

Mandats du Groupe de travail sur la détention arbitraire; the Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; the Groupe de travail sur la question de l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; the Rapporteuse spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; and the Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

REFERENCE:
AL BEL 1/2018

15 octobre 2018

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Groupe de travail sur la détention arbitraire; Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; Groupe de travail sur la question de l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; Rapporteuse spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; and Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, conformément aux résolutions 33/30, 35/15, 33/4, 31/3 and 34/19 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant le risque de privation arbitraire de la vie, ainsi que d'autres violations des droits de l'homme, encourus par des ressortissants belges poursuivis en Iraq, en vertu de la Loi anti-terrorisme n° 13, pour appartenance présumée à l'Etat islamique d'Iraq et du Levant (*daech*). Veuillez noter qu'une lettre faisant part de préoccupations semblables sera également envoyée au Gouvernement iraquien.

Selon les informations reçues :

Quelque 40,000 ressortissants étrangers se sont rendus en Iraq pour se joindre à « l'Etat islamique ». Un nombre indéterminé d'individus de nationalité belge se trouve parmi eux. Au fur et à mesure que les autorités iraquiennes ont reconquis des territoires sur ce groupe armé non-étatique, elles ont placé en détention et poursuivi des combattants présumés qui ont été faits prisonniers.

La plupart des combattants étrangers présumés sont poursuivis en vertu de la loi iraquienne anti-terroriste n° 13 de 2005. La loi se fonde sur une définition du terrorisme vague et beaucoup trop large. Selon cette loi, même des infractions mineures, telles que le vandalisme, peuvent être considérées comme acte de terrorisme. Par ailleurs, la loi n'oblige pas qu'une preuve d'intention à commettre un acte terroriste soit faite. Ainsi, un individu peut être poursuivi et condamné à mort pour des crimes éventuellement commis sans violence et sans intention de terroriser la population.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi établit que ceux qui « incitent, planifient, financent ou assistent des terroristes.... sont soumis à la même peine que l'auteur principal » sans distinguer entre les différents niveaux de participation, d'implication et de responsabilité et sans aucune évaluation fondée sur la sévérité de l'acte lors de l'application de la peine, y compris de la peine de mort.

Des lacunes graves affectent également l'administration du système de justice pénale iraquien, notamment pour ce qui est de l'indépendance et de la compétence des juges ainsi que de l'absence des garanties d'une procédure régulière et d'un procès équitable qui en découlent. Des allégations de torture, d'autres mauvais traitements et de confessions forcées sont également signalées.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH) et la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI) ont documenté et exprimé des préoccupations à cet égard à plusieurs reprises (voir le Rapport sur la peine de mort en Iraq, MANUI/HCDH).

Plus récemment, en décembre 2017, le HCDH a réitéré son appel aux autorités irakiennes pour qu'elles cessent toutes les exécutions, instituent un moratoire immédiat sur la peine de mort et procèdent à un examen approfondi, urgent et complet du système de justice pénale (voir <https://news.un.org/en/story/2017/12/639662-un-rights-wing-appalled-mass-execution-iraq>).

Le gouvernement iraquien n'a rendu publique aucune information concernant le nombre total des étrangers actuellement détenus dans le pays, en instance ou en attente de procès, qui ont été condamnés à mort ou en attente d'exécution. Partant, les chiffres exacts relatifs aux étrangers et à leur identité ne sont pas disponibles.

A présent, il y aurait environ 3,000 membres ou collaborateurs présumés de « l'Etat islamique », y compris des ressortissants étrangers, en attente de procès devant les tribunaux irakiens. Parmi eux, on estime qu'il y a environ 600 femmes étrangères qui ont rejoint l'Etat islamique, et, pour certaines, auraient été contraintes de contracter mariage avec des combattants de ce groupe armée non étatique. Certaines d'entre elles peuvent avoir participé à des combats ou à des violations des droits humains, alors que d'autres non. Par ailleurs, il y aurait environ 1,100 enfants étrangers détenus avec leurs mères, dont la situation, y compris pour ce qui est de l'accès aux soins de santé et à d'autres services essentiels, reste très difficile.

Il nous a été signalé que lorsque des Etats accordent leurs services consulaires à leurs ressortissants en détention, les autorités irakiennes ont davantage tendance à accuser ces individus d'infractions liées à l'immigration et non au terrorisme, infractions qui peuvent entraîner des peines allant jusqu'à sept ans d'emprisonnement.

Sans vouloir à ce stade nous prononcer sur la véracité des informations qui nous ont été soumises, nous attirons l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et l'article 6 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), ratifiée par la Belgique, qui garantissent respectivement le droit de chaque individu à la vie et à la sécurité et prévoient que ces droits doivent être protégés par la loi et que personne ne peut être arbitrairement privé de sa vie. Par ailleurs, l'article 3 commun aux Conventions de Genève fait obligation aux Etats parties de respecter les « garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés ».

En particulier, le PIDCP prévoit des garanties spécifiques afin de garantir que la peine de mort, lorsqu'elle n'est pas interdite, ne soit appliquée que dans les cas les plus exceptionnels et dans le respect des procédures judiciaires les plus strictes afin de garantir un procès équitable. Par ailleurs, le Comité des droits de l'homme a spécifié que des définitions des crimes trop vagues pour lesquels la peine de mort peut être prononcée, sont incompatibles avec l'article 6 (2) du Pacte.

Entre outre, l'article 5 des Garanties des Nations Unies pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort (1984), prévoit que la peine capitale ne peut être exécutée que conformément à des procédures légales assistées par toutes les garanties d'un procès équitable, au moins égales à celles contenues dans l'article 14 du PIDCP. Il en est ainsi car seul le respect total des garanties les plus rigoureuses d'une procédure régulière fait la différence entre la peine de mort éventuellement autorisée selon le droit international et une exécution arbitraire.

La résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies a traité la question des combattants étrangers et a expressément appelé les Etats à assurer que le droit international des droits de l'homme soit respecté dans leurs réponses à toute menace posée dans ce contexte. Le même principe est déclaré dans la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies adoptée par l'Assemblée générale, à l'unanimité, en 2006. Des appels similaires ont été également lancés dans le cadre des certains instruments juridiques adoptés sur la question de la lutte contre le terrorisme au niveau régional ainsi que dans le [Guide aux États sur les réponses conformes aux droits de l'Homme à la menace posée par les combattants étrangers](#), élaborée en 2018 par le Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et la primauté du droit dans la lutte contre le terrorisme, au sein de l'Équipe spéciale des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme.

En ce qui concerne la Résolution 2178, il est préoccupant de constater qu'elle ne prévoit pas de définition du terrorisme ou des actes terroristes. Cela peut conduire - et a conduit - à l'adoption de mesures par des juridictions nationales, fondées sur une définition vague ou beaucoup trop large du terrorisme ne définissant pas suffisamment clairement les comportements interdits. Des telles définitions constituent une violation du principe de la légalité, qui exige que la responsabilité pénale soit imposée par des dispositions claires et précises respectant le principe de sécurité juridique.

Le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, adopté le 19 mai 2015, exige que les Etats parties veillent à ce que « la mise en œuvre de ce Protocole ... soit effectuée en respectant les obligations en matière des droits de l'homme... comme énoncées dans la Convention [européenne] de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le [PIDCP] ainsi que des autres obligations imposées par le droit international ». La Déclaration de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) sur son rôle dans la lutte contre le phénomène des combattants étrangers, adoptée le 5 décembre 2014, appelle également les Etats à respecter leurs obligations en vertu du droit international, y compris du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire, dans leur réponse au phénomène.

Suite à sa visite officielle en Iraq en novembre 2017, la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a noté que le peuple iraquien a subi d'épouvantables souffrances et elle a demandé que des enquêtes soient menées sur des possibles crimes contre l'humanité ou de génocide. Elle a toutefois souligné que les jugements hâtifs sur la base de la loi anti-terrorisme, les condamnations à la peine de mort et les exécutions arbitraires de membres présumés de « l'Etat islamique » sont mal adaptées aux besoins de la justice transitionnelle, et bafouent le droit de savoir, les droits à la justice et à des réparations. L'Iraq a le droit et l'obligation de répondre à l'Etat islamique » et d'exercer sa souveraineté et sa juridiction dans son territoire et sur toutes les personnes qui s'y trouvent. Toutefois, ceci doit se faire tout en respectant les droits humains et la primauté du droit, conformément à ses obligations internationales, aux termes notamment du PIDCP et de la Convention contre la torture, ratifiées par cet Etat. Par ailleurs, l'article 8 de la Constitution iraquienne exige également le « respect (de) ses obligations internationales », y compris celles en matière des droits humains.

Le Gouvernement de Votre Excellence maintient une surveillance protectrice de ses citoyens à l'étranger afin de veiller à ce que leurs droits soient respectés conformément au droit international des droits de l'homme. Par conséquent, le Gouvernement peut, et à notre avis, devrait, invoquer la protection consulaire de ses ressortissants à l'étranger lorsqu'ils se trouvent dans un Etat qui ne se conforme pas au droit international, et où les actes qui leurs sont imputés peuvent leur valoir la peine capitale.

Lors de sa visite en Iraq, la Rapporteuse spéciale a été informée que des ressortissants belges étaient détenus en Iraq, en instance ou en attente de procès, pour association ou appartenance à « l'Etat islamique ». Ces ressortissants belges ont peut-être été condamnés à mort, ou peuvent l'être, sans avoir eu un procès équitable, ou sont peut-être déjà dans l'attente d'être exécutés. A cet égard, nous tenons à souligner, comme indiqué précédemment, que toute peine de mort prononcée à l'issue d'un procès inéquitable ou sur la base d'une loi ambiguë représente une privation arbitraire de la vie, soit une exécution arbitraire.

La Belgique a formellement aboli la peine de mort en 1996 et s'emploie à promouvoir son abolition universelle dans sa politique étrangère. Elle a aussi ratifié le Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances en 2003. La Belgique est signataire de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Elle est donc habilitée à protéger les droits de ses ressortissants qui se trouvent en détention dans un pays étranger, selon les articles 5 (Fonctions consulaires) et 36 (Communication avec les ressortissants de l'Etat d'envoi) de la Convention. En tant que partie au PIDCP, la Belgique a aussi l'obligation d'assurer le respect des droits de ses ressortissants à l'étranger. Sur la base de ces arguments, la Belgique devrait adopter toutes les mesures raisonnables afin de veiller à ce que ses ressortissants ne soient pas condamnés à mort ou exécutés à l'étranger.

Par conséquent, nous demandons au Gouvernement de Votre Excellence d'étendre l'assistance consulaire à ses ressortissants détenus en Iraq pour assurer qu'ils ne soient pas arbitrairement privés de leur vie et, si possible, de demander leur extradition afin de leur permettre de retourner dans leur pays.

Nous souhaiterions rappeler que, dans la mesure où la prestation de l'assistance consulaire peut réduire la probabilité d'une condamnation à mort, un Etat qui ne prend pas toutes les mesures possibles pour fournir une assistance consulaire adéquate pourrait manquer à son devoir de diligence pour protéger ses ressortissants d'une privation arbitraire de la vie (voir Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, A/70/304).

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous vous prions de bien vouloir vous référer à l'annexe ci-jointe qui énonce **les textes relatifs aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'Homme**.

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Quelle est la position du Gouvernement de votre Excellence sur les poursuites engagées à l'encontre de ses ressortissants en Iraq en vertu de la loi anti-terrorisme n. 13 de 2005, y compris pour des crimes qui prévoient la peine de mort ? Le Gouvernement est-il intervenu, ou a-t-il l'intention d'intervenir, afin de protéger les droits de ses ressortissants et d'assurer en particulier le respect du droit à un procès équitable lorsque ces derniers sont poursuivis en Iraq, et risquent de subir des mauvais traitements et la peine capitale ?
2. Est-ce que le Gouvernement belge demande l'extradition de ses ressortissants qui pourraient être poursuivis pour terrorisme en Iraq ?

3. Veuillez indiquer si le Gouvernement de votre Excellence est intervenu auprès des autorités irakiennes afin d'obtenir des informations officielles quant au nombre et à l'identité des ressortissants français en instance de procès ou condamnés à mort en Iraq pour association ou appartenance à « l'Etat islamique ». Nous saurions gré au Gouvernement belge de partager ces informations avec nous, afin que nous puissions effectuer un suivi auprès des autorités irakiennes.
4. Veuillez indiquer si la protection consulaire a été accordée à des ressortissants belges et les mesures adoptées afin d'assurer que leur droits humains soient pleinement respectés. Si cette protection n'a pas été accordée à ces personnes, veuillez en indiquer les raisons et en quoi cela est compatible avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme qui incombent à la Belgique en vertu des Conventions internationales et régionales qu'elle a ratifiées.
5. Veuillez indiquer si le Gouvernement de votre Excellence a fourni des informations aux familles des ressortissants belges en attente de procès ou d'exécution, ou condamnés à mort pour terrorisme en Iraq concernant leur conditions de détention, les procès ou l'exécution.
6. Veuillez indiquer quelles mesures ont été adoptées pour défendre les droits et assurer la protection des femmes et des enfants belges qui sont détenus en Iraq ou en attente de procès pour des infractions liées au terrorisme.

Nous serions reconnaissants de recevoir de votre part une réponse à ces questions dans un délai de 60 jours. Passé ce délai, cette communication et la réponse du Gouvernement belge seront rendues publiques, y compris dans le rapport périodique que nous soumettrons au Conseil des droits de l'homme pour examen.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des droits et des libertés des individus mentionnés, de diligenter des enquêtes sur les violations qui auraient pu être perpétrés, afin de veiller au respect du droit des ressortissants belges détenus en Iraq pour crime de « terrorisme ». Nous prions aussi votre Gouvernement d'adopter, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires pour prévenir toute répétition des violations de ces droits.

Nous envisageons la possibilité d'exprimer nos préoccupations à ce sujet de manière publique, estimant que les informations en notre possession nous paraissent suffisamment fiables pour justifier une attention immédiate. Nous estimons également que l'opinion publique se doit d'être informée quant aux répercussions en matière de droits de l'homme des faits allégués. Toute expression publique de notre part indiquera que nous avons pris contact avec le Gouvernement de votre Excellence afin de clarifier le sujet en question.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Elina Steinerte

Vice présidente du Groupe de travail sur la détention arbitraire

Agnes Callamard

Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

Saeed Mokbil

Président-Rapporteur du Groupe de travail sur la question de l'utilisation des mercenaires
comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des
peuples à disposer d'eux-mêmes

Fionnuala Ní Aoláin

Rapporteuse spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des
libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Nils Melzer

Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou
dégradants

Annexe

Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui établit que « Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ».

En outre, l'article 6 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques affirme que « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie ».

L'article 6 du PIDCP précise aussi au paragraphe 2 que « Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent ».

A cet égard, nous souhaitons rappeler que le Comité des droits de l'homme a estimé que « la définition de certains actes tels que l'opposition à l'ordre établi et l'atteinte à la sécurité nationale, pour lesquels la peine de mort peut être prononcée, est trop vague et incompatible avec le paragraphe 2 de l'article 6 du Pacte » (voir [CCPR/CO/75/VNM](#), para 7).

Selon l'article 5 des Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort, approuvées par la résolution 1984/50 adoptée par le Conseil économique et sociale le 25 mai 1984, « La peine capitale ne peut être exécutée qu'en vertu d'un jugement final rendu par un tribunal compétent après une procédure juridique offrant toutes les garanties possibles pour assurer un procès équitable, garanties égales au moins à celles énoncées à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, y compris le droit de toute personne suspectée ou accusée d'un crime passible de la peine de mort de bénéficier d'une assistance judiciaire appropriée à tous les stades de la procédure ».

Finalement, l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires affirme que « Les fonctions consulaires consistent à, inter alia : a) Protéger dans l'Etat de résidence les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international; (...) ; h) Sauvegarder, dans les limites fixées par les lois et règlements de l'Etat de résidence, les intérêts des mineurs et des incapables, ressortissants de l'Etat d'envoi, particulièrement lorsque l'institution d'une tutelle ou d'une curatelle à leur égard est requise; i) Sous réserve des pratiques et procédures en vigueur dans l'Etat de résidence, représenter les ressortissants de l'Etat

d'envoi ou prendre des dispositions afin d'assurer leur représentation appropriée devant les tribunaux ou les autres autorités de l'Etat de résidence pour demander, conformément aux lois et règlements de l'Etat de résidence, l'adoption de mesures provisoires en vue de la sauvegarde des droits et intérêts de ces ressortissants lorsque, en raison de leur absence ou pour toute autre cause, ils ne peuvent défendre en temps utile leurs droits et intérêts; (...) ».

L'article 36 de la Convention affirme également que « Afin que l'exercice des fonctions consulaires relatives aux ressortissants de l'Etat d'envoi soit facilité : a) Les fonctionnaires consulaires doivent avoir la liberté de communiquer avec les ressortissants de l'Etat d'envoi et de se rendre auprès d'eux. Les ressortissants de l'Etat d'envoi doivent avoir la même liberté de communiquer avec les fonctionnaires consulaires et de se rendre auprès d'eux; b) Si l'intéressé en fait la demande, les autorités compétentes de l'Etat de résidence doivent avertir sans retard le poste consulaire de l'Etat d'envoi lorsque, dans sa circonscription consulaire, un ressortissant de cet Etat est arrêté, incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention. Toute communication adressée au poste consulaire par la personne arrêtée, incarcérée ou mise en état de détention préventive ou toute autre forme de détention doit également être transmise sans retard par lesdites autorités. Celles-ci doivent sans retard informer l'intéressé de ses droits aux termes du présent alinéa; c) Les fonctionnaires consulaires ont le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi qui est incarcéré, en état de détention préventive ou toute autre forme de détention, de s'entretenir et de correspondre avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Ils ont également le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi qui, dans leur circonscription, est incarcéré ou détenu en exécution d'un jugement. (...) ».