



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
29 avril 2013
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le troisième rapport périodique de Hong Kong (Chine), adoptées par le Comité à sa 107^e session (11-28 mars 2013)

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le troisième rapport périodique de la Région administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine (Hong Kong (Chine)) (CCPR/C/CHN-HKG/3) à ses 2954^e et 2955^e séances (CCPR/C/SR.2954 et 2955), les 12 et 13 mars 2013. Il s'agit du troisième rapport soumis par la République populaire de Chine depuis le retour de Hong Kong sous souveraineté chinoise, le 1^{er} juillet 1997. À sa 2974^e séance (CCPR/C/SR.2974), le 26 mars 2013, le Comité a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le troisième rapport périodique de Hong Kong (Chine) et se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation du Gouvernement de Hong Kong (Chine). Il prend note avec intérêt des réponses écrites (CCPR/C/CHN-HKG/Q/3/Add.1) à sa liste de points à traiter mais regrette qu'elles n'aient été fournies que quelques jours avant la 107^e session. Le Comité remercie la délégation des renseignements complémentaires détaillés qu'elle a apportés oralement pendant l'examen du rapport.

B. Aspects positifs

3. Le Comité accueille avec satisfaction la ratification des instruments internationaux suivants:

a) Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, le 20 février 2008;

b) La Convention relative aux droits des personnes handicapées, le 1^{er} août 2008.

4. Le Comité prend note avec satisfaction de l'adoption des mesures législatives et des autres mesures ci-après, prises depuis l'examen du deuxième rapport périodique de Hong Kong (Chine):

a) L'adoption de l'ordonnance portant modification de l'ordonnance relative à l'immigration (2012);

- b) Les modifications apportées à l'ordonnance relative à la protection des données personnelles (2012);
- c) Les modifications apportées à l'ordonnance relative à la violence dans la famille (cap. 189) (2009).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

5. Le Comité prend note du point de vue de Hong Kong (Chine) selon lequel le pouvoir d'interprétation de la Loi fondamentale dont est investi le Comité permanent de l'Assemblée nationale populaire est «général et sans restriction» et que ce principe est pleinement reconnu et respecté par les tribunaux de Hong Kong (Chine) (CCPR/C/CHN-HKG/3, par. 322). Cependant, il craint qu'un mécanisme permettant à un organe non judiciaire de donner une interprétation contraignante de la Constitution n'affaiblisse et ne compromette l'état de droit et l'indépendance de l'appareil judiciaire (art. 2 et 14).

Hong Kong (Chine) devrait assurer le bon fonctionnement des structures judiciaires conformément au Pacte et aux principes régissant l'état de droit. Comme le Comité l'a déjà recommandé (CCPR/C/HKG/CO/2, par. 18), elle devrait également garantir que toutes les interprétations de la Loi fondamentale, y compris sur les questions touchant aux élections et aux affaires publiques, soient pleinement conformes au Pacte.

6. Le Comité prend note de l'information fournie par Hong Kong (Chine) selon laquelle les élections du Chef de l'exécutif de 2017 et les élections au Conseil législatif de 2020 pourraient avoir lieu au suffrage universel et égal. Il note avec préoccupation qu'il n'existe pas de plan précis visant à instaurer le suffrage universel et à garantir le droit de chacun de voter et de se présenter aux élections sans restriction excessive, et que Hong Kong (Chine) maintient sa réserve à l'article 25 b) du Pacte (art. 2, 25 et 26).

Hong Kong (Chine) devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour instaurer dans les meilleurs délais le suffrage universel et égal pour toutes les élections à venir, conformément au Pacte. Elle devrait concevoir des plans précis et détaillés indiquant les modalités selon lesquelles le suffrage universel et égal pourrait être instauré et garantir à tous ses citoyens, dans le cadre du nouveau système électoral, le droit de voter et de se présenter aux élections conformément à l'article 25 du Pacte, en tenant dûment compte de l'Observation générale n° 25 du Comité (1996) sur le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu et d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques. Le Comité recommande à Hong Kong (Chine) d'envisager de prendre des mesures en vue de retirer sa réserve à l'article 25 b) du Pacte.

7. Le Comité regrette qu'il n'y ait aucun organe indépendant de droit public chargé d'enquêter sur les violations des droits de l'homme garantis par le Pacte et d'en assurer la surveillance de manière globale. En outre, il craint que la multiplication des organes s'occupant de droits catégoriels ne fasse obstacle à une mise en œuvre plus efficace par Hong Kong (Chine) des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte et à une meilleure lisibilité de sa politique générale en matière de droits de l'homme (art. 2).

Le Comité recommande à Hong Kong (Chine) de renforcer le mandat et l'indépendance des institutions existantes, notamment le Médiateur et la Commission de l'égalité des chances. Il lui recommande également de remédier à la multiplicité des organes existants, dont le mandat ne leur permet pas d'assurer une protection efficace de tous les droits visés par le Pacte. Le Comité renouvelle en outre sa recommandation précédente (CCPR/C/HKG/CO/2, par. 8) tendant à ce que Hong Kong (Chine) envisage de créer une institution des droits de l'homme, conforme aux principes

concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), qui soit dotée de ressources financières et humaines suffisantes et investie d'un large mandat couvrant toutes les normes internationales relatives aux droits de l'homme acceptées par Hong Kong (Chine), et qui ait compétence pour examiner les plaintes de particuliers relatives aux violations des droits de l'homme commises par les autorités publiques, pour prendre des mesures à cet égard et pour faire respecter l'ordonnance relative à la Charte des droits.

8. Le Comité note que Hong Kong (Chine) estime que la définition de l'infraction de torture énoncée dans l'ordonnance relative aux infractions (torture) est conforme aux normes internationales mais partage les préoccupations exprimées en 2008 par le Comité contre la torture, qui a jugé que les termes utilisés au paragraphe 1 de l'article 2 et au paragraphe 4 de l'article 3 de cette ordonnance pouvaient créer dans la pratique des lacunes susceptibles d'empêcher la poursuite effective des actes de torture et permettre d'invoquer un moyen de défense pour les actes de torture (art. 7).

Hong Kong (Chine) devrait mettre sa législation en conformité avec les normes internationales; elle devrait, en particulier, reconnaître que l'interdiction de la torture n'est pas susceptible de dérogation et, partant, supprimer tout moyen de défense possible pour l'infraction de torture, conformément à l'article 7 du Pacte.

9. Le Comité prend note avec satisfaction de la collaboration entretenue par Hong Kong (Chine) avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en vue d'assurer la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile, mais regrette que Hong Kong (Chine) continue d'avoir pour position de ne pas chercher à étendre à son territoire l'application de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951 et le Protocole de 1967 y relatif, et que les personnes qui font l'objet d'une procédure d'expulsion ne bénéficient pas toujours des garanties prévues par le Pacte. Le Comité note avec préoccupation que, selon certaines allégations, les opérations d'expulsion ne feraient pas l'objet d'un contrôle suffisant de la part des organes de surveillance compétents (art. 2, 6, 7 et 13).

Eu égard aux précédentes recommandations du Comité (CCPR/C/HKG/CO/2, par. 10), Hong Kong (Chine) devrait faire en sorte que toutes les personnes qui ont besoin d'une protection internationale fassent l'objet d'un traitement approprié et équitable à tous les stades, conformément au Pacte. Les autorités de Hong Kong (Chine) devraient reconnaître le caractère absolu de l'interdiction de renvoyer une personne vers un lieu où elle court un risque réel d'être soumise à la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant, comme cela a été souligné dans le jugement rendu par la Cour d'appel en dernier ressort dans l'affaire *Ubamaka c. Secrétaire à la sécurité et Anor* (FACV 15/2011, 21 décembre 2012). Le Comité engage instamment Hong Kong (Chine) à ne pas fixer des critères trop exigeants pour l'évaluation du risque réel d'être soumis à la torture après le retour.

10. Le Comité est préoccupé par a) l'application pratique de certaines notions contenues dans l'ordonnance relative à l'ordre public, notamment celles de «trouble de l'ordre public» ou d'«attroupement illicite», qui peuvent favoriser l'imposition de restrictions excessives aux droits visés par le Pacte, b) le nombre croissant d'arrestations de manifestants et de poursuites engagées contre eux, et c) l'utilisation par la police d'appareils photo et de caméras pendant les manifestations (art. 17 et 21).

Hong Kong (Chine) devrait veiller à ce que l'application de l'ordonnance relative à l'ordre public soit conforme au Pacte. Elle devrait également élaborer des directives claires à l'intention de la police et touchant l'utilisation d'appareils d'enregistrement vidéo et rendre ces directives accessibles au public.

11. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état de l'utilisation par les forces de police d'une force excessive, incompatible avec les Principes de base des Nations Unies relatifs au recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, en particulier de l'utilisation abusive de gaz poivré pour disperser des manifestations et rétablir l'ordre, notamment pendant les manifestations qui ont eu lieu le 1^{er} juillet 2011, à l'occasion de la marche annuelle de Hong Kong, en août 2011, lors de la visite du Vice-Premier Ministre, et en juillet 2012, lors de la visite du Président chinois, (art. 7, 19 et 21).

Hong Kong (Chine) devrait redoubler d'efforts pour dispenser aux policiers une formation sur le principe de proportionnalité dans l'usage de la force, en tenant dûment compte des Principes de base des Nations Unies relatifs au recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

12. Le Comité note que le cadre législatif a renforcé le rôle du Conseil indépendant des plaintes contre la police mais relève avec préoccupation que les enquêtes sur les actes répréhensibles commis par la police sont toujours menées par la police elle-même, par l'intermédiaire du Bureau des plaintes contre la police, que le Conseil indépendant des plaintes contre la police n'a qu'un rôle de conseil et de supervision consistant à suivre et à contrôler les activités du Bureau des plaintes contre la police et que ses membres sont nommés par le Chef de l'exécutif (art. 2 et 7).

Hong Kong (Chine) devrait prendre les mesures nécessaires pour instaurer un mécanisme pleinement indépendant qui aurait pour mandat de mener des enquêtes indépendantes, adéquates et efficaces sur les plaintes déposées contre la police pour usage inapproprié de la force et d'autres abus de pouvoirs, et serait habilité à rendre des décisions contraignantes concernant les enquêtes menées sur de tels faits et les conclusions auxquelles elles aboutissent.

13. Le Comité est préoccupé par les informations indiquant que Hong Kong (Chine) aurait enregistré une détérioration de la liberté de la presse et de la liberté universitaire, qui se traduirait par des arrestations, des agressions et le harcèlement de journalistes et d'universitaires (art. 19 et 25).

Hong Kong (Chine) devrait, conformément à l'Observation générale n° 34 (2011) du Comité sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, prendre des mesures énergiques pour supprimer toute restriction déraisonnable, directe ou indirecte, à la liberté d'expression, en particulier en ce qui concerne les médias et les milieux universitaires, adopter des mesures effectives, notamment diligenter des enquêtes sur les agressions visant des journalistes, et faire respecter le droit d'accès à des informations détenues par des organismes publics.

14. Le Comité prend note de l'intention de Hong Kong (Chine) de traiter les infractions de trahison et de sédition dans le contexte de la nouvelle législation mettant en œuvre l'article 23 de la Loi fondamentale. Il reste toutefois préoccupé par le caractère général de la définition des infractions de trahison et de sédition qui figure dans l'ordonnance relative aux infractions (art. 19, 21 et 22).

Hong Kong (Chine) devrait modifier sa législation relative aux infractions de trahison et de sédition pour la mettre en totale conformité avec le Pacte et veiller à ce que la nouvelle législation prévue en vertu de l'article 23 de la Loi fondamentale soit pleinement alignée sur les dispositions du Pacte.

15. Le Comité note que, selon les informations données par Hong Kong (Chine), le Directeur de l'immigration peut faire usage de son pouvoir discrétionnaire pour autoriser, au cas par cas, l'entrée sur le territoire de demandeurs originaires de Chine continentale en tant que personnes à charge, dans les cas où il existe des raisons humanitaires

exceptionnelles. Cela étant, le Comité note avec préoccupation que de nombreuses familles composées de parents et de leurs enfants, dont le nombre s'élèverait à près de 100 000, restent séparées entre la Chine continentale et Hong Kong du fait des politiques relatives au droit de séjour (art. 23 et 24).

Le Comité renouvelle sa précédente recommandation (CCPR/C/HKG/CO/2, par. 15) tendant à ce que Hong Kong (Chine) revoie ses politiques et pratiques concernant le droit de séjour conformément à ses obligations relatives au droit des familles et des enfants à une protection, conformément aux articles 23 et 24 du Pacte.

16. Le Comité prend note des efforts faits pour éviter que les parents n'infligent des châtiments corporels à leurs enfants mais il note avec préoccupation que ces châtiments restent utilisés à la maison (art. 7).

Hong Kong (Chine) devrait prendre des mesures pratiques pour mettre un terme à l'utilisation des châtiments corporels dans tous les contextes, encourager l'adoption de formes non violentes de discipline en lieu et place des châtiments corporels et mener des campagnes d'information pour sensibiliser la population aux effets préjudiciables de cette pratique. Hong Kong (Chine) devrait adopter des mesures pour engager un grand débat public sur l'utilisation des châtiments corporels par les parents.

17. Le Comité note que le Falun Gong est une organisation légalement enregistrée à Hong Kong mais regrette que ses adeptes fassent l'objet de restrictions, notamment en ce qui concerne la liberté de circulation (art. 12, 18 et 19).

Hong Kong (Chine) devrait veiller à ce que ses politiques et pratiques relatives aux adeptes du Falun Gong soient pleinement conformes aux dispositions du Pacte.

18. Le Comité prend note avec satisfaction de l'adoption de plusieurs mesures et programmes destinés à lutter contre la violence intrafamiliale mais reste préoccupé par l'incidence élevée de ce type de violence, notamment à l'égard des femmes et des filles handicapées (art. 3, 7 et 26).

Hong Kong (Chine) devrait redoubler d'efforts pour combattre la violence intrafamiliale, notamment en veillant à ce que l'ordonnance relative à la violence dans la famille et dans les situations de cohabitation soit effectivement appliquée. À cet égard, Hong Kong (Chine) devrait veiller à ce que les victimes reçoivent assistance et protection, à ce que les auteurs de tels faits soient pénalement poursuivis et à ce que la société dans son ensemble soit sensibilisée à la question.

19. Le Comité note avec préoccupation que, contrairement aux autres ordonnances relatives à la discrimination, l'ordonnance relative à la discrimination raciale ne s'applique pas expressément aux autorités dans l'exercice de leurs fonctions publiques, comme les activités des forces de police et de l'administration pénitentiaire (art. 26).

Le Comité recommande à Hong Kong (Chine) de combler une grave lacune de l'ordonnance relative à la discrimination raciale, en consultation étroite avec la Commission de l'égalité des chances, afin de mettre ce texte en totale conformité avec l'article 26 du Pacte. Hong Kong (Chine) devrait également envisager d'adopter des lois globales visant à lutter contre la discrimination, conformément au Pacte. Ces lois devraient faire obligation aux autorités de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination.

20. Le Comité est préoccupé par la persistance de la traite des êtres humains à Hong Kong (Chine) et par les informations indiquant que Hong Kong (Chine) serait un lieu d'origine, de destination et de transit pour les hommes, les femmes et les adolescentes originaires de Hong Kong, de la Chine continentale et plus généralement de l'Asie du Sud-Est qui sont victimes de traite et soumis au travail forcé. Le Comité note avec

préoccupation que Hong Kong (Chine) répugne à prendre des mesures qui pourraient conduire à étendre à son territoire l'application du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme) (art. 8).

Hong Kong (Chine) devrait redoubler d'efforts pour repérer les victimes de la traite, collecter systématiquement des données sur les flux de traite pour lesquels la région est une destination ou un point de transit, revoir sa politique de fixation des peines pour les auteurs d'infractions liées à la traite, soutenir les centres d'accueil privés qui offrent une protection aux victimes, renforcer l'assistance aux victimes en leur proposant des services d'interprétation, des soins médicaux, des services de conseil, une aide juridique pour l'obtention des salaires non perçus et l'obtention d'indemnités et un appui à long terme en vue de leur réadaptation, et en garantissant un statut juridique stable à toutes les victimes. Le Comité recommande à Hong Kong (Chine) de faire figurer certaines pratiques relatives aux employés de maison étrangers dans la définition de l'infraction de traite des êtres humains. Hong Kong (Chine) devait envisager de prendre des mesures qui pourraient conduire à étendre l'application du Protocole de Palerme à son territoire, afin de renforcer son engagement dans la lutte contre la traite des personnes dans la région.

21. Le Comité est préoccupé par la discrimination et l'exploitation dont sont victimes un grand nombre d'immigrés employés comme domestiques et par l'insuffisance de la protection qui leur est accordée et des voies de recours dont ils disposent (art. 2 et 26).

Hong Kong (Chine) devrait adopter des mesures pour permettre à tous les travailleurs de jouir de leurs droits fondamentaux, quelle que soit leur situation au regard de la législation relative à l'immigration, et mettre en place des mécanismes effectifs, d'un coût abordable, pour que les employeurs qui commettent des abus aient à répondre de leurs actes. Le Comité lui recommande également d'envisager d'abroger la règle dite des deux semaines (qui impose aux immigrés qui sont employés comme domestiques de quitter Hong Kong dans un délai de deux semaines après l'expiration de leur contrat) tout comme l'obligation de vivre chez l'employeur.

22. Le Comité relève avec préoccupation que les minorités ethniques sont sous-représentées dans l'enseignement supérieur et qu'aucune politique officielle n'a été adoptée concernant l'enseignement du chinois comme langue étrangère aux élèves non sinophones issus de familles immigrées. Il prend également note avec préoccupation du rapport de la Commission de l'égalité des chances, qui indique que les immigrés non sinophones sont victimes de préjugés et de discrimination sur le marché du travail en raison de l'obligation qui est faite aux candidats à un emploi de maîtriser la langue chinoise à l'écrit, même pour les métiers manuels (art. 26).

Compte tenu de la recommandation formulée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/CHN/CO/10-13, par. 31), Hong Kong (Chine) devrait intensifier ses efforts pour améliorer l'enseignement du chinois à l'intention des minorités ethniques et des élèves non sinophones issus de familles immigrées, en collaboration avec la Commission de l'égalité des chances et d'autres groupes concernés. Hong Kong (Chine) devrait intensifier ses efforts pour encourager l'intégration des élèves appartenant à des minorités ethniques dans l'enseignement public.

23. Le Comité note avec préoccupation qu'aucune loi n'interdit expressément la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et que, selon les informations dont il dispose, les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transgenres seraient victimes de discrimination dans le secteur privé (art. 2 et 26).

Hong Kong (Chine) devrait envisager de promulguer une loi interdisant expressément la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme aux préjugés et à la stigmatisation sociale de l'homosexualité et faire clairement savoir qu'elle ne tolérera aucune forme de harcèlement, de discrimination ou de violence visant des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. En outre, Hong Kong (Chine) devrait veiller à ce que les avantages accordés aux personnes de sexe opposé qui vivent en couple sans être mariées soient également accordés aux personnes de même sexe qui se trouvent dans la même situation, conformément à l'article 26 du Pacte.

24. Le Comité note avec préoccupation que toutes les personnes qui, en raison d'un handicap mental, intellectuel ou psychosocial, sont jugées incapables de gérer et d'administrer leurs biens et leurs affaires en vertu du paragraphe 1 de l'article 31 de l'ordonnance relative au Conseil législatif et de l'article 30 de l'ordonnance relative aux conseils de district n'ont pas le droit de vote (art. 2, 25 et 26).

Hong Kong (Chine) devrait revoir sa législation afin qu'elle n'établisse pas de discrimination à l'égard des personnes souffrant d'un handicap mental, intellectuel ou psychosocial en les privant du droit de vote pour des raisons qui sont disproportionnées ou n'ont pas de rapport raisonnable et objectif avec leur aptitude à voter, compte tenu de l'article 25 du Pacte et de l'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

25. Hong Kong (Chine) devrait diffuser largement le Pacte, le texte du troisième rapport périodique, les réponses écrites qu'il a fournies en réponse à la liste de questions établie par le Comité, ainsi que les présentes observations finales afin de sensibiliser les autorités judiciaires, législatives et administratives, la société civile et les organisations non gouvernementales actives dans la région, ainsi que le grand public. Le Comité prie également Hong Kong (Chine) de tenir de larges consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales à l'occasion de l'élaboration de son quatrième rapport périodique.

26. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du Règlement intérieur du Comité, Hong Kong (Chine) devrait présenter dans un délai d'un an des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations du Comité figurant aux paragraphes 6, 21 et 22 ci-dessus.

27. Le Comité prie Hong Kong (Chine) de faire figurer dans son prochain rapport périodique, qui devrait lui parvenir le 30 mars 2018 au plus tard, des renseignements précis et à jour sur la suite donnée à toutes ses recommandations et sur la mise en œuvre du Pacte dans son ensemble.