres donateurs et partenaires, nous prévoyons d'augmenter le financement disponible, par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth, pour les activités menées en application de la

charte. Dans le même temps, le Gouvernement apportera une assistance supplémentaire par le biais du Département du développement international pour aider les territoires d'outre-mer les plus pauvres à faire face aux préoccupations écologiques mondiales – en partie parce que ces territoires, contrairement aux États en développement indépendants, ne peuvent pas obtenir de financement du Fonds pour l'environnement mondial.

8.17 Si l'on ne met pas en place dès à présent les meilleures dispositions possibles, on risque de découvrir au début du prochain millénaire que l'on a perdu la plus grande partie de ce qui reste de diversité humaine et naturelle. Un souci partagé du respect de nos responsabilités écologiques sera un élément clef de notre nouveau partenariat. Nation maritime, la Grande-Bretagne a joué un rôle central pour ce qui est d'établir des marchés mondiaux, d'étendre l'industrialisation et de développer des territoires lointains, dont un grand nombre sont des îles écologiquement fragiles et vulnérables. Certains éléments de la dégradation de l'environnement et de la réduction de la biodiversité sont le résultat de ce processus. Aujourd'hui nous avons la possibilité de programmer différemment la façon dont nous assurons l'intendance du riche patrimoine naturel des territoires d'outre-mer.

Un nouveau partenariat

9.1 Le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer se trouvent face à un nouveau défi au seuil du nouveau millénaire. Nous devons, l'un et les autres, faire progresser notre relation, sur la base du meilleur de notre passé, mais en traçant une voie nouvelle de progrès et de prospérité pour l'avenir.

9.2 Nous sommes convaincus que les propositions du présent Livre Blanc qui établissent cette nouvelle relation – et en particulier les nouvelles mesures sur le droit de citoyenneté – nous rallieront un vaste appui. Ces propositions ouvrent une nouvelle direction dans la relation entre le Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer, une relation moderne, tournée vers l'avenir, équitable et efficace. Il nous faut à présent oeuvrer de concert pour mettre cette nouvelle vision en place – au profit tant du Royaume-Uni que des territoires d'outre-mer. Ensemble dans cette relation modernisée, nous relèverons le défi de l'avenir : établir un partenariat nouveau pour le progrès et la prospérité.