



Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques

Distr.
GENERALE

CCPR/C/125
25 septembre 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

DOCUMENTS PRESENTES EN VERTU D'UNE DECISION SPECIALE DU COMITE

ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE
DU NORD - HONG-KONG ¹

[30 juin 1997]

¹Dans les observations qu'il a adoptées après avoir examiné le rapport du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord consacré à Hong-kong (CCPR/C/117) en vertu d'une décision spéciale du Comité, celui-ci a prié le Gouvernement britannique de lui soumettre un rapport sur la situation des droits de l'homme dans le Territoire de Hong-kong jusqu'au 30 juin 1997.

RAPPORT FINAL SUR HONG-KONG PRESENTE PAR LE ROYAUME-UNI
DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD CONFORMEMENT
AU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS
ET POLITIQUES

Introduction

1. Le Comité a examiné le 23 octobre 1996 le rapport complémentaire sur Hong-kong présenté par le Royaume-Uni conformément au Pacte. Dans ses observations finales (CCPR/C/79/Add.69), le Comité a prié le Gouvernement britannique de présenter un nouveau rapport sur la situation des droits de l'homme dans le Territoire de Hong-kong jusqu'au 30 juin 1997.

2. Le présent rapport donne suite à cette demande. Il vise à répondre d'abord à la préoccupation du Comité concernant l'application du Pacte à Hong-kong après le transfert de souveraineté, et en particulier la présentation de rapports sur Hong-kong. Il présente ensuite une mise à jour du rapport complémentaire sur d'autres aspects de la protection des droits de l'homme à Hong-kong.

I. POURSUITE DE LA MISE EN OEUVRE DES PACTES

3. A plusieurs reprises, et tout récemment dans ses observations concernant le rapport complémentaire, le Comité a clairement dit que les procédures prévues à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques resteront en vigueur après le 30 juin 1997 et qu'il compte donc continuer à recevoir et à examiner après cette date des rapports concernant la Région administrative spéciale de Hong-kong. Il s'est déclaré prêt à coopérer pleinement à l'élaboration des modalités nécessaires.

4. Le Gouvernement britannique a avisé le Gouvernement chinois des vues du Comité par l'intermédiaire du Groupe de liaison conjoint sino-britannique. Il pense que le mieux, pour des raisons qui dépassent le cas particulier de la Région administrative spéciale de Hong-kong, sera que la Chine devienne partie aux deux Pactes, c'est-à-dire au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Gouvernement britannique a saisi toutes les occasions, y compris par l'intermédiaire de ses partenaires de l'Union européenne et par l'entremise d'autres pays, d'en convaincre le Gouvernement chinois. D'autre part, comme par le passé, il s'est entretenu de cette question (et en particulier de la nécessité de continuer à présenter des rapports sur la Région administrative spéciale de Hong-kong après le 30 juin 1997) avec la partie chinoise du Groupe de liaison conjoint et par d'autres voies diplomatiques.

5. A cet égard, le Gouvernement britannique a instamment prié le Gouvernement chinois de faire preuve de souplesse lorsqu'il envisagerait les moyens d'assurer la présentation de rapports sur la Région administrative spéciale de Hong-kong pendant la période précédant l'adhésion de la Chine aux Pactes. Tant le Comité des droits de l'homme (comme il est dit plus haut) que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont indiqué qu'ils sont disposés à se montrer accommodants quant aux modalités de la présentation des rapports sur Hong-kong après le 30 juin 1997 et qu'ils sont prêts à accepter

que ces rapports émanent soit de la République populaire de Chine, soit, si cette solution est retenue, directement de la Région administrative spéciale de Hong-kong.

6. En février 1997, le Gouvernement chinois a fait plusieurs déclarations publiques selon lesquelles il envisageait activement de devenir partie aux deux Pactes, et on a appris parallèlement que le 7 avril 1997, M. Jiang Zemin, Président de la République populaire de Chine, avait déclaré au Ministre français de la défense en visite à Beijing que la Chine signerait le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels avant la fin de l'année. Toujours en avril 1997, un membre de la délégation chinoise à la Commission des droits de l'homme de l'ONU a fait une déclaration dans le même sens devant cette commission. Comme par le passé, le Gouvernement britannique s'efforcera de tirer parti de toutes les occasions et de tous les moyens pour continuer à faire valoir auprès du Gouvernement chinois la nécessité de régler cette question dans un esprit constructif. Il le fera notamment par le biais des réunions du Groupe de liaison conjoint, qui se poursuivront au moins jusqu'au 1er janvier de l'an 2000 conformément aux dispositions de l'annexe II de la Déclaration commune.

7. Dans une déclaration faite le 20 décembre 1996, le Secrétaire d'Etat du Royaume-Uni aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth a promis que le Gouvernement britannique prendrait des mesures pour promouvoir l'application de la Déclaration commune. Conformément à cette promesse, ce gouvernement s'est engagé à présenter tous les six mois un rapport sur Hong-kong au Parlement britannique. Ces rapports, que le Gouvernement britannique présentera dans le cadre de ce qu'il a fait et fera pour observer de plus près l'évolution de Hong-kong avant et après la passation des pouvoirs et en rendre compte de façon plus suivie, porteront essentiellement sur les travaux du Groupe de liaison conjoint, et plus particulièrement sur la mise en oeuvre de la Déclaration commune, notamment en ce qui concerne la protection des droits de l'homme et l'application des Pactes à Hong-kong. Ces rapports seront rendus publics et mis à la disposition des parties intéressées, y compris les organes de l'Organisation des Nations Unies chargés de suivre l'application des traités. Le premier portera sur la période de janvier à juin 1997.

II. LEGISLATURE PROVISOIRE

8. Comme le sait le Comité, le Gouvernement chinois a déclaré que le Conseil législatif actuel, élu en septembre 1995, serait remplacé par une législature provisoire à partir du 1er juillet 1997. Les 60 membres de la Législature provisoire ont été désignés en décembre 1996 par une commission de sélection composée de 400 résidents permanents de Hong-kong.

9. Le Gouvernement britannique n'a jamais admis la nécessité d'une législature provisoire. Il a appelé le Gouvernement chinois à revenir à l'application non équivoque de la Déclaration commune et à faire en sorte que le Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong-kong prenne dès que possible après la passation des pouvoirs les mesures voulues pour remplacer la Législature provisoire par une législature en bonne et due forme issue d'authentiques élections.

10. Le Gouvernement chinois et le Chef (désigné) de l'exécutif se sont engagés à ce que la Législature provisoire soit remplacée avant le 30 juin 1998 par un conseil législatif de la Région administrative spéciale de Hong-kong régulièrement élu. Ils ont aussi donné l'assurance que quiconque remplit les conditions exigées par la loi peut se présenter aux élections.

**III. PROPOSITIONS CHINOISES CONCERNANT L'ORDONNANCE RELATIVE
A LA DECLARATION DES DROITS, L'ORDONNANCE RELATIVE AUX
ASSOCIATIONS ET L'ORDONNANCE RELATIVE A L'ORDRE PUBLIC**

11. Il est précisé dans les paragraphes 36 à 40 du rapport complémentaire que le Comité de travail préliminaire, aujourd'hui dissous, avait signalé au Comité préparatoire à la création de la Région administrative spéciale de Hong-kong - l'un et l'autre mis en place par le Gouvernement chinois - que, selon lui, trois articles de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits (Bill of Rights Ordinance ou BORO) avaient pour effet de conférer à cet instrument une autorité supérieure à celle de toutes les autres lois (y compris, après 1997, la Loi fondamentale) et devraient être abrogés après le 30 juin 1997. Le Comité de travail préliminaire avait aussi signalé au Comité préparatoire que certaines dispositions de six ordonnances que l'on avait modifiées pour les rendre conformes à l'ordonnance relative à la Déclaration des droits étaient devenues, en raison de ces modifications, incompatibles avec la Loi fondamentale, et qu'il faudrait en rétablir le libellé initial. L'ordonnance relative aux associations et l'ordonnance relative à l'ordre public figuraient parmi ces six ordonnances.

12. Après avoir examiné les observations du Comité de travail préliminaire, le Comité préparatoire a recommandé au Gouvernement chinois, le 1er février 1997, d'abroger les trois dispositions de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits mentionnées par le Comité de travail préliminaire et de ne pas promulguer en tant que lois de la future Région administrative spéciale certains des amendements qui avaient été apportés à l'ordonnance relative aux associations et à l'ordonnance relative à l'ordre public en 1992 et 1995 respectivement pour les rendre compatibles avec l'ordonnance relative à la Déclaration des droits. Le 23 février 1997, malgré les protestations répétées des Gouvernements du Royaume-Uni et de Hong-kong, le Comité permanent du Congrès national populaire chinois a entériné ces recommandations.

13. En ce qui concerne le projet d'abrogation des dispositions contestées de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits, le Comité trouvera peut-être utile une brève explication au sujet des questions qui se posent à cet égard. Les dispositions en question sont le paragraphe 3 de l'article 2, l'article 3 et l'article 4.

14. Le paragraphe 3 de l'article 2 se lit comme suit :

"3) Pour interpréter et appliquer la présente ordonnance, il conviendra de tenir compte du fait qu'elle a pour objet l'incorporation, dans la législation interne de Hong-kong, des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques tels qu'ils s'appliquent à Hong-kong, et de régler certaines questions subsidiaires et connexes."

15. Cette disposition, comme son libellé l'indique clairement, précise simplement l'un des facteurs à considérer dans l'interprétation et l'application de l'ordonnance dans laquelle elle figure. En définissant ce facteur particulier comme un facteur dont il faut tenir compte, elle ne fait qu'exprimer un principe général du droit commun relatif à l'interprétation de textes qui ont été promulgués pour mettre en oeuvre des traités. Le traité dont il s'agit en l'occurrence est, bien sûr, le Pacte. En réponse à toute objection selon laquelle le paragraphe 3 de l'article 2 pourrait, en quelque sorte, s'écarter de la Loi fondamentale, on rappellera que l'article 39 de ladite loi prévoit très précisément que le Pacte demeurera applicable à Hong-kong après le 30 juin 1997.

16. L'article 3 se lit comme suit :

"3. - 1) Toute législation préexistante admettant une interprétation compatible avec la présente ordonnance reçoit cette interprétation.

2) Toute législation préexistante n'admettant pas d'interprétation compatible avec la présente ordonnance est, dans les limites de cette incompatibilité, abrogée."

17. Là encore, cet article ne fait que reprendre une règle générale de droit commun dans le domaine de l'interprétation des textes, à savoir la règle qui gouverne l'effet d'un texte ultérieur sur un texte antérieur. Cette règle veut que, lorsqu'un texte a une incidence sur un texte antérieur encore en vigueur, celui-ci doit par la suite, chaque fois que possible, être interprété conformément au texte ultérieur mais que s'il existe une incompatibilité qui rend impossible une telle interprétation, le texte antérieur doit être considéré comme ayant été abrogé, dans les limites de ladite incompatibilité, par le texte ultérieur. C'est tout simplement cette règle que reprend l'article 3 en l'appliquant spécifiquement à l'effet de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits sur la législation antérieure.

18. L'article 4 se lit comme suit :

"4. Toute disposition législative promulguée à la date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits ou après cette date est interprétée, dans la mesure où elle admet une telle interprétation, de manière à être compatible avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques tel qu'il s'applique à Hong-kong."

19. Cette disposition, elle aussi, ne fait qu'exprimer une règle générale de droit commun concernant l'interprétation des textes : dans le cas présent, la règle qui gouverne la relation entre la législation interne et toute obligation découlant du droit international applicable. Cette règle veut que la législation interne, dans la mesure où une telle interprétation est possible, soit interprétée de façon à permettre l'accomplissement de l'obligation considérée. Lorsqu'une telle interprétation n'est pas possible, le droit commun veut que la législation interne prime.

20. On verra que les règles énoncées dans l'article 4 et dans les autres dispositions en question ne donnent ni ne visent à donner à l'ordonnance concernant la Déclaration des droit un statut supérieur à celui des autres ordonnances. De même que ni cette ordonnance, ni aucune autre ordonnance de Hong-kong n'a ni ne peut avoir pour effet de prendre le pas sur une future loi, de même, ni cette ordonnance ni aucune autre ordonnance de Hong-kong n'est "intangibile". En revanche, sont effectivement intangibles - mais indépendamment de l'article 4 ou de toute autre disposition de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits - les droits fondamentaux garantis par le Pacte. Actuellement, et jusqu'au 1er juillet 1997, ils sont consacrés par l'article VII (par. 5) (à l'origine art. VII (par. 3)) des Hong Kong Letters Patent : voir le paragraphe 29 du document de base concernant Hong-kong (HRI/CORE/1/Add.62). Après cette date, ils le seront par l'article 39, considéré en liaison avec les articles 8 et 11 de la Loi fondamentale.

21. En conséquence, et quelque avis que le Comité puisse avoir au sujet de cette proposition visant à abroger les dispositions contestées de l'ordonnance relative à la Déclaration des droits (proposition dont, pour leur part, les Gouvernements du Royaume-Uni et de Hong-kong ont clairement dit qu'ils la considèrent comme inutile et injustifiable), on verra que ces dispositions ne font rien d'autre, en réalité, que d'explicitier ce que sont quoi qu'il arrive, et ce que resteront les règles pertinentes du droit commun. En tant que telles, et que lesdites dispositions soient ou non abrogées, ces règles demeureront celles que les tribunaux de la Région administrative spéciale de Hong-kong appliqueront dans tous les cas où elles seront applicables.

22. En ce qui concerne les amendements à l'ordonnance relative aux associations et à l'ordonnance relative à l'ordre public qui ne doivent pas être adoptées en tant que lois de la Région administrative spéciale, le Chef (désigné) de l'exécutif de la Région a décidé en avril 1997 que les dispositions législatives destinées à remplacer ces amendements devraient être soumises à la Législature provisoire pour examen avant le 1er juillet 1997, afin qu'elles puissent être promulguées à cette date. Cependant, étant donné les prises de positions vigoureuses que cette question a suscitées à Hong-kong et ailleurs, il a présenté au public, pour consultation, un mémorandum exposant ses propositions. Au cours de ce processus de consultation, qui a pris fin le 30 avril 1997, certains aspects des propositions ont été de nouveau fort critiqués et des projets de loi visant à leur apporter un certain nombre de modifications ont été soumis à la Législature provisoire le 17 mai 1997.

23. Ces propositions, telles qu'elles apparaissent dans ces projets de loi, présentent les caractéristiques fondamentales suivantes :

a) Les associations devront faire une demande d'enregistrement au lieu de notifier simplement les autorités de leur établissement;

b) Il sera interdit aux "organes politiques" d'établir des liens avec des "organisations politiques étrangères" ou d'en recevoir des fonds. Dans la proposition initiale du Chef (désigné) de l'exécutif, cette interdiction se serait étendue aux fonds provenant de particuliers étrangers;

c) Les personnes qui organisent des manifestations doivent effectivement demander l'autorisation à la police mais - disposition qui ne figurait pas dans les propositions initiales du Chef (désigné) de l'exécutif - le commissaire de police pourra, à sa discrétion, accepter un préavis plus court que spécifié dans l'ordonnance relative à l'ordre public lorsqu'il sera raisonnablement fondé à estimer qu'il n'était pas possible de communiquer la notification plus tôt, et l'autorisation ira normalement de soi si la police n'a pas formulé expressément d'objection;

d) "La sécurité nationale" sera l'un des motifs pour lesquels il sera possible de refuser d'enregistrer une association ou d'autoriser une manifestation mais, plus précisément que dans la proposition initiale, "la sécurité nationale" sera clairement définie comme visant la "sauvegarde de l'intégrité territoriale et de l'indépendance" de la République populaire de Chine.

24. La Législature provisoire est actuellement saisie de ces projets de loi, qui devraient être promulgués, tels que présentés pour l'essentiel, le 1er juillet 1997. Le Gouvernement britannique se félicite de ce que la population de Hong-kong ait été consultée sur cette importante question et aussi des modifications qui ont été apportées aux propositions initiales afin de tenir compte de certaines des inquiétudes exprimées alors. Il reste cependant troublé par certains éléments qui, même dans les propositions modifiées, ne répondent pas encore pleinement à ses préoccupations, et qui représentent un recul par rapport à la position définie dans les amendements promulgués par le Conseil législatif de Hong-kong. Ces amendements avaient expressément pour but, et auraient pour effet, d'assurer à la fois dans l'ordonnance relative aux associations et dans l'ordonnance relative à l'ordre public l'équilibre voulu par le Pacte entre le respect pour les droits et libertés qu'il protège et les considérations pertinentes d'ordre public, etc., qu'il reconnaît. Les ordonnances ainsi modifiées sont donc absolument compatibles avec le Pacte et, par suite, avec la Loi fondamentale. Le Gouvernement du Royaume-Uni ne voit donc aucune justification à la suppression ou au remplacement des amendements d'origine.

IV. COUR DE DERNIER RESSORT

Préparatifs

25. Le Gouvernement de Hong-kong met la dernière main aux mesures pratiques qui sont nécessaires pour que la Cour de dernier ressort puisse commencer à fonctionner le 1er juillet 1997. Ces mesures concernent notamment :

a) Les locaux : l'aménagement a été terminé au début du mois de juin 1997;

b) Le Règlement de la Cour : un groupe de travail composé de représentants du barreau, de l'administration et de la magistrature révise actuellement le projet de règlement préparé par la magistrature. Le groupe de travail s'est réuni 11 fois et a beaucoup progressé.

Dispositions transitoires

26. A titre de précaution, pour traiter toute affaire qui pourrait être encore pendante immédiatement avant le 1er juillet 1997, l'ordonnance sur la Cour de dernier ressort de Hong-kong (chap. 484) a prévu que tout appel au Conseil privé pour lequel le Conseil privé ou la Cour d'appel Hong-kong aura accordé une autorisation conditionnelle, définitive ou spéciale mais sur lequel le Conseil privé n'aura pas tranché au plus tard le 30 juin 1997 sera renvoyé devant la Cour de dernier ressort. En pratique, cependant, aucun appel, aucune demande d'autorisation de déposer un pourvoi émanant des tribunaux de Hong-kong n'est actuellement en suspens devant le Conseil privé.

V. MINORITES ETHNIQUES

27. Les paragraphes 44 et 45 du rapport complémentaire exposent la position arrêtée à la date dudit rapport en ce qui concerne les "minorités ethniques". Depuis lors, cependant, et compte tenu de nouvelles représentations faites par les membres des minorités ethniques et par d'autres personnes en leur nom, le Gouvernement du Royaume-Uni a modifié considérablement sa position juridique afin de répondre à leurs préoccupations. Celles-ci pouvaient se résumer essentiellement comme suit : comme les membres des minorités ethniques auraient le droit de s'établir à Hong-kong mais n'auraient pas ordinairement droit à la nationalité chinoise, et comme ils auraient la nationalité britannique mais n'auraient pas le droit de résider au Royaume-Uni, ils n'auraient "tous les droits" dans aucun pays. En conséquence, le Gouvernement britannique a annoncé le 4 février 1997 son intention de déposer devant le Parlement une disposition législative accordant aux membres des minorités ethniques le droit d'être enregistrés en tant que citoyens britanniques à part entière et d'acquérir ainsi le droit de s'établir au Royaume-Uni. Ce texte a été voté par le Parlement du Royaume-Uni le 13 mars 1997 et est entré en vigueur en tant que loi de 1997 sur la nationalité britannique (Hong-kong) le 19 mars 1997. Ses principales dispositions sont les suivantes :

a) Tout candidat doit avoir été ressortissant britannique, et exclusivement ressortissant britannique, immédiatement avant le 4 février 1997, date où la décision a été annoncée. Quiconque aurait renoncé volontairement à une autre nationalité à cette date ou ultérieurement pour conserver exclusivement la nationalité britannique ne remplit donc pas les conditions requises;

b) Tout candidat doit résider ordinairement à Hong-kong;

c) Le droit d'être enregistré n'est accordé qu'aux personnes qui possédaient elles-mêmes avant le 4 février 1997 le statut de ressortissant britannique exclusivement : les époux et les enfants n'ont aucun statut particulier et doivent remplir les conditions requises en leur nom propre. Cependant, les enfants qui sont nés le 4 février 1997 ou après et qui remplissent par ailleurs les conditions requises (c'est-à-dire sont devenus, à la naissance, ressortissants britanniques exclusivement résidant ordinairement à Hong-kong) peuvent se prévaloir de ce droit. Cette mesure s'applique aussi à toute autre personne qui acquiert cette possibilité le 4 février 1997 ou ultérieurement (autrement qu'en renonçant volontairement à une autre nationalité);

d) Les intéressés pourront se faire enregistrer en tant que citoyens britanniques à partir du 1er juillet 1997.

28. On estime qu'environ 8 000 personnes, la plupart originaires d'Asie du Sud, bénéficieront de cette mesure. On s'attend que la majorité d'entre elles continuent à vivre à Hong-kong.

VI. DROIT DE S'ETABLIR A HONG-KONG

29. Au sein du Groupe de liaison conjoint, les Gouvernements respectifs du Royaume-Uni et de la Chine se sont mis d'accord sur l'essentiel du dispositif qui régira après le 30 juin 1997 le droit de s'établir à Hong-kong. Ce dispositif peut être résumé comme suit :

- a) Les ressortissants chinois jouiront du droit susvisé si :
- i) Ils sont nés à Hong-kong d'un parent qui, à l'époque de leur naissance, avait le droit de s'établir ou de séjourner sans condition à Hong-kong ou qui a ultérieurement acquis ce droit;
 - ii) Ils ont à un moment quelconque, avant ou après le 1er juillet 1997, eu leur résidence habituelle à Hong-kong pendant une période ininterrompue de sept ans au moins;
 - iii) Ils sont nés hors de Hong-kong d'un parent ressortissant chinois qui est né à Hong-kong ou qui a eu sa résidence habituelle à Hong-kong pendant une période ininterrompue de sept ans au moins, et qui avait aussi le droit de s'y établir à l'époque de leur naissance;

b) Les personnes n'ayant pas la qualité de ressortissant chinois auront le droit de s'établir à Hong-kong si elles y sont entrées avec des documents de voyage valables, y ont eu leur résidence habituelle pendant une période ininterrompue de sept ans au moins et y ont fixé leur résidence permanente, avant ou après l'institution de la Région administrative spéciale de Hong-kong. Les personnes nées à Hong-kong qui n'ont pas la qualité de ressortissant chinois et qui ont moins de 21 ans pourront se prévaloir du même droit si un de leurs parents possédait le droit de s'établir à Hong-kong à l'époque de leur naissance ou a acquis ce droit depuis. Aux fins de ces dispositions :

- i) La période ininterrompue de sept ans de résidence habituelle doit précéder immédiatement la date à laquelle l'intéressé sollicite le droit de s'établir à Hong-kong;
- ii) Les personnes concernées seront tenues de faire une déclaration pour démontrer qu'elles ont fixé à Hong-kong leur résidence permanente, les critères employés à cet effet étant par exemple les suivants : le fait qu'elles ont une résidence habituelle à Hong-kong, que les principaux membres de leur famille (épouse et enfants mineurs) se trouvent à Hong-kong, qu'elles sont en mesure de subvenir à leurs

besoins sans le concours des deniers publics, et qu'elles sont en règle avec le fisc, ou tout autre élément analogue éventuellement pertinent pour la déclaration;

- iii) Les personnes effectuant la déclaration devront fournir au Service de l'immigration aux fins d'appréciation les informations demandées;
- iv) Toute personne qui n'a pas la qualité de ressortissant chinois et qui acquiert le droit de s'établir à Hong-kong mais en est par la suite absente pendant une période ininterrompue supérieure à 36 mois perdra ledit droit. Elle conservera toutefois le droit d'entrer librement à Hong-kong et d'y vivre, d'y faire des études ou d'y travailler sans aucune restriction. Au terme de sept années de résidence à Hong-kong, elle pourra de nouveau s'y établir si elle remplit les conditions susvisées;
- v) Aux fins du décompte la période d'absence, les personnes qui se trouvent temporairement à l'étranger, notamment pour y faire des études ou y travailler, ne seront pas considérées comme absentes de Hong-kong;

c) Toute autre personne qui, avant l'institution de la Région administrative spéciale de Hong-kong, avait le droit de résider exclusivement à Hong-kong pourra se prévaloir du droit de s'y établir, à condition de faire une déclaration à cet effet.

30. En ce qui concerne le retour des émigrés (c'est-à-dire de résidents de Hong-kong d'origine chinoise ayant émigré et possédant un passeport étranger), les dispositions suivantes seront applicables :

a) Le Comité permanent du Congrès national populaire chinois a adopté, le 15 mai 1996, une décision concernant l'"interprétation de la loi sur la nationalité chinoise appliquée à la Région administrative spéciale de Hong-kong". Selon cette interprétation, tous les résidents de Hong-kong d'origine chinoise nés en Chine continentale ou à Hong-kong, et toute autre personne répondant aux critères d'obtention de la nationalité chinoise énoncés dans la loi sur la nationalité chinoise, ont la qualité de ressortissants chinois. Ceux qui se sont installés à l'étranger et ont acquis une nationalité étrangère auront la possibilité de déclarer leur changement de nationalité au Service de l'immigration de la Région administrative spéciale de Hong-kong après le 30 juin 1997. Les personnes qui feront une telle déclaration seront traitées comme des ressortissants étrangers et jouiront de la protection consulaire sur le territoire de Hong-kong ou de la Chine. Les personnes qui décideront de ne pas faire une telle déclaration seront traitées comme des ressortissants chinois, quel que soit le document de voyage présenté pour entrer à Hong-kong, mais elles pourront utiliser leur passeport étranger pour se rendre à l'étranger;

b) Les émigrés revenus à Hong-kong qui décident d'y rester en tant que ressortissants chinois conserveront le droit de s'y établir même s'ils s'en absentent pendant de longues périodes;

c) Les personnes qui décident d'être traitées comme des ressortissants étrangers conserveront le droit de s'établir à Hong-kong si :

- i) Elles se sont installées, ou sont revenues s'installer, à Hong-kong avant le 1er juillet 1997; ou
- ii) Elles reviennent à Hong-kong pour s'y installer dans un délai maximum de 18 mois après le 30 juin 1997; ou
- iii) A la date de leur retour à Hong-kong pour s'y installer, elles n'ont pas vécu hors de Hong-kong pendant la période ininterrompue de trois ans précédant immédiatement leur retour;

d) Tout émigré revenant à Hong-kong qui perd le droit de s'y établir conservera le droit d'y entrer librement et d'y vivre, d'y faire des études ou d'y travailler sans aucune restriction. Au terme de sept années de résidence à Hong-kong, l'intéressé pourra de nouveau s'y établir s'il remplit les conditions applicables aux personnes n'ayant pas la qualité de ressortissant chinois.

VII. FACILITES POUR LES VOYAGEURS (ENTREE SANS VISA)

31. Au paragraphe 49 du rapport complémentaire, il est dit que les Gouvernements du Royaume-Uni et de Hong-kong espèrent que d'autres pays suivront l'exemple britannique en dispensant de visa d'entrée les personnes qui détiennent un passeport délivré par la Région administrative spéciale de Hong-kong. Les pays qui, outre le Royaume-Uni, ont déjà fait connaître leur intention d'accorder cette dispense de visa sont les suivants : Afrique du Sud, Bénin, Canada, Ghana, Kiribati, Maldives, îles Mariannes septentrionales (Saipan), Maurice, Namibie, Philippines, République de Corée, Saint-Marin, Samoa occidental, Singapour, Sri Lanka, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, Turquie.

VIII. LIBERTE D'EXPRESSION

32. Le quatrième rapport périodique, dans les paragraphes 213 à 247, et le rapport complémentaire, dans les paragraphes 51 à 57, exposaient la situation, à la date desdits rapports, en ce qui concerne la protection de la liberté d'expression et certaines questions connexes telles que le respect de la vie privée. Il y était précisé, en particulier, que le Gouvernement de Hong-kong avait entrepris de réexaminer les lois qui risquaient de porter atteinte à la liberté d'expression. Au cours de ce réexamen, le Gouvernement de Hong-kong a considéré, dans le texte de 27 ordonnances, 53 dispositions; 38 ont été modifiées ou abrogées et 11 ont été maintenues en l'état car jugées compatibles avec l'ordonnance relative à la Déclaration des droits. Sur les quatre dispositions restantes, deux devaient être traitées dans le cadre du projet de loi portant modification de la loi relative aux infractions (voir par. 34 ci-dessous), mais elles figuraient parmi les dispositions de ce projet que le Conseil législatif n'a pas adoptées. Les deux dernières dispositions ont été soumises à une consultation publique. Ces questions devront faire l'objet d'un examen plus approfondi avant tout amendement législatif.

33. L'ordonnance sur le secret d'Etat, promulguée le 4 juin 1997, s'inscrit dans une série de nouvelles mesures relatives à la liberté d'expression. Elle transpose au niveau local la loi britannique sur le secret d'Etat telle qu'appliquée à Hong-kong. Entre autres choses, elle satisfait à la condition énoncée dans l'article 23 de la Loi fondamentale, qui fait obligation à la Région administrative spéciale de Hong-kong d'adopter une législation visant à interdire, notamment, l'appropriation de secrets d'Etat.

34. Parmi les projets de lois qui ont été adoptés par le Conseil législatif figure une autre mesure qui ne manquera pas d'intéresser le Comité, à savoir un projet de loi visant à modifier les première et deuxième parties de l'ordonnance relative aux infractions. La loi, votée le 24 juin, modifiait les dispositions existantes sur la sédition pour tenir compte du droit commun et supprimait la qualification pénale d'atteinte à la sûreté de l'Etat. Ces modifications sont conformes à la Déclaration commune, à l'ordonnance concernant la Déclaration des droits et au Pacte. Malgré cela, le Chef (désigné) de l'exécutif a précisé qu'à son avis la législation relative à la trahison et à la sédition devrait être soumise au premier Conseil législatif de la Région administrative spéciale. Il se peut en conséquence qu'une nouvelle révision intervienne après le 1er juillet, mais elle devra être conforme au Pacte tel qu'il est appliqué à Hong-kong.

IX. VIE PRIVEE ET LEGISLATION

35. Le rapport complémentaire, dans les paragraphes 54 à 56, fait état d'un document sur la vie privée (plus précisément sur la réglementation régissant la surveillance et l'interception des communications) soumis à consultation publique en avril 1996 par le Sous-Comité sur la vie privée de la Commission pour la réforme des lois. A la mi-décembre 1996, au terme de cette consultation publique, la Commission a publié son rapport intitulé "Vie privée : réglementer l'interception des communications". Elle concluait dans ce rapport que l'article 33 de l'ordonnance sur les télécommunications et l'article 13 de l'ordonnance sur la poste n'offraient qu'une protection insuffisante contre des atteintes illicites ou arbitraires visant le droit au respect de la vie privée. De l'avis de la Commission, à la fois le Pacte et la Loi fondamentale exigeaient - et la Commission proposait - la mise en place d'une législation pour réglementer l'interception des communications. La Commission recommandait en particulier d'instituer dans ce domaine un système de mandats délivrés par l'autorité judiciaire, lesquels remplaceraient, dans l'esprit de la Commission, les mandats exécutifs actuellement délivrés en application de l'ordonnance sur les télécommunications et de l'ordonnance sur la poste.

36. A la fin du mois de février 1997, le Gouvernement de Hong-kong lui-même a publié son document d'information relatif au projet de loi sur l'interception des communications, énonçant certaines propositions fondées sur le rapport de la Commission et sollicitant l'avis du public à ce propos. Il sera nécessaire de préciser davantage certains points du projet de loi à la lumière du processus de consultation, ce qui incombera au Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong-kong.

X. LEGISLATION COMPLETE CONTRE LA DISCRIMINATION

37. Ainsi qu'il est exposé dans le rapport complémentaire, le Gouvernement de Hong-kong appuie pleinement le principe de l'égalité des chances et il est résolu à éliminer toutes les formes de discrimination.

38. De fait, l'ordonnance relative à la Déclaration des droits interdit déjà toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. Toutefois, cette ordonnance engage le Gouvernement et les autorités publiques, mais elle ne régit pas les relations entre personnes privées. En particulier, elle ne protège pas contre un acte de discrimination (selon les critères ci-dessus) commis par un particulier contre un autre. On a en effet estimé que la protection des droits d'une personne contre toute atteinte susceptible d'être commise par une autre relève avant tout d'une législation spécifique, c'est-à-dire une législation visant à réprimer des abus spécifiques et caractérisés. Dans le domaine particulier de la protection contre la discrimination, l'adoption de l'ordonnance relative à la discrimination sexuelle et celle de l'ordonnance relative à la discrimination fondée sur l'incapacité en 1995 représentent des cas où une législation particulière a été effectivement adoptée après que le besoin d'une telle législation et l'appui général de la communauté à cet égard avaient été constatés.

39. Comme il est indiqué dans le rapport complémentaire, la lutte contre la discrimination constitue à Hong-kong un domaine législatif nouveau et ses effets seront considérables sur l'ensemble de la communauté. Le Gouvernement de Hong-kong persiste donc à penser que le meilleur moyen de progresser est d'adopter une démarche par étapes, permettant au Gouvernement et à la communauté de procéder à une évaluation approfondie, à la lumière de l'expérience, de l'incidence des mesures législatives envisagées.

40. C'est dans ce contexte que le Gouvernement de Hong-kong a depuis fait procéder à quatre études distinctes correspondant à quatre motifs possibles de discrimination - respectivement, la situation de famille, la préférence sexuelle, l'âge (dans le contexte de l'emploi) et la race - afin de déterminer l'ampleur des problèmes qui peuvent se poser dans ces domaines et les moyens d'y remédier.

41. Comme il est indiqué au paragraphe 19 du rapport complémentaire, les études consacrées à la situation de famille et à la préférence sexuelle ont été achevées au début de 1996. Leurs résultats ayant été évalués, les mesures nécessaires de suivi ont été mises en train. La plupart des participants se sont prononcés en faveur d'une législation visant à supprimer toute discrimination fondée sur la situation de famille. Un projet à cette fin a donc été soumis en avril 1997 au Conseil législatif, lequel l'a voté le 24 juin. Le texte de l'ordonnance relative à la discrimination fondée sur la situation de famille a été promulgué depuis. Des avis divergents ont été exprimés sur l'adoption éventuelle d'une législation visant à lutter contre la discrimination fondée sur la préférence sexuelle. L'idée de recourir à des moyens éducatifs pour traiter la question a néanmoins été unanimement approuvée. Compte tenu de ces avis, le Gouvernement de Hong-kong a décidé, en juin 1996, de promouvoir par des mesures administratives le principe de l'égalité des chances pour les minorités sexuelles.

42. L'étude de la discrimination fondée sur l'âge, qui, d'après le rapport complémentaire, n'était pas terminée lorsque ce rapport a été présenté, a été achevée en août 1996. Sur les 68 contributions reçues, 25 appuyaient une solution législative, 11 donnaient la préférence à une éducation du public et 16 préconisaient un système associant éducation du public et législation. En octobre 1996, le Gouvernement de Hong-kong a annoncé que, compte tenu de ces divergences de vues, il lui semblait prudent et opportun de traiter la question par des activités programmées et soutenues associant publicité, éducation du public et autoréglementation. Le programme, entrepris au début de 1997, comprend, entre autres, la diffusion d'une série d'annonces d'intérêt public à la télévision et à la radio et la publication de directives pratiques à l'intention des employeurs. Dans le cadre de la première série des annonces qui ont été diffusées à la télévision en mars 1997, les employeurs ont été invités à prendre en considération la compétence, et non l'âge, pour recruter du personnel ou pour accorder des promotions ou envisager d'autres évolutions de carrière. Une deuxième série, axée sur l'emploi des jeunes, est actuellement à l'examen. Les directives pratiques intégreront certaines observations émanant d'employeurs, de salariés et d'autres parties intéressées. Leur but sera d'informer les employeurs sur les moyens de mettre fin à la discrimination fondée sur l'âge dans toute une série de contextes liés à l'emploi, notamment le recrutement, les offres d'emploi, les agences de placement, la sélection, la promotion, la formation, le chômage et la retraite. Parmi d'autres idées à l'examen, on envisage actuellement l'élaboration de brochures d'information et d'autres publications spécifiquement destinées à certains secteurs de la collectivité.

43. L'étude concernant la discrimination raciale a été lancée publiquement en février 1997, le Gouvernement de Hong-kong ayant alors fait paraître un document d'information dans lequel il sollicitait l'avis du public sur la question. La consultation a pris fin le 30 avril. Sur les quelque 250 contributions reçues, 80 % environ ont exprimé l'avis qu'une législation visant à lutter contre la discrimination raciale était inutile ou peu souhaitable, au moins actuellement, la discrimination raciale n'étant pas un phénomène courant à Hong-kong. Dès lors, selon ces avis, si une législation était adoptée, elle pourrait donner lieu à des procédures abusives et, partant, susciter des ressentiments chez la population majoritaire à l'égard des minorités ethniques. Compte tenu de ces conclusions, le Gouvernement de Hong-kong a décidé de ne pas s'engager sur la voie d'une législation et de traiter plutôt la question par la voie administrative; les mesures viseront notamment à mieux éduquer le public en mettant particulièrement l'accent sur les questions raciales.

44. Le rapport complémentaire mentionne, au paragraphe 19, l'intention de certains membres du Conseil législatif de présenter des propositions de loi sur différents aspects de la discrimination. L'une de ces propositions, adoptée le 11 juin, a eu pour effet de modifier l'ordonnance relative à la discrimination sexuelle et l'ordonnance relative à la discrimination fondée sur l'incapacité, modification qui concerne les points suivants : pouvoir conféré aux tribunaux d'ordonner la réintégration de personnes licenciées de leur emploi pour des motifs liés au sexe ou à une incapacité; suppression du plafond d'indemnisation dans les procédures relatives aux questions d'emploi; adoption d'une disposition habilitant expressément la Commission de l'égalité des chances à engager une procédure de réexamen judiciaire; et disposition

prévoyant que le temps consacré par la Commission de l'égalité des chances à des tentatives de conciliation ne doit pas s'imputer sur le délai de prescription qu'il y a lieu de respecter pour pouvoir engager une action.

XI. TRAVAUX DE LA COMMISSION DE L'EGALITE DES CHANCES

45. Comme il est exposé au paragraphe 22 du rapport complémentaire, la Commission de l'égalité des chances a été officiellement constituée le 20 mai 1996. Elle a commencé ses travaux le 20 septembre 1996. L'une de ses fonctions statutaires est de suivre l'application de l'ordonnance relative à la discrimination sexuelle et de l'ordonnance relative à la discrimination fondée sur l'incapacité, et de proposer au Gouverneur de Hong-kong les modifications qu'elle juge éventuellement nécessaires dans les dispositions des deux ordonnances. La Commission est le principal organe chargé de veiller à l'application de ces deux instruments. Elle traite les plaintes dont elle est saisie en application des deux ordonnances et encourage la conciliation entre les parties au différend. Lorsque aucune solution ne peut être trouvée, elle peut proposer aux personnes lésées d'autres formes, juridiques ou autres, d'assistance.

46. Au cours de sa première année d'activité, la Commission a mis au point des codes d'usages pour aider les employeurs et les salariés à comprendre les nouvelles lois et leurs conséquences sur leurs relations quotidiennes de travail. Les codes, rédigés en des termes simples, dénués de juridisme, ont été élaborés après d'amples consultations. A la suite de leur approbation par le Conseil législatif, ils sont entrés en vigueur le 20 décembre 1996. La Commission organise des séminaires destinés à promouvoir les codes, qui ont fait l'objet d'une large diffusion auprès des principales organisations d'employeurs et de salariés, associations de femmes et de handicapés.

47. A la date du 19 juin 1997, la Commission avait reçu 2 952 demandes de renseignements et 188 plaintes au titre des deux ordonnances. Elle a également poursuivi sa mission d'éducation du public dans le domaine de l'égalité des chances en faisant exécuter différents modules de formation et en engageant un programme de financement pour permettre à des organisations communautaires de promouvoir plus efficacement l'égalité des chances. Les modules de formation comprennent notamment des séminaires destinés aux administrateurs des ressources humaines, des séminaires à l'intention du personnel des établissements d'éducation et des séminaires communs avec l'administration hospitalière de Hong-kong. Pour les participants, les modules sont l'occasion de poser des questions à propos de l'ordonnance relative à la discrimination sexuelle et de l'ordonnance relative à la discrimination fondée sur l'incapacité, et d'échanger leurs avis sur la manière de se conformer aux codes d'usages ainsi que sur d'autres mesures visant à assurer l'égalité des chances sur le lieu de travail.

XII. ENQUETE EN CAS DE PLAINTES CONTRE LA POLICE

48. En ce qui concerne les plaintes portées contre la police, la situation qui existait à la date de présentation du rapport complémentaire a été exposée dans les paragraphes 11 et 12 dudit rapport. Depuis lors, l'évolution a été la suivante :

a) Des améliorations ont été décidées à la suite de l'étude comparative des systèmes de traitement des plaintes contre la police en place dans d'autres pays et de l'examen indépendant des procédures du Bureau des plaintes contre la police, visés dans les alinéas 12 a) et 12 c) du rapport complémentaire. Ces améliorations sont notamment les suivantes :

- i) Délais dans lesquels le Bureau des plaintes contre la police doit traiter les plaintes; par exemple, il devrait s'efforcer de mener à bien en quatre mois une enquête sur une plainte sans action au pénal;
- ii) L'adjonction de 14 enquêteurs aux équipes existantes du Bureau pour améliorer leur capacité d'investigation, et la création d'une équipe supplémentaire de 10 membres affectée aux enquêtes sur les plaintes les plus graves;
- iii) La création d'un comité spécial de surveillance par le Conseil indépendant d'investigation des plaintes contre la police, comité chargé de surveiller étroitement les enquêtes menées par le Bureau des plaintes contre la police dans des affaires graves;
- iv) L'élargissement de la composition du Conseil indépendant d'investigation des plaintes contre la police (afin d'alléger la charge de travail de ses membres) par la nomination d'un autre vice-président et de trois membres supplémentaires;
- v) Le renforcement des procédures au sein de la police; par exemple, dans les commissariats, en l'absence d'enquêteurs, l'agent de service est tenu de demander aux suspects s'ils ont des plaintes à formuler contre la police, et en rendre compte au Bureau des plaintes contre la police;
- vi) La volonté d'accroître la transparence du système existant en donnant aux plaignants plus de détails sur les résultats des investigations et en améliorant l'information sur les procédures du Bureau des plaintes contre la police dans tous les commissariats de police; et
- vii) Une action de vulgarisation : intensifier la publicité et organiser des enquêtes périodiques d'attitude afin d'évaluer la manière dont le système en vigueur est accueilli par le public.

b) Une législation a été adoptée afin d'officialiser le Conseil indépendant d'investigation des plaintes contre la police. Le 10 juillet 1996, comme il était annoncé dans le paragraphe 12 d) du rapport complémentaire, le Gouvernement de Hong-kong a soumis un projet de loi à cet effet au Conseil législatif. A la séance du Conseil du 23 juin 1997, certains membres ont présenté des amendements substantiels qui auraient transformé radicalement les principes essentiels du projet. Celui-ci a donc été retiré par le Gouvernement;

c) Différentes mesures ont été adoptées en vue de sensibiliser le public sur le droit de porter plainte. De nouveaux modèles de brochures d'information et d'affiches publicitaires sur le système en vigueur de formulation des plaintes visant la police ont été placés dans tous les commissariats de police et bureaux de district. Pour améliorer les moyens d'investigation publique du Bureau des plaintes contre la police, un système interactif d'enquête téléphonique a été installé dans les locaux d'accueil de ses services régionaux; des messages préenregistrés donnent des informations sur les moyens de porter plainte, les procédures d'enquête, etc. Le Conseil indépendant d'investigation des plaintes contre la police, croit-on savoir, a l'intention d'engager une grande campagne de publicité pour sensibiliser le public au droit de porter plainte. Entre autres initiatives, le Conseil et la police elle-même envisagent d'organiser des conférences de presse et d'utiliser la radio et la télévision pour mieux faire connaître leurs activités; ils prévoient aussi, semble-t-il, de s'attacher plus activement à informer les représentants de la communauté sur le système de formulation des plaintes visant la police et d'étudier attentivement leurs avis.

XII. MIGRANTS ET REFUGIES VIETNAMIENS

49. Au 18 juin 1997, il restait encore quelque 1 950 migrants vietnamiens sur le territoire, dont environ 1 100 étaient des immigrants irréguliers arrivés à Hong-kong après le 15 juin 1995 et non concernés par le plan global d'action, les 850 autres étant des migrants arrivés avant cette date. Les réfugiés étaient au nombre de 1 600. L'objectif est toujours de fermer dès que possible tous les centres de détention. On croit comprendre que le rapatriement des migrants économiques sera poursuivi après le 30 juin 1997 en coopération avec le Gouvernement vietnamien. Le HCR continue - et, semble-t-il, continuera - à chercher des pays de réinstallation pour les réfugiés.
