



Qatar

Contribution soumise dans le cadre de la procédure de la liste des questions en vue du deuxième examen périodique du Qatar par le Comité contre la torture

2 juillet 2010

Alkarama rappelle qu'elle concentre ses activités sur quatre domaines prioritaires ; la détention arbitraire, les disparitions forcées et involontaires, la torture, et les exécutions extrajudiciaires. Nous basons essentiellement nos activités sur la communication de cas individuels documentés aux procédures spéciales et aux organes conventionnels des Nations Unies ainsi que sur nos contacts avec les acteurs locaux y compris les victimes, leurs familles, les avocats et les défenseurs des droits de l'homme.

1 Table des matières

1	TABLE DES MATIERES.....	2
2	INTRODUCTION.....	3
3	DEFINITION DE LA TORTURE	3
4	REFOULEMENT VERS UN PAYS PRATIQUANT LA TORTURE.....	4
5	LES DISPOSITIONS LEGALES D'EXCEPTION.....	4
6	DETENTION ARBITRAIRE ET AU SECRET	5
7	TORTURE	7
8	JUSTICE	7
9	LES CITOYENS QATARIS DÉCHUS DE LEUR NATIONALITÉ.....	8

2 Introduction

Le Comité contre la torture a procédé lors de sa 36^e session, en mai 2006, à l'examen du rapport initial (CAT/C/58/Add.1) du Qatar. Il a publié ses Observations finales (CAT/C/QAT/CO/1) le 25 juillet 2006. L'État partie devait soumettre son deuxième rapport périodique avant le 10 février 2008. En 2007, il était prié de fournir des informations à propos de quatre des recommandations émises (CAT/C/QAT/CO/1/Add.1). Le 7 mai 2010, le Comité a adressé un courrier aux autorités qatariennes leur demandant des informations complémentaires à propos des recommandations en question.¹

Nous rappelons que le rapport final sur l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme vient d'être adopté le 9 juin 2010. La grande avancée effectuée par le Qatar est son engagement à ratifier les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques d'une part et aux droits économiques, sociaux et culturels d'autre part.

3 Définition de la torture

- Le Comité contre la torture relève dans ses Observations finales en 2006 : « Il n'existe pas de définition complète de la torture dans le droit interne qui corresponde à celle formulée par l'article premier de la Convention. Les références à la torture dans la Constitution ou aux actes de cruauté et aux actes qui causent un préjudice dans d'autres textes du droit interne, notamment le Code pénal et le Code de procédure pénale, sont imprécises et incomplètes. »²
- L'article 36 de la Constitution qatarie dispose : « Nul ne peut être soumis à la torture ou à un traitement dégradant. La torture est un délit punissable par la loi ». Cependant, le Code pénal de 2004 ne prévoit pas de disposition particulière pour réprimer ce crime.
- Selon l'article 232 du Code de procédure pénale: « Aucune valeur n'est accordée à une déclaration dont il est établi qu'elle a été obtenue sous la contrainte ou la menace. »
- Dans leur rapport initial, les autorités confirment : « A la suite de l'adhésion de l'État du Qatar à la Convention, celle-ci a acquis force de loi de sorte qu'elle peut être invoquée devant les tribunaux dans tout cas de violation de ses dispositions. Conformément à l'article 68 de la Constitution permanente de l'État du Qatar et à l'article 24 de la Loi fondamentale provisoire, telle qu'elle a été modifiée, un traité acquiert force de loi dès l'instant où l'État l'a ratifié ou y a adhéré. »³

Alkarama n'a pas d'exemple à ce jour de situations où la Convention contre la torture a été invoquée par une victime ou un avocat devant une juridiction nationale ; il est nécessaire de préciser que des personnes détenues arbitrairement durant des périodes de plusieurs semaines à plusieurs mois ont finalement été libérées sans jugement à la condition de ne pas faire état des mauvais traitements qu'elles ont subies. Il semble également que la possibilité d'invoquer la Convention devant la juridiction nationale est largement méconnue par les avocats.

1. *L'Etat a-t-il pris des dispositions pour adopter la définition instituée par la Convention contre la torture?*
2. *L'Etat a-t-il prévu d'ériger la torture en infraction pénale et de prévoir des sanctions pour ceux qui s'en rendent responsables?*
3. *Existe-t-il des cas où la Convention contre la torture a été invoquée devant un tribunal?*

1 Note verbale de la Rapporteuse pour le suivi des observations finales du Comité contre la torture sur les rapports des États parties à la Mission permanente du Qatar, 7 mai 2010, (Ref : cc/ji/fg/follow-up/CAT),

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/followup/QatarRequestFurtherInfo07052010.pdf>, (consulté le 1^{er} juillet 2010)

2 Comité contre la torture, 36^{ème} session, *Conclusions et recommandations du Comité contre la torture sur le rapport initial du Qatar*, 25 juillet 2006, (CAT/C/QAT/CO/1), par. 10

3 *Rapport initial présenté par le Qatar au Comité contre la torture conformément à l'article 19 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 5 octobre 2005, (CAT/C/58/Add.1), Introduction

Dans l'affirmative, comment réagissent les juges lorsque la Convention contre la torture est invoquée?

4. *L'Etat a-t-il pris des dispositions pour que la Convention contre la torture fasse l'objet d'une large publicité en particulier auprès des avocats et magistrats?*

4 Refoulement vers un pays pratiquant la torture

- Le Qatar n'a pas prévu de dispositions légales internes interdisant expressément l'expulsion, le refoulement ou l'extradition d'une personne vers un autre Etat où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la pratique de la torture comme le stipule l'article 3 de la Convention contre la torture.

Lors de l'examen du rapport initial du Qatar (CAT/C/58Add.1) les 9 et 10 mai 2006 le Qatar avait fait part de son intention d'incorporer l'article 3 de la Convention dans son droit interne et le Comité contre la torture avait, dans ses Conclusions du 18 mai 2006, recommandé à l'Etat partie de « veiller au respect en droit et dans la pratique des obligations énoncées à l'article 3 de la Convention en toute circonstance... » (CAT/C/BR.722 p.13).

Quant à la pratique de l'Etat partie relevée par notre organisation ces dernières années relativement au respect de cette disposition, nous avons constaté des situations différentes :

Dans le cas de M. Musa Suleiman AYAD, ressortissant égyptien, arrêté le mois de février 2006 à Al Wakkrah, menacé d'être expulsé ou extradé vers son pays d'origine, celui-ci a fait valoir le risque de torture auquel il était exposé en cas de renvoi forcé vers l'Egypte. Il a finalement été libéré après environ deux années de détention et autorisé à partir vers le pays de son choix.

Notre organisation reste cependant préoccupée par la situation d'un ressortissant syrien, M. Khaled Qabishi, lequel, à la suite d'un conflit de travail avec son employeur a été arrêté et a fait l'objet de menaces de renvoi forcé vers la Syrie. Notre organisation exprime des craintes fondées de ce que ces menaces soient mises à exécution, ce qui constituerait de toute évidence une violation par l'Etat partie de l'article 3 de la Convention.

5. *Le Qatar a-t-il prévu une échéance précise pour incorporer l'article 3 de la Convention dans son droit interne ?*

5 Les dispositions légales d'exception

- Le Qatar a promulgué la loi n° 17 de 2002 sur la « protection de la société » puis a adhéré à la Convention des États du Conseil de coopération du Golfe pour la lutte contre le terrorisme de 2004 et a adopté la même année la loi relative à la lutte contre le terrorisme 3/2004. Celle-ci définit les actes de terrorisme comme l'utilisation de la force ou de la violence pour « faire échec à la Constitution, troubler l'ordre public ou porter atteinte à la sécurité publique ».

La loi n° 17 de 2002 sur la « protection de la société » prévoit pour sa part que le ministre de l'intérieur peut décider la détention d'un prévenu s'il existe des présomptions contre lui en matière par exemple de sécurité de l'Etat. Cette définition permet dans la pratique de criminaliser tout opposant politique ou toute personne exprimant des opinions politiques considérées ou interprétées par les autorités officielles comme extrémistes.

La Convention des États du Conseil de coopération du Golfe pour la lutte contre le terrorisme de 2004 ratifiée par le Qatar considère notamment « comme crime terroriste le fait de fournir ou de recueillir des fonds, de quelque nature qu'ils soient, afin de financer intentionnellement des actes terroristes ».

Ces définitions très larges permettent de réprimer des activités humanitaires d'organisations caritatives, seules organisations émanant de la société civile autorisées à exister dans les pays de la

région ; de telles définitions sont également de nature à restreindre et violer les droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion, et permet aux pouvoirs publics d'arrêter et de maintenir arbitrairement et abusivement en détention des personnes qui n'ont pas nécessairement eu recours à la violence.

6. *L'Etat partie envisage-t-il de réviser sa législation interne relative à la définition du terrorisme et de la mettre en conformité avec les prescriptions internationales pertinentes en matière de protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste ?*

6 Détention arbitraire et au secret

- L'article 40 de la loi n°23/2004 portant Code de procédure pénale dispose : « Aucune arrestation ou détention ne peut être ordonnée que par une autorité compétente et dans les cas prévus par la loi ». L'article 43 du même code précise que le prévenu doit être présenté devant le parquet général dans les 24 heures et que ce dernier dispose du même délai pour l'entendre, et que, suite à cette audition, le prévenu sera soit libéré soit placé en détention préventive.
- Cette détention sans inculpation peut toutefois être prolongée par le procureur général pendant 16 jours avant la présentation devant un juge.
- Le Code de procédure pénale considère que « nul ne peut être arrêté ou emprisonné si ce n'est en vertu d'un mandat délivré par les autorités compétentes et dans les circonstances prévues par la loi ».

Or la loi n° 17 de 2002 sur la « protection de la société » prévoit dans son article 1er que « le ministre de l'intérieur, dans les crimes liés à la sûreté de l'État ou d'attentat à la pudeur ou la moralité publique, peut décider la détention d'un prévenu s'il existe de fortes présomptions contre lui, sur rapport qui sera présenté par le Directeur général de la sûreté générale ».

Cette disposition octroie à l'exécutif (ministère de l'intérieur) le pouvoir d'arrêter et de détenir un suspect sans intervention de l'autorité judiciaire.

- Cette même loi prescrit dans son article 2 que « la durée de la détention est de deux semaines prorogeable une ou plusieurs fois sans pouvoir excéder une période totale de 06 mois au maximum avec le consentement du président du Conseil des ministres. La durée de la détention peut être doublée en cas de crime lié à la sécurité de l'Etat. »

La loi antiterroriste de 2004 réaffirme ces dispositions. Aucun recours devant un tribunal n'est possible lorsque les décisions sont prises en application de ces deux lois qui légalisent la détention arbitraire et au secret et ouvrent la porte à toutes sortes d'abus. Les personnes détenues au titre de ces lois d'exception ne peuvent contester leur détention et n'ont pas accès à un avocat.

En réponse à la recommandation 16, les autorités qatariennes déclarent que « Ces recours peuvent être formés au titre de l'article 157 du Code de procédure pénale qui confère à l'accusé ou à son représentant le droit de contester un ordre de détention ».⁴

Si la loi sur la « protection de la société » prévoit effectivement dans son article 3 la possibilité d'appel de la décision de détention ou de prolongation de celle-ci en soumettant une demande écrite au Président du Conseil des ministres, dans la réalité, l'instance d'appel étant celle qui a émis l'ordre de détention, il n'y a aucune possibilité de recours effectif pour les personnes détenues.

Celles-ci sont généralement arrêtées et interrogées par les services de renseignements. Elles sont détenues pour une période indéterminée dans les locaux de la sécurité d'Etat qui ne sont ni placés sous l'autorité du ministère de la Justice, ni prévus comme un lieu de détention pouvant faire l'objet

⁴ *Commentaires du Gouvernement qatari sur les conclusions et les recommandations du Comité contre la torture*, 7 avril 2009, (CAT/C/QAT/CO/1/Add.1), par. 5

de mesures de contrôle et de surveillance par le parquet général, comme prévu par l'article 395 du Code de procédure pénale. Les personnes détenues dans ces conditions n'ont donc aucune possibilité de recours devant une autorité judiciaire ou autre.

7. *Quelles sont les garanties juridiques fondamentales accordées aux personnes détenues en vertu de la loi contre antiterroriste de 2004 et de la loi sur la protection de la société ? Les personnes détenues en application de ces lois ont-elles la possibilité de communiquer promptement avec un avocat ou un membre de leur famille et de faire l'objet d'un examen médical ?*
8. *Quelles sont les éventuelles restrictions à ces droits, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ?*
9. *L'autorité judiciaire a-t-elle accès aux centres de détention des services de renseignements ? Les personnes détenues dans ces locaux sont-ils mentionnés dans un registre accessible ?*

Alkarama a présenté ces dernières années des cas de personnes arrêtées et détenues au secret pour une période de plusieurs mois sans avoir été présentées devant un magistrat ni avoir fait l'objet d'aucune procédure légale.

Notre organisation a soumis dernièrement au Groupe de travail sur la détention arbitraire les cas de MM. Abdullah Khowar et Salem Al Kuwari, tous deux arrêtés le 27 juin 2009 par des agents des services de la sécurité de l'Etat. D'abord emmenés vers une destination inconnue, ils ont été détenus au secret pendant plusieurs semaines et ont subi des tortures avant que leurs familles aient été autorisées à leur rendre visite au centre de détention des services des renseignements à Doha. Ils ont finalement été libérés le 17 mars 2010 sans avoir été présentés devant un juge et sans que des charges aient été retenues contre eux.⁵

Alkarama est particulièrement préoccupée aujourd'hui par l'affaire de M. **Fawaz Al-Attiyah** ; âgé de 42 ans, ancien porte-parole du ministère des Affaires Étrangères du Qatar, celui-ci avait été déchu de sa nationalité qatarie et vivait à Riyad en Arabie Saoudite où il était considéré comme un opposant politique en raison de ses écrits et déclarations. Il a été enlevé à son domicile par des agents de sécurité saoudiens en civil et livré dans un avion privé aux autorités du Qatar le 25 octobre 2009. Détenu au secret dans une cellule d'isolement dans un lieu inconnu, il était coupé du monde extérieur pendant plusieurs mois. En avril 2010 il a été transféré dans les locaux du quartier général des services de sécurité d'Etat où il ne peut recevoir la visite de son avocat qu'il ne peut voir d'ailleurs qu'irrégulièrement et uniquement lors de certaines auditions devant le juge.

Il a fait l'objet de menaces de mort de la part d'un membre du parquet général et le juge saisi n'a pas réagi ni n'a ordonné une enquête comme le prévoit l'article 12 de la Convention contre la torture. Ce n'est que très récemment qu'il a été autorisé à recevoir la visite de sa mère.

Le procès qui devait commencer le 23 juin a été renvoyé ; les procédures légales ne sont pas respectées et il n'est pas autorisé à être défendu par ses avocats étrangers ; les avocats locaux sollicités par la famille ont exprimé à cette dernière des craintes de défendre son cas. A l'audience prévue le 23 juin 2010, M. Al-Attiyah a refusé de comparaître en l'absence de son avocat koweïti, Maître Usama Al Munawer, qui n'a pas été autorisé à l'assister.

Son cousin Nayef Al-Attiya avait été arrêté pour sa part le 4 septembre 2009 près de 2 mois avant lui par les services de renseignement qataris en raison du fait qu'il disposait d'une procuration pour le représenter en justice. Il a été libéré le 2 mai 2010 sans qu'aucune charge n'ait été retenue contre lui.

Notre organisation a présenté des cas plus anciens dans son rapport présenté au Conseil des droits de l'homme dans le cadre de l'Examen périodique universel.

⁵ Communiqué d'Alkarama, *Qatar: Libération de MM. Khowar et Al Kuwari détenus arbitrairement pendant huit mois*, 19 Mars 2010, http://fr.alkarama.org/index.php?option=com_content&view=article&id=676, (consulté le 1^{er} juillet 2010)

Une trentaine de personnes ont été arrêtées entre 1995 et 2000 dans le cadre de l'enquête sur la tentative de coup d'état organisée par le père de l'Emir actuel parmi lesquelles 18 ont été condamnées à mort en mai 2001. Depuis, l'Emir déchu a, après un exil de quelques années en Europe, été autorisé à rentrer dans son pays où il vit actuellement. Les deux principaux auteurs de la tentative avortée, Bakhit Marzouq al Abdallah et Sheikh Hamad bin Jassem bin Hamad al Thani, qui avaient également été condamnés à mort ont été graciés par l'émir et libérés en 2005. Des 28 autres détenus, ayant joué parfois un rôle secondaire dans cet événement, 21 ont été libérés fin mai 2010, les autres restent à ce jour détenus. Les personnes qui viennent d'être libérées ont instantanément été renvoyées de force vers l'Arabie Saoudite. Ces anciens militaires et officiers de l'armée qatarie sont tous de nationalité qatarie.

7 Torture

La question des détentions prolongées au secret est récurrente dans l'Etat partie. C'est au cours de cette détention que les risques de tortures et/ou de traitements cruels inhumains et dégradants sont les plus évidents.

MM. Abdullah Khowar et Salem Al Kuwari, cités ci-dessus, auraient été victimes de tortures et de mauvais traitement: ils auraient notamment subi des coups, la suspension prolongée et la privation de sommeil.

Dans le cas de M. Fawaz Al-Attiya, notre organisation a adressé un appel urgent au Rapporteur spécial contre la torture le 11 mai 2010 le priant d'intervenir auprès des autorités qataries en raison des traitements qu'il a subis. Les conditions de détention sont particulièrement dures, il est détenu en isolement. Il a même été traîné sur le sol devant sa famille qui tentait de lui parler dans les couloirs du palais de justice alors qu'il était emmené à l'une de ses auditions.

M. Fawaz Al-Attiya a fait part au juge qui l'a auditionné des traitements qu'il a subis et de ses conditions de détention au secret. Il n'a aucune connaissance des suites qui ont été réservées par le magistrat à ses déclarations mais il ne semble pas qu'une enquête ait été ordonnée par le magistrat comme le prescrit l'article 12 de la Convention contre la torture.

M. Nayef Al-Attiya cité ci-dessus aurait été détenu au secret dans des conditions particulièrement sévères en cellule d'isolement sans lumière du jour. Il a été soumis à différentes formes de torture: il a notamment été battu, suspendu et torturé psychologiquement.

10. Quelles mesures l'Etat partie compte-t-il prendre pour mettre un terme aux détentions au secret dans des lieux qui ne sont pas placés sous le contrôle de la justice ?

11. Les autorités judiciaires compétentes de l'Etat partie procèdent-elles à une enquête impartiale chaque fois qu'elles sont saisies d'une plainte et qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un acte de torture a été effectivement commis par des agents de l'Etat ?

12. Quelle suite a été donnée par l'autorité judiciaire compétente de l'Etat partie aux allégations de torture et de mauvais traitements formulées par M. Fawaz Al-Attiya ?

8 Justice

Selon l'article 130 de la Constitution qatarie: « Le pouvoir judiciaire est indépendant et est exercé dans différents tribunaux qui rendent des jugements conformément à la loi. » Selon l'article 131 de la Constitution: « Les juges sont indépendants et ne sont soumis dans leur décision à aucune autre autorité que celle de la loi. » Un des problèmes toutefois est qu'une partie du personnel judiciaire est composée de non nationaux sous contrat qui peuvent à tout moment être révoqués en raison de leur statut de séjour. Cette précarité ne leur permet pas d'exercer leur fonction de manière sereine et en toute indépendance et pourrait constituer une limite au principe de l'immovibilité du juge.

13. L'Etat partie envisage-t-il de consacrer le principe de l'immovibilité des juges en l'étendant à tous les magistrats du pays, y compris les magistrats étrangers sous contrat, pour assurer une réelle autonomie de la justice?

9 Les citoyens qataris déchu de leur nationalité

Un code régissant la nationalité a été promulgué en 2005 (Loi No 38/2005). Des pouvoirs très étendus en matière d'octroi, de déchéance ou de réintégration de la nationalité qatarie sont attribués à l'émir par cette loi. L'article 11 l'autorise notamment à déchoir tout citoyen de sa nationalité dans certains cas, en particulier lorsque celui-ci s'est engagé dans des forces étrangères ou dans une institution ou une organisation qui porte préjudice à l'organisation sociale, économique ou politique du pays.

La déchéance de nationalité peut revêtir une forme collective comme dans le cas de la tribu Al Ghufrane, une branche de la grande tribu arabe des Al Merra qui nomadisait historiquement dans l'Est et le nord-est de la péninsule arabe sur les territoires actuels du Qatar et de l'Arabie Saoudite.

927 chefs de famille représentant 5266 personnes ont été privés de leur nationalité par décision du ministre de l'intérieur du 01 octobre 2004, chiffre d'autant plus significatif s'il est rapporté à la population totale du pays. Certains membres de la tribu Al Ghufrane ayant pris fait et cause pour le père de l'émir actuel lors de sa destitution suivie de la tentative de coup d'état avorté, cette mesure a été interprétée par certains observateurs comme une sanction collective.

Concrètement, les fonctionnaires, hommes ou femmes, ont été révoqués sans préavis, les enfants exclus de la scolarité et l'ensemble des familles privées de sécurité sociale et des avantages sociaux dont ils bénéficiaient (logements, soins médicaux gratuits, autorisation de conduire un véhicule etc.) et sommées de régulariser leur situation avec les autorités en tant qu'étrangers.

De nombreux cas ont été régularisés depuis et les familles concernées réintégrées dans leurs droits par les autorités mais plusieurs centaines de personnes parmi lesquels des enfants vivent dans l'instabilité en restant à ce jour privées de nationalité.

14. Quelles mesures l'Etat partie compte prendre pour lutter contre l'apatridie et régulariser les personnes vivant dans l'instabilité en étant privées de nationalité ?