



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/77/Add.2
5 mars 2002

Original: FRANÇAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-huitième session
Point 11 a) de l'ordre du jour provisoire

**DROITS CIVILS ET POLITIQUES: QUESTIONS DE LA TORTURE
ET DE LA DÉTENTION**

Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire

Additif

Visite à Bahreïn*

Résumé

* Le résumé de ce rapport de mission est diffusé dans toutes les langues. Le rapport lui-même, dont l'original est en anglais et en français, n'est diffusé qu'en anglais et en arabe; il figure en annexe au présent résumé.

Résumé

Une délégation du Groupe de travail sur la détention arbitraire s'est rendue à Bahreïn du 19 au 24 octobre 2001; elle était composée de deux membres du Groupe de travail, M. Louis Joinet, son vice-président et M^{me} Leila Zerrougui (Algérie), accompagnés du secrétaire du Groupe. Pendant toute la durée de la mission, la délégation a reçu la pleine coopération du Gouvernement bahreïnite. Les autorités ont autorisé un accès sans restriction à toutes les prisons et aux cellules des commissariats de police. Les membres de la délégation ont pu s'entretenir librement et sans témoin avec des prisonniers choisis au hasard.

La délégation a rencontré à diverses reprises des personnalités du Gouvernement. À Manama, elle s'est entretenue avec le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de l'intérieur, le Gouverneur de la capitale (Manama), le Directeur des affaires juridiques, le Président et les membres de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée consultative (la Choura), des membres de la Commission d'activation de la Charte nationale, des magistrats et fonctionnaires du Ministère de la justice et des affaires islamiques, le Directeur général des prisons, et des membres de la Commission des droits de l'homme du Ministère de l'intérieur. Quant aux contacts avec des sources non gouvernementales, le Groupe a tenu des réunions de travail avec le bâtonnier des avocats, plusieurs représentants de la société civile féminine, et une délégation de la Société bahreïnienne des droits de l'homme.

Le Groupe de travail considère que, tant en ce qui concerne l'esprit que la lettre de son mandat, cette mission est l'une des plus positives effectuées par ses membres. La libération de la totalité des prisonniers, notamment de ceux sur le sort desquels le Groupe s'était prononcé, ne pouvait que consacrer cette réussite.

Le Groupe de travail formule les recommandations suivantes dans le présent rapport:

- a) Le Gouvernement devrait prendre les mesures nécessaires pour que soit prise en considération la bonne foi du débiteur insolvable; il devrait faire en sorte que les dispositions qui autorisent l'incarcération pour non-paiement de dette civile soient abrogées;
- b) Le Groupe de travail recommande au Gouvernement une meilleure maîtrise au regard du respect des droits de l'homme des étrangers soumis au régime des «*Free Visas*» et de mettre en œuvre les articles 198 et 302 *bis* du Code pénal et de traduire en justice les sponsors qui violent la réglementation et détournent ce régime;
- c) Le Gouvernement devrait revoir le dispositif régissant les tribunaux militaires afin de le mettre en conformité avec les normes universelles;
- d) Le Groupe recommande au Gouvernement d'étendre la compétence du tribunal des mineurs aux mineurs âgés de plus de 15 ans et de moins de 18 ans. Il recommande également de modifier le dispositif juridique actuellement en vigueur, afin de garantir à cette catégorie de mineurs l'assistance obligatoire d'un avocat, de prévoir des mesures de réhabilitation adaptées à leur âge et de les séparer des majeurs dans les prisons;
- e) Le Groupe de travail invite le Gouvernement à permettre aux femmes d'accéder à la magistrature;

f) Le Groupe recommande également de prévoir un dispositif juridique efficace pour prévenir et punir les violences contre les femmes, et particulièrement les violences domestiques;

g) Une haute priorité devrait être donnée à l'adoption du projet de loi en préparation destiné à remplacer l'actuelle loi sur les sociétés et les clubs de 1987 et la loi sur les impressions et les publications de 1978; et, finalement,

h) Les autorités devraient prendre les initiatives appropriées pour faciliter le contact des détenus avec les services consulaires locaux de leur pays d'origine, et pour obtenir des pays concernés qu'ils donnent suite à ces demandes, dans les meilleures conditions possibles.

Annexe

Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire sur sa mission à Bahreïn
(19-24 octobre 2001)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 5	6
I. LA SUSPENSION DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT (1975-1999).....	6 - 13	7
II. LA REPRISE DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT (1999-2004).....	14 - 97	9
A. Les réformes d'ordre institutionnel	16	9
B. Les réformes par voie d'abrogation des régimes d'exception	17 - 30	10
1. L'abrogation des législations et juridictions d'exception	18 - 19	10
2. Les mesures d'amnistie	20 - 24	11
3. Le retour des exilés	25 - 27	12
4. La question des réparations dues aux victimes de violations des droits de l'homme	28 - 29	13
5. Le rôle de la société civile.....	30	13
C. Les réformes concernant l'administration de la justice	31 - 77	14
1. L'organisation actuelle de l'administration de la justice et ses réformes.....	37	15
2. L'organisation des juridictions ordinaires.....	38 - 39	15
3. Le statut des juges	40 - 50	16
4. Les organes de poursuite et d'investigation	51 - 60	18
5. Le barreau (y compris l'assistance judiciaire).....	61 - 67	20
6. La justice des mineurs	68 - 72	21
7. L'administration de la justice dans l'armée et la police.....	73 - 77	22
D. La réforme de l'administration de la justice pénale.....	78 - 85	23
1. La réorganisation des organes de poursuite et d'investigation	79 - 83	23
2. L'arrestation, la garde à vue et la détention provisoire dans le nouveau dispositif.....	84 - 85	24

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
E. L'organisation et le fonctionnement de l'administration pénitentiaire	86 - 97	25
1. La garde à vue et la détention provisoire dans les locaux de la police	87 - 88	25
2. L'exécution des peines dans les prisons.....	89 - 91	26
3. L'incarcération liée à l'insolvabilité	92 - 93	26
4. La situation préoccupante des étrangers	94 - 97	27
III. LA VISITE DES LIEUX DE DÉTENTION	98 - 102	28
A. Les établissements visités	98 - 101	28
B. La tenue des registres du greffe	102	29
IV. LES ÉVOLUTIONS POSITIVES CONCERNANT LE STATUT DE LA FEMME	103 - 111	29
V. CONCLUSIONS.....	112	31
VI. RECOMMANDATIONS.....	113 - 120	31
Appendice: Programme de la visite au Bahreïn		34

Introduction

1. Lors de la cinquantième session de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, le Représentant permanent de Bahreïn auprès de l'Office des Nations Unies à Genève a déclaré que son gouvernement avait décidé d'inviter le Groupe de travail sur la détention arbitraire à effectuer une mission à Bahreïn, dont la date serait fixée en consultation avec le Groupe de travail. Initialement prévue pour le courant de l'année 1999, la mission n'a pu avoir lieu en raison de difficultés pratiques auxquelles se sont heurtées les autorités bahreïnites. Le 6 juillet 1999, le Sous-Secrétaire aux affaires étrangères de Bahreïn a écrit au Vice-Président du Groupe de travail pour lui demander de reporter la visite à une date ultérieure. À la suite de nouvelles consultations, la mission devait avoir lieu du 25 février au 3 mars 2001. Toutefois, pour des raisons d'indisponibilité de ses membres, le Groupe de travail a dû à son tour solliciter un ultime report de date. La visite a finalement eu lieu du 19 au 24 octobre 2001. La délégation était composée de deux membres du Groupe de travail, M. Louis Joinet, son vice-président, et M^{me} Leïla Zerrougui (Algérie), accompagnés du secrétaire du Groupe.

2. Pendant toute la durée de la mission, la délégation a reçu la pleine coopération du Gouvernement bahreïnite. Les autorités ont autorisé un accès sans restriction à toutes les prisons et aux cellules de détention des commissariats de police. La délégation a pu s'entretenir librement et sans témoin avec des prisonniers choisis au hasard. Elle a visité l'ensemble des prisons affectées à la détention provisoire ainsi qu'à l'exécution des peines pour les hommes et les femmes, et les centres de réadaptation pour mineurs (pour plus de détails, voir le chapitre III). Les membres de la délégation remercient les autorités bahreïnites de leur coopération; ils remercient aussi de son aide et de son assistance logistique le bureau du Coordonnateur résident du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Manama.

3. La délégation a rencontré à diverses reprises des personnalités du Gouvernement. À Manama, elle s'est entretenue avec le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de l'intérieur, le Gouverneur de la capitale (Manama), le Directeur des affaires juridiques, le Président et les membres de la Commission des droits de l'homme de l'Assemblée consultative (Shura Council), des membres de la Commission d'activation de la Charte nationale, des magistrats et fonctionnaires du Ministère de la justice et des affaires islamiques, le Directeur général des prisons, et des membres de la Commission des droits de l'homme du Ministère de l'intérieur.

4. Quant aux contacts avec des sources non gouvernementales, la délégation a tenu des réunions de travail avec le bâtonnier de l'ordre des avocats, plusieurs représentants de la société civile féminine et une délégation de la Société bahreïnite des droits de l'homme.

5. Elle a également tenu des réunions de travail avec des responsables du PNUD, du Centre d'information des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

I. LA SUSPENSION DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT (1975-1999)

6. À la suite de son indépendance, proclamée le 16 décembre 1971, le Bahreïn s'est doté, en 1973, d'une Constitution organisant la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Elle instituait un Conseil national composé de 30 membres élus et de 14 ministres membres de droit.

7. Dès 1974, à l'occasion de la soumission par le Gouvernement d'un projet de loi relatif à la sécurité de l'État (*Draft State Security Measures Law*), les relations entre le Gouvernement et les parlementaires élus se sont tendues après que ces derniers ont rejeté le projet. En réponse à cette opposition, l'Émir a promulgué le projet par décret, le 22 octobre 1974 (*Decree-Law on State Security Measures*), puis prononcé la dissolution de l'Assemblée nationale et suspendu l'application des articles 43 à 82 de la Constitution relatifs au pouvoir législatif et aux élections.

8. C'est dans ce contexte qu'a été promulgué, par décret n° 15/1976, le Code pénal de 1976, dont l'article 185 prévoyait que les dispositions relatives à la sécurité de l'État relevaient de la compétence d'une juridiction d'exception, dénommée Cour de sûreté de l'État. Cette juridiction, créée par décret-loi n° 7/1976, a été dotée de règles de procédure dérogatoires au droit commun, puis sa compétence a été étendue ultérieurement à d'autres infractions en 1982 puis en 1996.

9. Cette législation d'exception fut à l'origine de la plupart des décisions et avis par lesquels, entre 1996 et 2000, le Groupe de travail a déclaré arbitraire la détention de 34 personnes (6 avis) dont il avait été saisi. Les principales dispositions de cette législation avaient été considérées par le Groupe de travail comme portant atteinte au droit à un procès équitable et à une gravité telle qu'elle conférait à la détention un caractère arbitraire (catégorie III des méthodes de travail du Groupe). Ces dispositions abusives étaient les suivantes:

a) L'article 7 du décret n° 7/1976 précité, qui supprimait en ces termes toute possibilité de recours: «*Court decision shall be final and no subject to any kind of appeal*»;

b) L'article 5 selon lequel la Cour pouvait prononcer une condamnation sur la seule base d'aveux obtenus pendant l'enquête de police;

c) L'article premier du décret-loi sur les mesures de sécurité de l'État, du 22 octobre 1974, qui donnait au Ministre de l'intérieur le pouvoir d'ordonner seul l'arrestation de toute personne pour des raisons liées à la sécurité de l'État et sa mise en détention pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans, décision qui ne pouvait faire l'objet d'aucun recours pendant les trois premiers mois et, ultérieurement, seulement tous les six mois;

d) L'article 7 dudit décret-loi, qui posait comme règle – et non comme exception – le principe selon lequel «*the proceedings of the Court shall always be held in camera and shall only be attended by the prosecution, the complainant and his representatives*».

10. Pour compléter ses informations sur ce point, la délégation a eu des entretiens, d'une part avec d'ex-détenus anciennement ou récemment libérés, d'autre part avec des avocats ayant exercé leur fonction devant la Cour de sûreté de l'État. Cela a permis de recueillir des témoignages précis et concordants venant confirmer la nature des violations dont le Groupe de

travail avait fait état dans les communications: il avait estimé que ces violations portaient gravement atteinte au droit à un procès équitable tel qu'il est défini par «l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement» – qui a été adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988 et auquel il est fait référence dans les méthodes de travail du Groupe.

11. Parmi les situations les plus significatives étudiées par la délégation, on retiendra plus particulièrement la suivante: à la suite de l'avis n° 6/1998 adopté par le Groupe de travail le 14 mai 1998, le Gouvernement avait contesté certaines des appréciations formulées par le Groupe. Par lettre du 7 septembre 1998 (réf. n° 9/23-266), par exemple, il avait fait valoir que «(...) *Appellants have the right to appoint lawyers to represent them at any time after their arrest, but in practice often wait until they got to the Court when the Court is then bound by law to appoint a Defence Lawyer for them free of charge*». La délégation a pu constater que si, effectivement, nombre de ces ex-détenus ont eu un avocat, le plus souvent désigné d'office, ce fut seulement lors de l'audience du jugement, et presque jamais au cours de la phase déterminante de l'enquête (détention provisoire), par suite de pressions exercées par certains enquêteurs prétextant que l'assistance d'un avocat en début d'enquête était inutile puisqu'en toute hypothèse, pendant les trois premiers mois, le Ministre de l'intérieur pouvait décider seul, et sans voie de recours, de la détention de la personne arrêtée.

12. Autre préoccupation du Groupe de travail, confirmée lors de ces entretiens: la violation du principe de l'égalité des armes. Deux situations de ce type ont retenu l'attention de la délégation:

a) Le recours à l'article 3.4 du décret-loi sur les mesures précitées de sécurité de l'État, permettant à la Cour de sûreté de l'État d'écarter des témoignages présentés en faveur de la défense, au motif qu'ils étaient sans rapport avec la question débattue, alors qu'une telle possibilité n'existait pas à l'encontre du ministère public;

b) Autre cas de rupture du principe d'égalité des armes: l'avocat n'obtenait communication du dossier que pendant une courte période avant l'audience, voire seulement la veille, alors que le ministère public – qui était rattaché au Ministère de l'intérieur – avait connaissance de l'intégralité du dossier tout au long de la procédure.

13. Par ailleurs, l'article 5 précité [par. 9 b)] consacrait la prépondérance des aveux en tant que «reine des preuves», ce qui explique sans aucun doute l'obtention fréquente à l'époque des aveux sous la torture, notamment, selon des témoignages concordants, dans les locaux du Service de la sécurité et du renseignement et au fort d'Al-Quala, le but étant de transmettre à la Cour un dossier contenant des aveux complets et écrits. Le Groupe de travail tient à rappeler à cet égard son avis n° 34/1994, dans lequel il a considéré que toute condamnation fondée sur des aveux obtenus sous la torture non seulement constitue une violation de l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme – qui prohibe la torture –, mais confère en outre à la détention qui en résulte un caractère arbitraire.

II. LA REPRISE DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT (1999-2004)

14. Compte tenu de ce qui précède, c'est avec une très grande satisfaction que le Groupe de travail a pris connaissance des récentes mesures de clémence et réformes, qu'il avait demandées en conclusion de ses décisions et avis. Ces importantes mesures sont intervenues de la façon suivante:

a) D'une part, elles ont mis fin tant en ce qui concerne leurs causes (législation et justice d'exception) que leurs effets (détention arbitraire) aux cas de violations dont le Groupe de travail avait été saisi;

b) D'autre part – et pour éviter que ces violations ne se reproduisent –, elles ont renforcé par des réformes de fond, qu'elles soient de caractère institutionnel (Charte nationale d'action et ses propositions) ou juridique (mesures abrogatives et réforme du Code de procédure pénale), le processus de développement de l'état de droit entrepris lors de la proclamation de l'indépendance en 1971 et interrompu entre 1975 et 1999. Succédant à son père, décédé en mars 1999, S. M. l'Émir Cheikh Hamad Ben Issa Al Khalifa a pris, dès son accession au trône, d'importantes initiatives s'inscrivant dans un processus de transition qui, à la surprise de nombreux observateurs, ont pris en compte certaines des préoccupations partagées par de larges secteurs de la société civile, notamment dans le domaine des droits de l'homme.

15. Cette période transitoire – première étape à moyen terme d'un processus devant aboutir, au plus tard en 2004, à l'élection d'un nouveau conseil national – s'inscrit dans le cadre institutionnel d'une Charte nationale d'action soumise à un référendum et approuvée, le 15 février 2001, par 98,4 % des votes au terme d'un scrutin dont la régularité n'a pas été contestée. Cette sorte de pacte de souveraineté populaire confère à la Charte nationale une légitimité dont devront tenir compte les trois pouvoirs, exécutif, législatif et judiciaire, dans l'attente de l'adoption de la réforme de la Constitution, précédée d'un certain nombre de réformes d'ordre institutionnel d'une part, et d'ordre législatif d'autre part.

A. Les réformes d'ordre institutionnel

16. Un Comité d'amendement de la Constitution a été chargé de mener une réflexion sur les amendements à apporter à l'actuelle Constitution – partiellement suspendue depuis 1975 –, en tenant compte des quatre orientations de principe ci-après fixées par la Charte:

a) Transformation de l'État de Bahreïn en Royaume de Bahreïn, l'Émir prenant le titre de roi et le régime devenant une «monarchie constitutionnelle» (Charte, chap. II-A);

b) Instauration d'un bicaméralisme à caractère mixte, c'est-à-dire comportant d'une part un organe législatif décisionnel (le Conseil national) composé en majorité de membres élus au cours d'un scrutin national, et chargé de légiférer; d'autre part, un organe consultatif (la Choura), composé de personnalités et d'experts non élus, ayant pour mission, en tant que de besoin, de donner des avis (Charte, chap. V). La Choura, qui est déjà en fonction, a élu en son sein, pour quatre ans, un comité des droits de l'homme. La délégation estime nécessaire d'exposer plus en détail les attributions du Comité.

Le Comité des droits de l'homme

Au cours d'une audience accordée à la délégation, le Comité a défini comme suit son rôle: examen des projets de texte législatifs ou autres relatifs aux droits de l'homme; coopération avec les autorités concernées par les questions des droits de l'homme; suivi de l'évolution de ces dernières; participation à toutes études, recherches ou séminaires, nationaux ou internationaux sur les droits de l'homme; coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme dans le monde et en particulier avec celles de pays membres du Conseil de coopération du Golfe (CGC); représenter le Bahreïn au Comité des droits de l'homme de l'Union interparlementaire à Genève et enfin, examiner toutes questions déferées par l'Émir auquel le Comité présente directement son rapport annuel. Parmi les recommandations et avis dont le Comité a été saisi, les membres de la délégation ont particulièrement étudié l'avis relatif à un projet supprimant l'exigence de l'autorisation maritale préalable à la délivrance d'un passeport à l'épouse et la recommandation concernant la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Comité a par ailleurs des attributions qui s'apparentent à celles d'un ombudsman. En ce sens, lors de la visite de la délégation, il avait été saisi d'une soixantaine de demandes de réintégration dans un emploi ainsi que d'une dizaine de requêtes sollicitant la restitution d'un passeport;

c) Renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire (Charte, chap. II, par. 6) par la création d'une cour constitutionnelle, d'un conseil supérieur de la magistrature et le rattachement du ministère public non plus au Ministère de l'intérieur mais au Ministère de la justice;

d) Création d'un comité de mise en œuvre de la Charte présidé par le Prince héritier, chargé pendant la période transitoire de veiller à la mise en œuvre et au suivi des réformes prévues par la Charte.

B. Les réformes par voie d'abrogation des régimes d'exception

17. Les réformes concernent les mesures d'abrogation des lois d'exception de 1975 et de la Cour de sûreté de l'État ainsi que leurs effets positifs en ce qui concerne, par application d'une amnistie, la libération des prisonniers et le retour des exilés. La délégation a aussi étudié la question des réparations dues aux victimes de violations des droits de l'homme et le rôle de la société civile.

1. L'abrogation des législations et juridictions d'exception

18. Le Groupe de travail a pris connaissance avec une particulière satisfaction de deux mesures d'abrogation déterminantes en ce qu'elles ont mis un terme aux cas de violations dont il avait été saisi ces dernières années. Ces mesures constituent un acte politique majeur en faveur des droits de l'homme. Elles concernent:

a) L'abrogation de la Cour de sûreté de l'État: la délégation a tenu à se rendre sur place pour constater et prendre acte de la fermeture des locaux dans lesquels siégeait la Cour;

b) L'abrogation de la législation d'exception précitée (voir par. 8 et 9), jadis rejetée par le Parlement avant sa dissolution en 1975 et adoptée par décret-loi à l'époque, puis modifiée en

1982 et 1996 pour en élargir le champ d'application; cette législation était à l'origine de la plupart des cas de détention déclarés arbitraires par la Groupe de travail.

19. Dans le même ordre d'idées, on notera que le Bahreïn, ainsi qu'il s'y était engagé devant la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, a levé la réserve qu'il avait faite à l'article 20 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui prévoit une procédure d'enquête quand le Comité contre la torture reçoit des renseignements selon lesquels la torture serait pratiquée d'une manière systématique dans l'État partie concerné.

2. *Les mesures d'amnistie*

20. L'amnistie générale (décret-loi n° 10/2001) couvre toutes les infractions relevant de la compétence de la Cour de sûreté de l'État, à l'exception des infractions portant atteinte à la vie qui sont prévues par les articles 333 et 336 du Code pénal. Cette mesure a eu une grande portée en raison de son triple effet: la libération de toutes les personnes détenues, que ce soit en garde à vue, en détention provisoire ou en cours d'exécution de leur peine après jugement; l'abandon de toutes les poursuites, y compris à l'égard des personnes recherchées ou des auteurs non identifiés; et le retour des exilés. Les quelques personnes poursuivies ou condamnées pour crime de sang ont même bénéficié d'une mesure de clémence (pardon), l'Émir ayant décidé la prise en charge de l'indemnisation des victimes.

21. La délégation a pu constater, lors des entretiens avec d'anciens détenus, leurs avocats et des représentants de la société civile que ces mesures d'amnistie, qui ont surpris par leur ampleur, ont été particulièrement bien accueillies sous les quelques réserves suivantes:

a) Il semble que l'amnistie couvre également les peines d'amendes d'un montant parfois très élevé; le décret-loi aurait mérité d'être plus précis sur ce point;

b) La logique de cette mesure – et le texte est également silencieux sur ce point – voudrait que soient restituées les sommes qui avaient été déposées à titre de caution en contrepartie d'une mise en liberté avant jugement;

c) L'article 3, paragraphe 3, du décret-loi d'amnistie selon lequel, sous réserve des droits des tiers, toute action en justice fondée sur le décret-loi ainsi que sur les textes s'y rapportant est irrecevable, a-t-il pour effet:

i) D'une part, d'étendre ou non l'amnistie aux éventuels auteurs d'atteintes graves aux droits de la personne et notamment d'actes de torture caractérisés?

ii) D'autre part, d'exclure toute réparation en faveur des anciens prisonniers, notamment en faveur de ceux qui présentent d'incontestables séquelles physiques ou psychiques ainsi que les membres de la délégation ont pu le constater?

En d'autres termes, quelle interprétation donner au décret-loi d'amnistie n° 10/2001 au regard des auteurs d'actes de torture caractérisés et en ce qui concerne le droit à la réparation des victimes?

22. Le 26 juin 2001, prenant la parole à l'occasion de la Journée internationale des Nations Unies pour le soutien aux victimes de la torture, S. M. l'Émir Sheikh Hamad Bin Essa Al-Kalifa a déclaré: «La torture est un crime odieux proscrit par la loi bahreïnite et par les enseignements de notre religion l'islam; elle est rejetée par nos traditions et par notre patrimoine culturel».

23. Les membres de la délégation du Groupe de travail, qui se félicitent de la claire fermeté de cette déclaration, estiment que cette question doit être traitée à la lumière des textes pertinents suivants:

a) L'article 19 d) de la Constitution (voir par. 33) qui demeure en vigueur et qui prohibe la torture;

b) Le chapitre I, paragraphe 2-3, de la Charte relatif à la prohibition de la torture selon lequel

«No person shall in any way be subjected to any kind of physical or moral torture, inhumane, humiliating or indignant treatment. Any confession or utterance obtained under torture, threatening or persuasion shall be null and void. In particular, an accused shall not be subjected to any physical or moral harm. Law ensures punishment of those who commit an offence of torture, a physically or psychologically harmful act»;

c) En ce qui concerne la question des auteurs d'actes de torture: de tels actes ne relevant pas de la compétence de la Cour de sûreté de l'État, leurs auteurs ne paraissent donc pas couverts par l'article 1, paragraphe 3 du décret-loi n° 10/2001 précité qui retient ce critère de compétence pour déterminer le champ d'application de l'amnistie;

d) Il peut donc en être déduit que – sous réserve des règles de prescription éventuellement applicables – de tels actes relevant du droit commun, leurs auteurs ne pourraient se prévaloir de l'irrecevabilité précité de l'article 3 qui s'applique aux seules actions en justice basées sur ledit décret-loi n° 10/2001.

24. Toutefois, au cours de ses entretiens, la délégation a eu le sentiment que, dans de nombreux secteurs de la société civile prévaut – en l'état – l'opinion selon laquelle le processus en cours étant encore très fragile, priorité devrait être donnée moins à de telles poursuites judiciaires qu'à la mise à l'écart de leurs fonctions des fonctionnaires de police bahreïnites ou étrangers auxquels sont notoirement imputables des actes de torture. Selon l'opinion dominante – ainsi que nous venons de le souligner –, la priorité immédiate concerne surtout le droit des victimes à obtenir réparation, notamment en cas d'actes de torture, et plus particulièrement le droit d'accès à une aide médicale impliquant des soins physiques et psychiques spécifiques.

3. *Le retour des exilés*

25. Cette mesure, prononcée dans un souci de réconciliation nationale, a été mise en œuvre par étapes successives en fonction de la situation juridique des différentes catégories de personnes concernées. Elle est actuellement intégralement appliquée de telle sorte qu'à la connaissance de la délégation ne continuent à demeurer à l'étranger que les exilés qui, pour des raisons personnelles (familiales, professionnelles ou autres), ont renoncé, en l'état, à revenir au pays, étant observé qu'ils pourront ultérieurement – selon les autorités – revenir définitivement au pays ou y séjourner librement.

26. Les quelques difficultés relevées par la délégation concernent la délivrance, le renouvellement ou la restitution de passeports, difficultés dont a été saisi le Comité des droits de l'homme de la Choura.

27. La caducité des avis internationaux de recherche: cette question, liée aux effets de l'amnistie, a été évoquée lors de l'audience accordée aux membres de la délégation du Groupe de travail par le Ministre des affaires étrangères en raison de sa dimension internationale, ou plus exactement, bilatérale. Il s'agit de listes de personnes (désormais amnistiées) antérieurement diffusées dans les pays voisins (principalement l'Arabie saoudite et le Koweït). Lors de la mission, une personne mentionnée sur l'une de ces listes venait d'être incarcérée à ce titre au Koweït. Le Ministre – qui était informé de cette difficulté – a donné l'assurance à la délégation que des instructions étaient données pour y mettre un terme et que seul le caractère bilatéral de leur mise en œuvre expliquait certains retards constatés ici ou là.

4. *La question des réparations dues aux victimes de violations des droits de l'homme*

28. Suite à l'amnistie, la délégation a constaté qu'un grand nombre d'anciens prisonniers ou exilés rencontraient de sérieuses difficultés soit pour trouver du travail ou réintégrer leur emploi, notamment dans la fonction publique, soit pour obtenir la restitution de leur logement, voire de leurs locaux professionnels ou commerciaux. Les situations les plus graves concernent les victimes de handicaps dus à la torture; il est urgent de leur apporter une assistance médicale impliquant des soins physiques et psychiques (la délégation a d'ores et déjà rencontré à Manama une vingtaine de cas nécessitant des soins à court terme). S'appuyant sur les déclarations de S. M. l'Émir selon lesquelles «l'État de Bahreïn a intensifié ses mécanismes de coopération active et engagée avec le système des Nations Unies» (discours précité prononcé à l'occasion de la Journée pour le soutien aux victimes de la torture), le Groupe de travail encourage le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture à soutenir favorablement toute demande de financement conforme à ses critères. Conformément aux lignes directrices du Fonds, une demande de subvention d'assistance en faveur des victimes de la torture peut être soumise par toute organisation non gouvernementale; les projets financés par le Fonds peuvent couvrir différents types d'assistance et de dépenses, notamment les salaires des praticiens spécialistes ayant préalablement reçu, si nécessaire, une formation dispensée à cet effet avec l'aide du Fonds, et à travers une organisation spécialisée.

29. Par ailleurs, selon les renseignements recueillis par la délégation, des réponses concernant l'emploi commenceraient à être apportées cas par cas, à certaines requêtes, notamment par réintégration dans la fonction publique – y compris parfois avec effet rétroactif en ce qui concerne le paiement des salaires dans des cas où la personne avait été finalement innocentée, il s'agit là, semble-t-il, de cas relativement exceptionnels. Il conviendrait donc d'établir un minimum de transparence par des règles transitoires appropriées pour éviter que ne se produisent des inégalités dans le traitement des demandes.

5. *Le rôle de la société civile*

30. Les organisations de la société civile sont soumises à la très restrictive loi sur les sociétés et les clubs de 1987, sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur, du Ministère du travail et du Conseil suprême de la jeunesse et des sports. Malgré le maintien en vigueur de cette législation restrictive, l'ONG Bahrein Human Rights Society dresse sur ce point le bilan positif suivant:

«S. M. l'Émir n'a pas attendu la promulgation d'une nouvelle loi et a donné son feu vert à l'établissement, d'une part, de la Bahreini Workers Union (BWU) et d'autres associations qui reflètent la diversité de la société, qui compte désormais plus de 10 associations autorisées. D'autre part, S. M. l'Émir a accordé des permis à des associations qui pourraient devenir des forums politiques, telles que la National Democratic Action Society (NDAS), la Hahoual Democratic Forum Society (HDFS), et la Social Reform Society (SRS), une association établie de longue date.»

Un projet de loi destiné à remplacer la loi restrictive de 1987 est en cours de préparation. Il est à souhaiter qu'il soit adopté et entre en vigueur dans les meilleurs délais afin de renforcer le processus de coopération qui s'est amorcé entre l'État et la société civile.

C. Les réformes concernant l'administration de la justice

31. Dans ce contexte de grandes mutations, l'administration de la justice est au cœur des réformes entreprises, ainsi que la délégation a pu le vérifier. Avant d'aborder ces réformes, un rappel des principes constitutionnels qui fondent le système d'administration de la justice actuellement en vigueur s'impose.

32. La Constitution adoptée en 1973 se prononce expressément pour un pouvoir judiciaire indépendant et dispose que dans l'administration de la justice les juges ne doivent être soumis à aucune autorité (art. 101). L'accès à la justice, son organisation et son fonctionnement ainsi que l'organisation et le fonctionnement des organes de poursuite sont toutefois renvoyés à la loi. Les articles 102 et 103 annoncent la création d'un conseil supérieur de la magistrature, d'une cour constitutionnelle et des tribunaux militaires à compétence exclusivement limitée aux militaires et aux services de sécurité.

33. S'agissant des libertés individuelles et notamment de celles qui relèvent du mandat du Groupe de travail, la Constitution précise qu'elles sont garanties par la loi et que des restrictions ne peuvent intervenir que sous contrôle judiciaire. L'article 19 stipule ce qui suit:

- a) Personal liberty is guaranteed in accordance with the law.*
- b) No person shall be arrested, detained, searched or compelled to reside in a specific place, nor shall the residence of any person or his liberty of movement be restricted, except in accordance with the law and under the supervision of the judicial authorities.*
- c) No detention or imprisonment shall be imposed in places other than those specified in the prison laws. In these places, health and social welfare shall be observed, and they shall be subject to the supervision of the judicial authorities.*
- d) No person shall be subjected to physical or mental torture, enticement or degrading treatment, and the law shall provide the penalty for these acts. Any statement or confession shall be null and void if it is proved to have been made under duress or enticement or degrading treatment or threat thereof.»*

34. L'article 20 consacre d'autres principes universels, tels que la présomption d'innocence, la légalité des crimes et des peines, la non-rétroactivité des lois répressives et le droit à un procès

équitable dans lequel le droit à la défense est garanti à l'accusé durant toutes les étapes d'investigation et de jugement.

35. Il faut cependant souligner qu'après la dissolution du premier Parlement élu en 1975, la Constitution a été partiellement suspendue et la création de la cour constitutionnelle n'a jamais vu le jour. Des lois pénales antérieures à l'adoption de la Constitution, et pour certaines non conformes aux principes qu'elle a énoncés, ont continué à s'appliquer, situation qu'est venue aggraver la promulgation des législations d'exceptions précitées (voir ci-dessus le chapitre I).

36. Le Groupe de travail se félicite de l'importance des changements intervenus dans les domaines relevant de son mandat. Le lecteur trouvera dans les six sous-sections suivantes un exposé sur les aspects les plus pertinents de ces changements.

1. *L'organisation actuelle de l'administration de la justice et ses réformes*

37. L'organisation judiciaire et le statut des juges sont régis par le décret-loi *Governing the judiciary* n° 13 de 1971. En matière pénale, ce sont les articles 7 et 8 du Code de procédure pénale, modifiés par le décret-loi n° 8 de 1996 qui fixent la hiérarchie des juridictions pénales et leur compétence respective. En application du décret-loi n° 17 de 1976, les mineurs de moins de 15 ans sont jugés par une juridiction spécialisée: le Tribunal des mineurs. Les infractions de nature militaire commises par les militaires ainsi que par les membres des services de sécurité (police), relèvent du Tribunal militaire institué par la loi de 1968 portant Code de procédure militaire pour les premiers et de la compétence du Tribunal disciplinaire institué par le décret-loi n° 3 de 1982 pour les seconds (voir ci-après les paragraphes 73 et suiv.).

2. *L'organisation des juridictions ordinaires*

38. Selon le décret-loi n° 13 précité, l'organisation judiciaire comprend deux ordres séparés:

a) La juridiction civile qui applique les normes du droit positif et dont la compétence s'étend non seulement aux affaires pénales, mais également aux affaires civiles, commerciales, sociales et administratives ainsi qu'aux affaires de statut personnel des non-musulmans;

b) La juridiction appliquant la charia qui comprend à chaque degré de juridiction deux sections *Sunni* et *Ja'afari* (deux rites de droit musulman) et dont la compétence se limite aux affaires de statut personnel des musulmans sunnites et chiites.

39. En matière pénale et depuis la suppression de la Cour de la sécurité de l'État, la hiérarchie des juridictions compétentes pour juger les civiles comprend:

a) La Cour de cassation, juridiction statuant uniquement en droit, compétente pour juger les affaires qui lui sont attribuées par la loi qui l'a instituée;

b) La Haute Cour d'appel, compétente pour statuer sur les décisions rendues en matière criminelles par le Tribunal de grande instance;

c) Le Tribunal de grande instance compétent pour juger en première instance les affaires criminelles et statuer en appel sur les décisions rendues par le Tribunal d'instance;

d) Le Tribunal d'instance compétent pour juger en première instance les délits et les contraventions.

3. *Le statut des juges*

40. Le statut des juges est actuellement régi par les articles 29 et suivants du décret-loi n° 13 de 1971 modifiés par les décrets-lois n° 17 de 1977, n° 4 de 1999 et n° 19 de 2000 portant organisation judiciaire. En application de ces textes, les juges sont choisis parmi les personnes (Bahreïnais et même étrangers) qui remplissent les conditions fixées par la loi. Ils sont nommés sur proposition du Ministre de la justice, soit directement à la Haute Cour, soit au niveau des tribunaux. Cette nomination n'est pas soumise à un concours, ni même à une épreuve d'aptitude; le choix des candidats relève du pouvoir discrétionnaire des autorités compétentes. La révocation des juges intervient dans les mêmes formes.

41. Le Conseil supérieur de la magistrature dont la création était prévue par la Constitution (1973) pour superviser le pouvoir judiciaire vient à peine d'être installé. Jusqu'à l'an 2000 les juges étaient placés sous l'autorité directe du Ministre de la justice, lequel était habilité à les contrôler, à prendre des sanctions disciplinaires à leur encontre et à proposer leur révocation. C'est le décret-loi n° 19 de 2000 précité qui a mis en œuvre les nouvelles dispositions constitutionnelles instituant le Conseil supérieur de la magistrature. Ce conseil est composé exclusivement de magistrats désignés *ès qualités*; il s'agit du président de la Cour de cassation – Président –, du président et des deux magistrats les plus anciens de la Haute Cour d'appel, du président de la Cour d'appel sunnite de la charia, du président de la Cour d'appel ja'afari de la charia et du président du tribunal de grande instance.

42. Le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe désormais investi de tous les pouvoirs qui étaient dévolus au Ministre de la justice. Il supervise les activités des juges, gère leur carrière, propose leurs nominations et leurs promotions; il procède à leur inspection et exerce à leur encontre l'action disciplinaire. Le décret-loi précité opère désormais une nette séparation entre l'exécutif représenté par le Ministre de la justice et l'activité des juges et le déroulement de leur carrière.

43. Le Groupe de travail considère que cette réforme est une grande avancée qui témoigne de l'importance des changements amorcés dans ce pays. Il se félicite de cette évolution et invite les autorités à activer la mise en œuvre des mécanismes qui concrétisent dans la pratique l'indépendance du pouvoir judiciaire, dont les principes fondateurs sont inscrits dans la Charte nationale d'action.

44. Le Groupe de travail estime toutefois devoir souligner qu'à l'occasion des entretiens que la délégation a eus avec des avocats et des représentants de la société civile, des réserves ont été émises sur l'indépendance relative du Conseil supérieur de la magistrature. Ces interlocuteurs considèrent que tant que l'accès à la magistrature n'est pas soumis à une procédure de concours et continue de relever du pouvoir discrétionnaire des autorités, l'indépendance des juges est compromise. Cela d'autant plus que les membres du Conseil sont nommés *ès qualités* parmi les plus hautes autorités de la justice, lesquelles sont étroitement liées à la classe politique au pouvoir de telle sorte que le pouvoir judiciaire est insuffisamment représentatif du pluralisme du corps social.

45. Au cours de leurs entretiens, les membres de la délégation ont également constaté que la présence d'étrangers dans le corps de la magistrature (notamment des Égyptiens et des Soudanais) n'est pas toujours appréciée. Certains professionnels soulignent que le recours à des magistrats étrangers, qui pouvait se justifier par le passé du fait du manque de juristes bahreïnais, est aujourd'hui mal ressenti, notamment par la majorité chiite dont les membres actifs affirment que le recours à des étrangers sunnites vise à les exclure de la gestion des affaires du pays. Toujours à propos de l'indépendance des juges, la plupart des interlocuteurs mettent l'accent sur la faiblesse de la magistrature, sur le conservatisme et le manque de compétence de nombreux juges qui n'ont pas reçu une formation adéquate. Le Groupe de travail est en effet d'avis qu'un effort important doit être fait en ce sens.

46. À ce sujet, il faut souligner que lors d'une rencontre avec les membres du Comité de mise en œuvre de la Charte, les représentants de cet organe, que préside le Prince héritier, ont affirmé leur attachement à l'indépendance de la justice; ils ont précisé que, dans le cadre de leurs missions, ils ont entamé le toilettage du dispositif juridique actuellement en vigueur afin de le mettre en conformité avec la Charte. Les propositions et les recommandations nécessaires parviendront progressivement aux autorités afin d'accélérer la mise en place des mécanismes et institutions qui garantiront la concrétisation des réformes annoncées.

47. C'est dans ce cadre que le statut des magistrats est inscrit sur le programme du Comité, ainsi que l'ensemble des textes réglementant l'exercice des libertés et des droits fondamentaux des citoyens. L'examen de ce programme révèle que la Commission est animée d'une volonté réelle pour consacrer l'indépendance du pouvoir judiciaire et pour mettre en place des mécanismes efficaces de contrôle.

48. Au cours de la mission, S. M. l'Émir a annoncé l'ouverture d'une faculté de droit et le Comité a présenté, dans une conférence de presse télévisée, deux projets de loi pour lutter contre la corruption, l'un relatif aux marchés publics et l'autre ayant trait au contrôle des finances publiques. Les textes concernant le pouvoir judiciaire seront examinés après la loi sur le chômage et celle relative à la publicité. La création de la Cour constitutionnelle annoncée par la Constitution est également à l'ordre du jour.

49. Le Groupe de travail se félicite de la pertinence de ces initiatives et encourage le Comité à les poursuivre. Il tient cependant à souligner que même si les changements sont incontestables, ces réformes peuvent demeurer théoriques si les mentalités ne changent pas. Il est indéniable que l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant exige que soit promulgué le dispositif juridique nécessaire à cet effet, mais il faut aussi veiller à ce que dans la pratique l'indépendance des juges soit réellement consacrée et respectée.

50. À cet effet, il est nécessaire de sensibiliser les juges à leurs nouvelles missions, de leur assurer une formation adéquate, de revoir la procédure de leur recrutement et de veiller à ce que le choix des candidats se fasse sur la base de critères objectifs et transparents, conformément aux prescriptions du paragraphe 10 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature adoptés par les Nations Unies en 1985.

4. *Les organes de poursuite et d'investigation*

51. Le système de justice pénale, actuellement en vigueur, s'inspire du système anglo-saxon dans lequel il n'existe ni police judiciaire placée sous l'autorité des magistrats, ni ministère public, ni juge d'instruction au sens des systèmes pénaux inspirés du droit romano-germanique, ni juge de l'application des peines. Les fonctions de poursuite et d'investigation sont confiées à des policiers et à des fonctionnaires relevant du Ministère de l'intérieur qui sont également chargés de l'exécution des décisions de justice et de la gestion des prisons. Seuls les organes de jugement (cours et tribunaux) sont placés sous la tutelle du Ministre de la justice. Ces deux corps restent totalement indépendants l'un de l'autre, en attendant la mise en œuvre d'une nouvelle organisation qui semble s'inspirer du système romano-germanique.

a) L'organisation des organes de poursuite

52. Dans le cadre du dispositif juridique actuellement en vigueur, la police et la direction générale chargée de la sécurité de l'État relèvent du Ministère de l'intérieur et exercent l'ensemble de leurs prérogatives, qu'il s'agisse de maintien de l'ordre, de prévention, de recherche, d'investigation ou de poursuite, sous l'autorité et le contrôle du Ministre de l'intérieur, lequel est assisté d'un directeur général de la sûreté et de fonctionnaires (les *public prosecutors*) chargés de diriger l'action publique devant les juridictions.

53. Le décret-loi n° 3 de 1982 portant statut des services de sécurité assimile les policiers à des militaires et qualifie certaines infractions commises par des policiers, d'infractions militaires relevant de la compétence d'un tribunal spécial appelé «Tribunal disciplinaire» fonctionnant pratiquement comme un tribunal militaire (voir par. 73).

54. Le monopole de la police sur toute la phase préparatoire du procès et les larges pouvoirs dont elle est investie, dans le système de justice pénale actuellement en vigueur, ont conduit à des abus que la justice a cautionnés ou a été incapable d'empêcher. Les réformes entendent remédier à ces carences et limiter les pouvoirs de la police en lui retirant les fonctions de poursuite qui seront désormais confiées à des magistrats et en la plaçant sous leur autorité. Cette réforme qui sera examinée plus loin, est accueillie favorablement par les partenaires de la justice rencontrés par la délégation ainsi que par la société civile.

55. La délégation a par ailleurs constaté que les services du Ministère de l'intérieur se préparent activement à l'évolution de leurs missions. C'est ainsi que des méthodes modernes sont mises en place pour permettre aux policiers de travailler en conformité avec les prescriptions du nouveau Code de procédure pénale. Des notices informatisées sont mises à la disposition des policiers pour tenir et disposer d'une base de données, connaître leurs prérogatives et agir dans le respect de la loi, notamment lors de l'arrestation d'une personne, durant son interrogatoire, pendant sa garde à vue et sa détention provisoire.

56. Le Groupe de travail se félicite des transformations qui sont en train de se produire au sein des services de police et que la délégation a constatées lors des visites effectuées dans les locaux du Département des investigations criminelles et dans les commissariats de police. Reste à savoir si la justice est aussi en mesure d'opérer une mutation qui lui permettra de faire face à ses nouvelles missions en veillant, dans la pratique, au respect des garanties prévues par les lois. Les textes actuellement en vigueur ne sont pas tous critiquables, c'est l'application qui en est faite

sur le terrain qui pose problème. Les autorités soulignent qu'elles sont conscientes que les réformes mettront du temps avant de devenir une réalité, mais elles insistent sur l'existence d'une volonté réelle de construire un État de droit.

b) Le régime actuel de l'arrestation et de la détention.

57. Dans le système actuellement en vigueur, toute la phase préparatoire du procès pénal est du ressort de la police, laquelle peut procéder sans mandat de justice à des interpellations, des arrestations, des perquisitions et des investigations, comme elle peut engager des poursuites contre les suspects, conduire l'instruction des dossiers et soutenir l'accusation le jour du procès. Cependant, s'agissant des atteintes à la liberté, les pouvoirs de police sont soumis au contrôle du juge. Le délai de garde à vue étant fixé à 48 heures non renouvelables (art. 25 du Code de procédure pénale), la personne placée en garde à vue doit être impérativement conduite devant le juge avant l'expiration de ce délai (art. 79, al. 1). C'est le juge qui décidera du maintien en détention ou de la libération avec ou sans caution des personnes placées en garde à vue. La durée de la détention provisoire ainsi ordonnée est plafonnée à sept jours que le juge peut, pour les besoins de l'enquête ou dans l'intérêt de la justice, proroger jusqu'au jour du procès (art. 79, al. 2). La décision de maintien en détention préventive est susceptible de recours devant la juridiction qui l'a ordonnée (art. 79, al. 3.); ce recours peut être exercé tous les mois. Pour les crimes contre la sécurité de l'État, la détention pour une durée indéterminée est prévue – ainsi que nous l'avons souligné – par l'alinéa 3 de l'article 79 du Code pénal qui dispose que:

In crimes prejudicing State Security whether from inside or outside the country as provided in the Penal Code detention for an indefinite period shall be authorized.

58. La délégation a constaté, lors de ses visites dans les commissariats de police et les lieux de détention de la Direction des investigations criminelles, que le délai de garde à vue est généralement respecté, la plupart des personnes interrogées ayant déclaré qu'elles avaient été conduites devant un juge dans les délais impartis par la loi.

59. Des dysfonctionnements sont cependant signalés à propos du renouvellement de la détention provisoire. Presque toutes les personnes interrogées affirment que tous les sept jours, elles sont conduites au tribunal, où le renouvellement de la détention provisoire est ordonné de façon systématique sous réserve de paiement de la caution fixée. S'agissant des affaires criminelles, il semblerait que le juge renouvelle parfois la détention sans voir les détenus, lesquels ne quittent même pas les locaux du tribunal dans lesquels ils sont détenus en vue de leur comparution.

60. Parce qu'ils ne sont pas admissibles devant un tribunal (art. 128, al. 3), les aveux faits à la police sont authentifiés dans le cadre d'une procédure qui permet à la police de conduire devant le juge d'instruction (les détenus l'appellent le juge des aveux) les accusés qui ont reconnu les faits qui leur sont reprochés pour confirmer leurs aveux. Cette procédure, qui permet à la police d'utiliser ces aveux comme preuve devant le tribunal pour soutenir l'accusation, comporte des effets néfastes dans la mesure où la présence d'un avocat à ce stade n'est pas toujours assurée et que l'accusé est entre les mains de la police.

5. *Le barreau (y compris l'assistance judiciaire)*

61. La profession d'avocat est actuellement régie par le décret-loi n° 26 de 1980. Selon le Groupe de travail, ce texte n'est pas conforme aux Principes de base relatifs au rôle du barreau adoptés par les Nations Unies en 1990, et notamment aux Principes 24 et 25 relatifs aux associations professionnelles d'avocats et 26 à 29 concernant les procédures disciplinaires. Le barreau en tant qu'organisation professionnelle n'existe pas. Les candidats qui remplissent les conditions fixées par le décret-loi précité doivent adresser leurs demandes d'inscription sur le tableau des avocats stagiaires, au Ministre de la justice, qui peut accepter ou refuser les demandes, après avis d'une commission composée du président du tribunal de grande instance – Président –, du Ministre de la justice, d'un magistrat du tribunal de grande instance et d'un avocat désigné par le Ministre de la justice. C'est cette même commission qui est habilitée à évaluer les capacités de l'avocat stagiaire et c'est le Ministre de la justice qui, par arrêté, l'inscrit sur le tableau des avocats en exercice si le stage est validé.

62. L'inscription au tableau des avocats est soumise à une taxe annuelle qui doit être payée sous peine de radiation prononcée par arrêté du Ministre de la justice; l'action disciplinaire est exercée par ce dernier devant une commission composée de trois magistrats et de deux avocats désignés par le Ministre. Les honoraires de l'avocat sont à la charge du client. En cas de litige, c'est le tribunal de grande instance qui tranche.

63. L'assistance judiciaire est prévue: elle est accordée par une commission composée d'avocats et, dans les cas où la présence d'un avocat est exigée par la loi (affaires criminelles et mineurs), c'est le Ministre de la justice qui l'accorde par arrêté et c'est le tribunal qui fixe les honoraires de l'avocat désigné d'office et les met à la charge du Trésor public.

64. Selon l'article 19 du décret-loi, l'avocat est habilité, dans l'exercice de sa profession, à représenter son client devant les juridictions. Les services de police et tous les organes investis de pouvoirs juridictionnels sont tenus, en vertu de l'article 24, de lui faciliter son travail, de lui permettre d'assister à l'instruction et de mettre à sa disposition les pièces du dossier, sous réserve de ne pas gêner l'instruction.

65. Dans la pratique et d'après les informations recueillies auprès de nombreux détenus actuels ou anciens et de certains avocats, l'assistance d'un avocat n'est pas autorisée pendant la garde à vue, même si aucun texte ne l'interdit. En général, c'est au moment de la présentation devant le juge que l'avocat est constitué par la famille. Pour les personnes démunies, la constitution d'un avocat d'office n'est accordée qu'en matière criminelle et lorsque l'affaire est portée devant la cour: *Every person accused before any Criminal Court may of right be defended by a wakil* (art. 124 du Code de procédure pénale). Dans la mesure où toute la procédure d'instruction est du ressort de la police, elle se déroule (même en matière criminelle), sans avocat et la désignation d'office pour assister l'accusé n'intervient que le jour du procès. D'après les récits concordants de détenus et d'anciens détenus, l'avocat désigné d'office se contente souvent d'un seul entretien avec son client et assure sa défense le jour même.

66. Cette pratique, qui réduit trop souvent le droit à la défense à une simple formalité, n'est pas compatible avec l'article 20 de la Constitution et les normes internationales pertinentes. Le droit à un procès équitable ne peut être effectif que si le droit d'être assisté d'un avocat est garanti durant toutes les phases de la procédure, notamment lorsque les personnes sont privées de

liberté, qu'il s'agisse ou non de délinquants de droit commun. Des discussions que les membres du Groupe de Travail ont eues avec les avocats, il semblerait que le sort des détenus de droit commun et des étrangers placés en rétention administrative ne constitue pas une priorité dans leur combat, leurs préoccupations restant concentrées sur les ex-détenus de sécurité et l'application des réformes politiques. C'est pourquoi il serait souhaitable d'envisager, dans le cadre des programmes de coopération technique entre le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Bahreïn, un programme destiné aux avocats pour les sensibiliser à l'importance de leur mission dans la progression de l'état de droit en assurant à toute personne accusée, et indépendamment de la gravité des faits qui lui sont reprochés, le respect de sa présomption d'innocence et de son droit à un procès équitable.

67. Le statut des avocats est en discussion pour organiser la profession en un ordre professionnel et un nouveau Code de procédure pénale est en voie d'être promulgué. Il faut veiller à ce que ce nouveau dispositif s'imprègne des principes universels applicables en la matière, afin de garantir à toute personne accusée le droit de bénéficier d'une défense de qualité. Cette réforme ne saurait sous-estimer les incidences financières qu'elle implique en termes de rémunération pour les avocats commis d'office.

6. *La justice des mineurs*

68. L'administration de la justice pour mineurs est actuellement régie par le décret-loi n° 17 de 1976. Ce texte institue un tribunal des mineurs compétent pour juger les mineurs de 15 ans qu'ils aient commis une infraction ou qu'ils soient en danger moral. Ces mineurs sont pénalement irresponsables au regard de la loi pénale: *A person, who is not more than 15 years of age at the time of committing an act constituting a crime, shall not be held liable. In this case, he shall be subjected to the provisions of the juveniles' law* (art. 32 du Code pénal).

69. L'analyse de ce dispositif juridique est conforme à l'Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing). Ces règles sont effectivement appliquées sur le terrain et la délégation du Groupe de travail a pu le constater lors de la visite du centre pour la réhabilitation des mineurs d'Isa Town qui relève du Ministère de l'intérieur. Ce centre est doté des moyens humains et matériels nécessaires à une prise en charge orientée dans l'intérêt des filles et des garçons placés dans le centre par le juge des mineurs. La procédure en vigueur prévoit que le mineur inculpé est obligatoirement assisté d'un avocat et le juge ne peut prendre à son encontre que des mesures destinées à sa rééducation et à sa réinsertion sociale. Le centre est dirigé par des femmes policières, assistées d'enseignantes, sociologues, psychologues et autres personnels spécialisés. Les enfants sont scolarisés puis acquièrent une formation professionnelle. Ils font du sport, participent à des activités à l'extérieur, reçoivent de la visite et peuvent être autorisés à passer des week-ends avec leur famille.

70. Les mineurs âgés de plus de 15 ans et de moins de 18 ans sont pénalement responsables et sont justiciables des tribunaux ordinaires au même titre que les majeurs. L'article 70 du Code pénal prévoit, parmi les faits justificatifs et les circonstances atténuantes, l'excuse de minorité en faveur des mineurs âgés de plus de 15 ans et de moins de 18 ans; l'article 71, qui prévoit l'application de peines réduites, stipule:

«If there is an extenuating justification for an offence punishable by a death sentence, the

penalty shall be reduced to a jail or imprisonment for at least one year. If the penalty for such offence is life or term imprisonment it shall be reduced to the punishment for a misdemeanour unless the law otherwise provides.»

71. De cette formulation générale qui n'est pas spécifique aux mineurs, il résulte que si les mineurs ne peuvent être condamnés à la peine de mort, leur condamnation à de lourdes peines, notamment en matière criminelle, n'est pas exclue. Le juge dispose d'un large pouvoir discrétionnaire et rien ne lui interdit d'appliquer à un mineur une peine identique à celle qu'il inflige à ses coauteurs majeurs. La délégation a, par exemple, eu des entretiens avec des détenus qui purgeaient de lourdes peines pour des faits commis alors qu'ils n'étaient âgés que de 16 ans et, dans certains cas, le juge leur a infligé une peine identique à celle appliquée aux coauteurs ou complices majeurs.

72. Le Code pénitentiaire de 1964, actuellement en vigueur, ne prévoit pas de mesure spécifique en faveur des détenus âgés de moins de 18 ans, sauf à propos de l'enchaînement qui ne peut être appliqué aux moins de 16 ans (art. 9). Les responsables de la prison ont expliqué à la délégation que les détenus âgés de plus de 16 ans cohabitent avec les majeurs; la séparation entre majeurs et mineurs ne s'applique que pour les moins de 16 ans, qui sont assimilés à des prévenus et traités comme tels. À ce propos, le Groupe de travail, tout en soulignant que les conditions de détention dans les prisons de Bahreïn sont globalement satisfaisantes, rappelle aux autorités qu'au regard du droit international, toute personne âgée de moins de 18 ans est considérée comme mineure, qu'en application des Règles de Beijing les mineurs de 18 ans, même pénalement responsables, doivent être jugés par une juridiction spécialisée qui recherche leur bien-être et tient compte de leur âge en leur appliquant des normes spécialement conçues pour eux. Leur séparation des majeurs est une exigence des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté adoptées en 1990.

7. *L'administration de la justice dans l'armée et la police*

73. Conformément aux dispositions de l'article 102 b) de la Constitution, la compétence des tribunaux militaires ne peut être étendue aux civils:

«The jurisdiction of courts martial shall be restricted to military crimes committed by members of the armed and security forces and shall not extend to others except during the time of martial law within the limits determined by the law.»

Cette règle n'a jamais été violée, toutes les personnes rencontrées par la délégation du Groupe de travail l'ont confirmée. La Cour de sûreté de l'État ayant été dissoute et les lois d'exception abrogées, les civils ne peuvent être jugés que par des juridictions ordinaires qui appliquent les règles de droit commun. Pour juger les infractions militaires commises par des membres des services de sécurité et des militaires, la loi a institué des juridictions spécialisées. Il s'agit, pour les militaires, du Tribunal militaire institué par une loi de 1968, et pour les policiers, les gardiens de prisons et l'ensemble des services de sécurité relevant du Ministère de l'intérieur, du Tribunal disciplinaire institué par le décret-loi n° 3 de 1982. Ces tribunaux sont respectivement composés exclusivement de militaires ou de policiers.

74. Conformément à leur statut, les policiers sont considérés comme des militaires et les infractions militaires prévues par le Code de procédure militaire s'appliquent à eux. L'article 81

du décret-loi n° 3 précité qualifie de militaires les infractions commises par les membres de services de sécurité sur les lieux de leur travail ou dans les casernes, lorsqu'ils sont en service, en tenue officielle ou exécutent une mission en rapport avec leur fonction. Le même article précise que si des civils sont impliqués dans la commission de ces infractions, les tribunaux civils sont seuls compétents pour juger aussi bien les civils que les policiers. Pour les militaires, il est procédé à une disjonction et seuls les civils sont renvoyés devant le tribunal civil compétent.

75. Les décisions rendues par ces tribunaux échappent au contrôle de la Cour de cassation et la seule voie de recours admise est celle d'un recours administratif que le condamné peut adresser, selon le cas, au Ministre de l'intérieur ou au Ministre de la défense. Les pouvoirs du ministre sont illimités et discrétionnaires. Il peut confirmer la décision, réduire la peine, annuler le jugement sans renvoi ou renvoyer l'affaire devant la même juridiction autrement composée. Ainsi, une personne condamnée pour des faits graves par le tribunal peut être purement et simplement graciée par le ministre, sans que la victime ou ses ayants droit ne puissent s'y opposer. La loi ne précise pas si la grâce du ministre peut faire obstacle à l'action civile qui elle relève de la compétence des juridictions ordinaires.

76. La visite effectuée à la prison de Jaw a permis à la délégation de rencontrer des militaires et des policiers condamnés par ces juridictions et qui, après leur radiation de l'armée, sont transférés dans une prison civile pour purger leur peine. Il a été indiqué que ces tribunaux tiennent leurs audiences à huis clos et que le tribunal de discipline (police) est présidé par l'officier qui soutient l'accusation devant les juridictions civiles.

77. La composition de ces juridictions et l'absence de recours devant un tribunal indépendant ne sont pas conformes aux normes internationales pertinentes. L'attention des autorités a été attirée sur la nécessité de revoir ces dispositifs pour les mettre en conformité avec les textes internationaux. Il a été porté à la connaissance de la délégation du Groupe de travail que la révision du statut des services de sécurité est à l'ordre du jour et qu'il est envisagé de rendre les policiers justiciables des juridictions de droit commun.

D. La réforme de l'administration de la justice pénale

78. La Charte adoptée par référendum a engagé les autorités à parachever la mise en place des institutions judiciaires annoncées par la Constitution et a renforcé les garanties relatives à la protection des libertés, en prescrivant que l'arrestation, la garde à vue, la détention et toutes autres restrictions aux libertés individuelles ne peuvent intervenir que dans le cadre de la loi et sous contrôle judiciaire. C'est dans ce contexte qu'un projet de code de procédure pénale élaboré par la Direction des affaires juridiques a été initié; il est en voie de finalisation. Ce projet introduit des changements substantiels qui renforcent le contrôle judiciaire sur la police et circonscrit le rôle jusque-là joué par les services du Ministère de l'intérieur. La réforme réorganise l'administration de la justice pénale et annonce la création d'un parquet, d'un corps de police judiciaire et d'un juge de l'application des peines. L'option retenue est empruntée au Code de procédure pénale égyptien, lequel s'inspire du système romano-germanique.

1. La réorganisation des organes de poursuite et d'investigation

79. Cette question a été tranchée dans le projet de loi portant Code de procédure pénale précité: le système proposé est proche de celui en vigueur dans les pays qui ont adopté le droit

continental. Ce projet – dont une copie a été remise par les autorités à la délégation – annonce la création du parquet qui relèvera désormais du Ministère de la justice et dont les membres auront la qualité de magistrat. Les magistrats du parquet auront l'exclusivité de l'exercice de l'action publique, ils superviseront un nouveau corps, celui de la police judiciaire, qui les assistera dans les enquêtes et l'instruction des affaires et qui sera placé sous leur autorité.

80. Les magistrats du parquet assureront également l'exécution des décisions de justice et le contrôle des prisons et des lieux de détention qui eux continueront de relever du Ministère de l'intérieur. Pour accomplir cette tâche, ils recourront à un juge de l'application des peines dont les prérogatives ont été clairement définies dans le projet. La nouvelle réforme prévoit également un juge d'instruction dont la saisine est facultative, pour instruire les affaires criminelles et les affaires complexes. La plainte avec constitution de partie civile n'étant pas admise, la saisine du juge d'instruction appartient au seul procureur qui est le véritable instructeur et sur lequel repose tout le système. Organe central dans la phase préparatoire, le parquet est investi de tous les pouvoirs. Il peut déléguer ses pouvoirs, ordonner des enquêtes, procéder à des arrestations, des perquisitions, des saisies, placer en détention provisoire après inculpation et instruire les dossiers.

81. Le processus de mise en place du parquet a déjà été engagé par le Ministère de la justice qui a recruté des juristes pour occuper les fonctions de magistrats du parquet et les candidats retenus ont été envoyés en formation. Il semblerait, cependant, que le choix de ces candidats ne s'est pas fait dans la transparence et n'a pas permis à ceux qui remplissent les conditions requises et les qualifications souhaitées de postuler à cette nouvelle fonction.

82. Selon les membres du Comité de mise en œuvre de la Charte, le statut des magistrats du parquet est à l'ordre du jour de leur programme; ils envisagent de le soustraire à l'autorité du Ministre de la justice pour en faire un corps de magistrats indépendants soumis au seul Conseil supérieur de la magistrature.

83. Il faut donc attendre l'achèvement des réformes en cours pour apprécier à leur juste valeur les changements qui sont en train de se faire. On peut cependant d'ores et déjà souligner que la judiciarisation des organes de poursuite est une avancée qualitative par rapport à la pratique passée, à condition bien évidemment que la formation des magistrats soit renforcée et qu'ils soient dotés des moyens nécessaires qui leur permettront d'assumer pleinement leurs prérogatives et d'exercer un contrôle effectif sur les services de sécurité et une application stricte de la loi.

2. *L'arrestation, la garde à vue et la détention provisoire dans le nouveau dispositif*

84. Le Groupe de travail a accordé une particulière attention au projet de Code de procédure pénale qui touche directement à son mandat. Le projet offre des garanties solides en matière d'arrestation et de détention qui peuvent être résumées comme suit:

a) Une personne arrêtée doit être immédiatement informée des faits qui lui sont reprochés; elle doit pouvoir communiquer avec ses proches et se faire assister d'un avocat dès la première heure. Elle doit être présentée au procureur dans les 48 heures; celui-ci doit procéder à son interrogatoire dans les 24 heures et se prononcer sur sa libération ou son maintien en détention;

- b) La détention provisoire ordonnée par le parquet est limitée à sept jours; au-delà de cette période, elle doit être demandée au tribunal;
- c) Dans tous les cas, la détention provisoire ne peut excéder les six mois; en matière criminelle et à titre exceptionnel, ce délai peut être prorogé de 45 jours par le tribunal criminel compétent pour juger l'affaire au fond;
- d) Le Président de la Haute Cour d'appel, le Président du Tribunal de grande instance, le juge de l'application des peines et les magistrats du parquet peuvent à tout moment inspecter les prisons et s'assurer qu'aucune personne n'est détenue arbitrairement; ils peuvent être saisis de plaintes émanant des détenus et les instruire;
- e) Il est fait obligation à toute personne informée d'une détention arbitraire de saisir le procureur ou le juge d'application des peines, lesquels doivent immédiatement se transporter sur les lieux, vérifier l'information et ordonner, le cas échéant, la libération de la personne détenue arbitrairement. Les responsables de la détention arbitraire doivent être traduits en justice.

D'autres garanties qui consacrent les normes universelles sont prévues. Elles attestent – au niveau des textes – de la réalité des réformes de la législation engagées par les autorités.

85. Cette conviction est partagée par un grand nombre de personnes que la délégation a rencontrées. Toutefois, sans être contestée, dans son principe, la démarche des autorités est critiquée dans sa méthode; il est notamment reproché de ne pas suffisamment associer la société civile à l'élaboration des projets de texte. C'est pourquoi, et tout en se félicitant des mesures adoptées par les autorités, le Groupe de travail insiste sur la nécessité d'impliquer la société civile, les partenaires de la justice et toutes les personnes concernées à l'élaboration des projets de loi afin d'obtenir leur adhésion à la démarche entreprise et lui assurer toutes les chances de réussir.

E. L'organisation et le fonctionnement de l'administration pénitentiaire

86. L'administration pénitentiaire est rattachée au Ministère de l'intérieur et sa gestion est confiée à des policiers ayant reçu une formation spécialisée. C'est le Code pénitentiaire de 1964 qui fixe les règles régissant les établissements pénitentiaires et qui détermine les conditions de détention applicables à toutes les personnes privées de liberté. Il faut cependant préciser que seules les personnes condamnées par les tribunaux à une peine privative de liberté sont détenues dans les prisons. La détention provisoire, dans le système bahreïni, s'effectue dans les locaux de la police et la rétention administrative des étrangers dans un centre spécialisé. Toutefois et s'agissant de la garde à vue et de la détention provisoire des femmes, elles s'effectuent dans la prison des femmes.

1. La garde à vue et la détention provisoire dans les locaux de la police

87. Dans la mesure où la police est chargée des poursuites et de l'instruction des dossiers, c'est dans les commissariats de police que s'effectuent la garde à vue et la détention provisoire. Les conditions de détention dans les stations de police visitées par la délégation sont conformes aux normes internationales. À quelques exceptions près, les personnes interrogées reconnaissent qu'elles ont été informées des motifs de leur arrestation dans des délais raisonnables et qu'elles ont été autorisées à communiquer avec leur famille.

88. En revanche, la présence d'un avocat n'est pas autorisée pendant la période de la garde à vue; elle est rare durant l'instruction et, même pour les affaires criminelles, elle ne devient obligatoire que le jour du procès. Une anomalie a été signalée par certains détenus qui affirment que l'entretien avec l'avocat se déroule hors toute confidentialité en présence d'un gardien qui refuse de quitter la salle et assiste à l'entretien; cette pratique n'est pas conforme aux normes internationales. Le Groupe de travail invite les autorités à remédier à cette situation, d'autant plus que dans la réforme envisagée, la présence de l'avocat sera autorisée dès la première heure de la garde à vue.

2. *L'exécution des peines dans les prisons*

89. Dans les prisons, les hommes sont répartis en deux catégories. Les condamnés à de courtes peines (moins d'une année) sont placés dans la prison de Manama; le jour de la visite de la délégation, ils étaient au nombre de 53. Les condamnés à de longues peines sont emprisonnés à la prison de Jaw; ils étaient au nombre de 253. Toutes les femmes privées de liberté sont détenues dans la prison des femmes d'Isa Town; elles étaient 24 le jour de la visite, dont 6 condamnées; les condamnées sont séparées des autres catégories de détenues (prévenues et étrangères en voie d'expulsion).

90. Les prisons ne sont pas encombrées en raison des mesures d'amnistie précitées et, de ce fait, les conditions de détention sont relativement satisfaisantes. Le jour de la visite du «camp de la Cale Sèche», qui accueillait auparavant plusieurs centaines de prisonniers politiques, il n'y avait que quatre étrangers placés en rétention administrative, tous condamnés à de courtes peines et en voie d'être expulsés. Les visites, les communications avec la famille et l'avocat sont autorisées et la couverture médicale est en principe assurée. Tous les détenus sont incarcérés en vertu d'une décision de justice les condamnant à une peine privative de liberté.

91. Les dispositions du Code pénitentiaire sont quelque peu obsolètes et ne traduisent plus la réalité des conditions de détention à Bahreïn. Les autorités envisagent de promulguer un nouveau code adapté aux nouvelles méthodes de traitement des délinquants et conforme aux orientations contenues dans la brochure distribuée aux gardiens de prison et dont une copie a été remise aux membres de la délégation: cette brochure reflète une vision moderne orientée vers la réinsertion et la réhabilitation des prisonniers et qui se préoccupe du respect de leur dignité.

3. *L'incarcération liée à l'insolvabilité*

92. L'emprisonnement pour dette est particulièrement fréquent. En application du décret-loi n° 5 modifiant l'article 170 du Code de procédure pénale, les personnes condamnées à payer une amende peuvent être emprisonnées pour une durée qui peut aller jusqu'à un an en exécution de la contrainte par corps. Par ailleurs, le Code de procédure civile contient une disposition qui permet à un créancier, sous réserve de verser 45 dinars par jour à l'État, de faire emprisonner pour une durée n'excédant pas trois mois, un débiteur récalcitrant afin de le contraindre à payer sa dette.

93. L'emprisonnement pour dette contractuelle n'est pas conforme au droit international (art. 11 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), même si, en l'espèce, le Code pénitentiaire prévoit pour cette catégorie de prisonniers un traitement équivalent à celui réservé aux prévenus et aux mineurs de moins de 16 ans. L'article 170 susmentionné prévoit

toute une procédure pour sa mise en œuvre, mais d'après les personnes interrogées, la durée de la contrainte par corps est fixée dans le jugement et son application est immédiate et systématique même si le condamné est un insolvable de bonne foi. Dans le projet de Code de procédure pénale, la contrainte par corps est maintenue dans les mêmes termes, sauf que son application ne relève plus de la juridiction de jugement, mais du juge d'application des peines. Ces détenus peuvent être classés en trois catégories:

a) Les détenus insolvable qui sont dans l'incapacité de payer l'amende pénale à laquelle ils ont été condamnés;

b) Les détenus demeurant en détention provisoire faute d'avoir pu réunir les fonds nécessaires au versement d'une caution;

c) Les détentions pour dette privée dont une importante partie est constituée par des étrangers victimes d'abus facilités par le régime du «free visa» qui constitue une sorte de privatisation du service public des visas.

4. *La situation préoccupante des étrangers*

94. Il convient de distinguer entre ceux qui sont emprisonnés pour des actes de délinquance de ceux qui sont incarcérés pour une infraction au séjour. Lors des entretiens avec les prisonniers, la délégation a constaté que le nombre d'étrangers purgeant des peines de prison était très important; beaucoup d'entre eux, qui ne parlent ni l'arabe ni l'anglais, ont été pourtant condamnés sans l'assistance d'un avocat. Certains sont emprisonnés pour des infractions qui leur sont imputées par leurs employeurs, infractions qui, pour certaines, semblent relever du contentieux du droit du travail; ils sont autorisés à faire appel à leur consulat qui dans la pratique, sans assistance ni visite, reste passif.

95. Il en va différemment des étrangers en situation irrégulière qui sont placés en rétention administrative, en vue de leur expulsion. Le nombre d'étrangers résidant à Bahreïn est important, et le flux migratoire est en principe maîtrisé. L'accès au pays est pratiquement impossible sans permis de travail délivré par un «sponsor» bahreïni qui doit se porter garant en cas de problème et assurer les frais d'expulsion. Cette pratique est la suivante: l'étranger est le plus souvent recruté dans son pays d'origine (fréquemment par le truchement d'une agence de voyages) sous le parrainage d'un «sponsor» résidant au Bahreïn qui doit en principe lui fournir – après démarche auprès des services de l'immigration – les documents nécessaires à son admission au séjour et au travail, régler la taxe d'immigration et fournir un billet de retour, notamment lorsqu'il s'agit d'un engagement à durée déterminée. Le «sponsor» – qui demeure le plus souvent inconnu de l'étranger recruté – opère un prélèvement mensuel ou annuel pouvant s'élever au total jusqu'à 1 500 dollars des États-Unis par an. Parmi les abus engendrés par ce système – tels qu'ils résultent des informations recueillies par la délégation – on citera: la non-remise du titre de séjour accompagnant l'autorisation de travail ou la remise de ces documents, mais avec confiscation du passeport à l'arrivée à l'aéroport. La précarité de ce régime pour de nombreux étrangers et l'importance des revenus qu'il procure à d'invisibles «sponsors» favorisent l'exploitation abusive de cette main-d'œuvre étrangère par les petits chantages qu'elle permet (alors que le taux de chômage des autochtones est proche de 30 %).

96. Ces détournements fréquents du régime des *«free visa»* sont bien connus des autorités. Ils ne semblent pas cependant donner lieu à des enquêtes, ne serait-ce qu'administratives, de la part des autorités, alors que le Code pénal dans ses articles 198 et 302 *bis*, incrimine et punit: *«every person who employs forced labour to undertake any work or unjustifiably withholds all or some of their wages»*. Pourtant cette pratique est répandue et les personnes interrogées soutiennent que les sponsors ne sont jamais traduits en justice. Quant aux services consulaires des principaux pays concernés – sans doute dépassés par l'inflation des *«free visa»* –, leur assistance est là encore quasi inexistante auprès de leurs ressortissants incarcérés.

97. Cette situation mériterait une réflexion approfondie – peut-être confiée au Comité des droits de l'homme de la Choura – afin d'en assurer une meilleure maîtrise au regard du respect des droits de l'homme de ces étrangers, notamment de leurs droits économiques et sociaux.

III. LA VISITE DES LIEUX DE DÉTENTION

A. Les établissements visités

98. Compte tenu de la superficie relativement réduite du pays (695 km²), les représentants du Groupe de travail ont pu se rendre dans la quasi-totalité des établissements pénitentiaires.

99. En ce qui concerne la détention provisoire, ils ont visité l'unité de détention du Département des investigations criminelles où sont incarcérées en cours d'enquête les personnes accusées de crimes graves, les auteurs d'infractions moins graves étant détenus, pour les besoins de l'enquête – ainsi que nous l'avons souligné – dans les commissariats de police de district, ainsi qu'a pu le constater la délégation en visitant successivement les commissariats centraux des districts de Manama et d'Al Muharraq. À noter dans ce dernier établissement, les importants travaux de remise à neuf de l'une des unités de détention avec installation de la climatisation. La délégation a en outre visité les prisons pour hommes de Al Quala, d'Al Muharraq, de Jaw (prison centrale); la prison pour femmes d'Isa Town; le centre de réhabilitation pour jeunes garçons d'Isa Town et le centre de réhabilitation pour jeunes filles d'Isa Town; puis le centre de rétention pour étrangers en situation irrégulière de Al Hidd. Enfin, les commissariats centraux de police de Manama et d'Al Muharraq, ainsi que le commissariat de Manama ont reçu la visite de la délégation.

100. La délégation se félicite de la pleine coopération des autorités du Ministère de l'intérieur et des responsables des lieux de détention tout au long de sa mission. Elle a ainsi pu circuler librement dans tous les établissements visités; elle a eu des échanges de vues francs et ouverts avec les fonctionnaires chargés de l'assister qui lui ont fourni toutes les informations et statistique, y compris l'accès au registre des greffes, utiles au bon déroulement de sa mission.

101. Les quelque 50 entretiens que la délégation a eus avec les détenus (toutes catégories confondues) se sont déroulés, grâce aux instructions préalablement données par les autorités, en pleine conformité avec les méthodes de travail du Groupe (entretiens hors de la présence du personnel, libre choix tant des détenus rencontrés que du choix de lieu de l'entretien, libre accès à la totalité des locaux et dépendances, y compris administratifs, mise à disposition de tous les registres).

B. La tenue des registres du greffe

102. Au terme de ces visites et entretiens, les membres de la délégation ont apprécié la manière dont le greffe tient les registres. Le greffe de chaque établissement visité a présenté, sur demande, des registres correctement tenus comportant, d'une part, un tableau journalier (parfois mural), rendant compte du mouvement et de l'effectif quotidien des détenus, d'autre part, un registre général consignait la situation de chaque détenu (identité, nationalité, adresse, jour et heure d'arrivée, matricule, nature et date de l'infraction poursuivie, situation sociale, autorité qui a ordonné la mise en détention, signature du responsable tant à l'arrivée qu'au départ du prisonnier avec mention de l'autorité ayant ordonné la mise en liberté). Au Département des investigations criminelles, ces registres sont désormais informatisés. Le système informatique devrait progressivement être généralisé à l'ensemble des établissements pénitentiaires.

IV. LES ÉVOLUTIONS POSITIVES CONCERNANT LE STATUT DE LA FEMME

103. Ayant à l'esprit la résolution 2001/50 de la Commission des droits de l'homme relative à la prise en compte des droits fondamentaux des femmes dans tous les organismes du système des Nations Unies, la délégation du Groupe de travail a abordé cette question dans ses entretiens avec les autorités et a organisé une rencontre avec des représentantes des associations de femmes de Bahreïn pour être informée des problèmes concrets que rencontrent les femmes et leur degré d'implication dans les réformes. Dans le même esprit, la délégation a abordé cette question à l'occasion de la visite de la prison pour femmes, du centre de réhabilitation pour jeunes filles, ainsi que lors d'une réunion avec des femmes anciennement détenues en application de la législation d'exception. Ces rencontres, d'une grande utilité, ont permis de saisir la nature des problèmes rencontrés par les femmes, de mesurer les progrès accomplis et la détermination des autorités du pays qui, dans le domaine de la promotion de la femme, sont très en avance comparé à celle des pays voisins.

104. Il est vrai que les premières mesures adoptées pour promouvoir les droits des femmes bahreïnes remontent au début du siècle: le droit de vote des femmes a été consacré en 1920 et leur droit à l'éducation a été concrétisé en 1927 avec l'ouverture de la première école pour filles. En 1953, lorsque les premières élections ont été organisées dans le pays, les femmes y ont participé. Dans toute la région du Golfe, le mouvement associatif féminin de Bahreïn est le plus ancien et il est à ce jour le plus actif. Dans la Constitution de 1973, l'égalité en droit de tous les citoyens a été affirmée: *All the citizens shall have the right to participate in the public affairs of the State and enjoy all political rights starting the right to vote in accordance with this Constitution and the conditions of situations prescribed by law* [art. 1 e)].

105. La régression a commencé en 1973, à l'occasion de l'adoption de la loi électorale, le premier Parlement élu ayant remis en cause le droit de vote des femmes en prétendant que l'article premier de la Constitution se réfère aux citoyens et non aux citoyennes. Dans d'autres domaines de la vie publique, les femmes subissent des discriminations en violation des principes constitutionnels. Cette discrimination est la conséquence de la dichotomie du système juridique appliqué dans la plupart des pays de la sphère arabo-islamique qui, tout en consacrant l'égalité entre les sexes dans leur Constitution, restent sous l'influence du droit musulman et des mœurs de la société patriarcale quand il s'agit de consacrer cette égalité dans les faits.

106. Cette dichotomie est criante dans le droit de la famille. Les femmes rencontrées ont dénoncé le conservatisme des juges des juridictions de la charia qui, en l'absence d'un code de la famille, sont investis d'un pouvoir discrétionnaire très étendu souvent utilisé au détriment des femmes. Dans les violences domestiques, le certificat médical et les traces de violences apparentes ne sont pas pris en considération, les juges exigent des témoins oculaires. En cas de divorce, le logement revient au mari et lorsque c'est la femme qui demande le divorce, la procédure est coûteuse, incertaine et peut prendre des années sans aboutir. Les femmes bahreïnes mariées à des *bidouns* (apatrides) ne peuvent pas transmettre leur nationalité à leurs enfants.

107. Avec cette logique, les femmes sont bien évidemment exclues des postes de responsabilité et de certains domaines de la vie publique; à ce jour, la magistrature est restée fermée aux femmes, alors qu'aucune loi ne leur interdit l'accès à cette profession. La délégation du Groupe de travail a pourtant rencontré des femmes juristes bahreïnes de haut niveau: elles sont avocates, professeurs d'université, ou militantes des droits de l'homme et très actives dans le mouvement associatif.

108. Le mouvement associatif féminin, dont l'apparition remonte à 1969, est particulièrement actif. Les contacts avec les associations ont permis à la délégation de rencontrer des femmes au courage admirable parmi celles qui se sont impliquées dans les événements qu'a connus le pays; elles ont été emprisonnées, certaines ont subi la torture et continuent de se battre pour changer les mœurs de la société à l'égard des femmes.

109. Lorsque S. M. l'Émir du Bahreïn a enclenché le processus des réformes, les femmes n'ont pas été oubliées. Instruits par l'expérience du passé, les rédacteurs de la Charte nationale ont repris l'article 20 précité de la Constitution en précisant qu'il s'applique aux citoyens hommes et femmes. Cette précision a rétabli le droit de vote des femmes et leur a permis de participer en 2000 au référendum pour l'adoption de la Charte nationale; elles ont voté en masse et, sur l'ensemble des votants, leur taux de participation a atteint 49 %.

110. La nomination de femmes à des postes politiques ou à des postes de responsabilité, phénomène rare par le passé, est en train de s'accélérer avec l'avènement des réformes. C'est dans ce cadre que des femmes ont été pour la première fois nommées à la Choura, tandis qu'une femme était nommée ambassadrice à Paris. Le Gouvernement a engagé la procédure de ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Conseil supérieur de la femme a été institué. Le Code de la famille est en discussion et la femme de S. M. l'Émir s'implique dans le processus de promotion des femmes et participe aux actions menées pour le concrétiser. Une autre mesure positive est le projet qui prévoit de supprimer l'autorisation maritale pour la délivrance d'un passeport à l'épouse.

111. Le Groupe de travail se félicite de cette évolution positive et encourage les autorités à poursuivre les efforts entrepris et les invite à ratifier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ce qui permettrait de combler utilement une omission relevée par le Groupe de travail, au chapitre I de la Charte intitulé «Principes de base de la société» dont le paragraphe 1.1 ainsi rédigé «*All citizens are equal before the law (...) without distinction of race, origin, language, religion or belief*» omet de citer, dans cette énumération, l'égalité entre les sexes (voir l'article 2, par. 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme).

V. CONCLUSIONS

112. Le Groupe de travail considère que, tant en ce qui concerne l'esprit que la lettre de son mandat, cette mission au Bahreïn est l'une des plus positives effectuées par ses membres. Cette réussite est due notamment à cinq facteurs.

1. L'exceptionnel esprit de coopération dont ont fait preuve les autorités tant avant que pendant la visite. Lors des préparatifs, le Groupe de travail a été tenu constamment informé de la progression du processus de transition, voire consulté sur certaines des réformes envisagées au cours de rencontres avec les autorités en 1999 avec le Vice-Président du Groupe tant à Genève qu'à Paris.

2. Lors du déroulement de la visite, les autorités tant nationales que locales, qui avaient reçu des instructions appropriées, ont fait preuve d'une constante transparence et ont scrupuleusement respecté les exigences des méthodes de travail de la délégation du Groupe qui a bénéficié d'une totale liberté d'une part, en ce qui concerne l'accès aux locaux de détention de toute nature, y compris les greffes et les services administratifs, d'autre part, dans le choix des détenus rencontrés qui ont eu des entretiens en toute confidentialité avec les membres de la délégation.

3. Autre facteur de réussite: le sens des responsabilités dont ont fait preuve les ONG qui, au-delà de leur diversité, ont grandement facilité la tâche de la délégation en se présentant unies dans le cadre de la *Bahrein Human Rights Society*. Ce point mérite d'autant plus d'être souligné que le Groupe de travail recommande que la société civile soit appelée à jouer un rôle de plus en plus important dans le processus de transition initié par l'Émir.

4. S'agissant de la première mission du Groupe de travail en pays de droit musulman, la présence du membre régional, M^{me} Zerrougui, a permis, par sa connaissance de l'islam et de la langue arabe, de mieux apprécier le contexte local afin d'en tenir compte et d'établir par cela même une relation de grande confiance avec les femmes détenues d'une part et les ONG féminines d'autre part.

5. Ajoutons que – fait sans précédent dans l'histoire du Groupe de travail – la libération de la totalité des prisonniers, notamment de ceux sur le sort desquels le Groupe s'était prononcé, ne pouvait que consacrer cette réussite.

Le Groupe de travail tient à manifester à nouveau sa grande satisfaction devant l'importance et l'ampleur décisives des réformes entreprises et des mesures de clémence dont elles sont assorties.

VI. RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

113. *Incarcération liée à insolvabilité*: le Groupe de travail a constaté l'extrême fréquence de détention pour non-versement d'une caution ou non-paiement d'une amende. Le Gouvernement devrait prendre les mesures nécessaires pour que soit prise en considération la bonne foi du débiteur insolvable et qu'il soit tenu compte d'une manière équitable de la faiblesse des revenus des personnes défavorisées. Par ailleurs, et s'agissant de l'emprisonnement pour dette

contractuelle, le Gouvernement devrait faire en sorte que les dispositions qui autorisent l'incarcération pour non-paiement de dette civile soient abrogées. Le Groupe de travail rappelle à ce propos que l'article 11 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdit de telles incarcérations.

Recommandation n° 2

114. *Régime du «Free Visa»*: le Groupe de travail est conscient que la responsabilisation des employeurs permet aux autorités de maîtriser le flux migratoire; il reste cependant préoccupé par l'importance du trafic qu'il induit et ses conséquences sur la fragilité du statut des étrangers. Cette situation mériterait une réflexion approfondie qui pourrait être confiée au Comité des droits de l'homme de la Choura afin d'en assurer une meilleure maîtrise au regard du respect des droits de l'homme de ces étrangers, notamment leurs droits économiques et sociaux. Il est également recommandé au Gouvernement de mettre en œuvre les articles 198 et 302 *bis* du Code pénal et de traduire en justice les «sponsors» qui trop souvent violent la réglementation et détournent ce régime.

Recommandation n° 3

115. *Tribunaux militaires*: les recours prévus contre les jugements rendus par ces tribunaux devraient être rendus conformes aux normes internationales. Le Groupe de travail recommande au Gouvernement de revoir le dispositif régissant ces tribunaux, afin de le mettre en conformité avec les normes universelles, notamment en soumettant les décisions rendues par ces juridictions à un recours devant la Cour de cassation.

Recommandation n° 4

116. *Protection des mineurs de plus de 15 ans*: le dispositif juridique applicable aux mineurs âgés de plus de 15 ans et de moins de 18 ans devrait être rendu conforme aux normes internationales. Le Groupe de travail recommande au Gouvernement d'étendre la compétence du Tribunal des mineurs, aux mineurs âgés de plus de 15 ans et de moins de 18 ans et de l'habiliter à prendre, le cas échéant, les sanctions pénales prévues pour cette tranche d'âge. Il est également recommandé de modifier le dispositif juridique actuellement en vigueur, afin de garantir à cette catégorie de mineurs l'assistance obligatoire d'un avocat durant toutes les phases de la procédure, de prévoir des mesures de réhabilitation adaptées à leur âge et à leurs besoins et de les séparer des majeurs dans les prisons.

Recommandation n° 5

117. *Accession de la femme aux fonctions de responsabilité et féminisation du corps de la magistrature*: la loi n'a jamais interdit aux femmes d'accéder à des fonctions publiques, mais comme dans la plupart des pays, c'est au niveau des postes de responsabilité que celles-ci sont exclues ou sous-représentées. En nommant des femmes à des postes de responsabilité qu'elles n'ont jamais occupés par le passé, S. M. l'Émir a inauguré une ère nouvelle pour les femmes de ce pays. Le Groupe de travail s'en félicite et ayant à l'esprit l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, invite le Gouvernement à prendre une autre mesure courageuse – qui, par ailleurs, facilitera la ratification annoncée de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes – en permettant aux

femmes d'accéder à la magistrature. Des femmes juristes bahreïnes de haut niveau existent, la délégation du Groupe de travail a eu le privilège de s'entretenir avec certaines d'entre elles. La féminisation de la magistrature a contribué dans beaucoup de pays à humaniser la justice et à la rapprocher des justiciables; elle peut à Bahreïn aider à une meilleure compréhension des problèmes des femmes et à mieux les prendre en charge.

Recommandation n° 6

118. *Violence contre les femmes*: le Groupe de travail recommande également de prévoir, dans le cadre des réformes engagées, un dispositif juridique efficace pour prévenir et punir les violences contre les femmes, et particulièrement les violences domestiques qui souvent restent impunies parce que le mode d'établissement de la preuve ne tient pas compte de la fragilité du statut social de la femme.

Recommandation n° 7

119. *La société civile*: afin de renforcer la coopération initiée favorablement entre le Gouvernement et la société civile, le Groupe de travail recommande qu'une haute priorité soit donnée à l'adoption du projet de loi en préparation destiné à remplacer l'actuelle loi sur les sociétés et les clubs de 1987, particulièrement restrictive, afin de donner une base légale aux autorisations récemment accordées à quelques sociétés et clubs qui ne sont que des mesures de tolérance. De même, une priorité devrait être donnée à l'adoption du «*Journalism and Publication Draft Law*» qui doit remplacer l'actuelle et très restrictive «*Law on Printed Materials and Publishing of 1978*».

Recommandation n° 8

120. *Assistance des services consulaires*: le Groupe de travail rappelle qu'au titre du droit international, et en ce qui concerne les relations consulaires, tout étranger incarcéré doit pouvoir bénéficier de l'assistance des services consulaires locaux de son pays d'origine. Le Groupe de travail recommande en conséquence aux autorités bahreïnes de prendre les initiatives appropriées pour faciliter le contact des détenus avec lesdits services, et pour obtenir des pays les plus directement concernés qu'ils donnent suite à ces demandes dans les meilleures conditions possibles.

Appendice

PROGRAMME DE LA VISITE AU BAHREÏN

Vendredi 19 octobre 2001

Soir: Arrivée de la délégation

Samedi 20 octobre 2001

Matin: Réunion avec des hauts fonctionnaires de la Direction des affaires étrangères du Ministère des affaires étrangères

Réunion avec des hauts fonctionnaires de la Direction des affaires juridiques du Ministère des affaires du cabinet

Après-midi: Réunion avec les représentants du PNUD (M. Khaled Alloush, Coordonnateur résident; M. Mohamed Al-Sharif, spécialiste des programmes; M. Mahid Al-Madhoob, chef des opérations), de l'UNICEF, de l'ONUDI (M. Hashim Suliman Hussein), du PNUE (M. A. Basel al-Youssif, Bureau régional d'Asie de l'Ouest), du Centre d'information des Nations Unies et du PAM

Soir: Réunion avec les représentants du barreau

Dimanche 21 octobre 2001

Matin: Réunion avec des hauts fonctionnaires du Ministère de l'intérieur, dont le Gouverneur de la capitale, S. E. M. Shaikh Abdul Aziz bin Attiyatullah Al Khalifa, M. David Jump, M. Ali Mohamed Al Hawari, le commandant Tariq H. Al Hassan, le commandant Abdulla F. Al Dossary, le lieutenant Abdulla K. Al Muraikhi et le lieutenant Abdulla K. Khalifa

Visite de la prison pour hommes de Al-Quala (Manama)

Visite du centre de rétention pour étrangers en situation irrégulière de Al Hidd

Après-midi: Visite du commissariat central de Manama

Visite du commissariat de Manama

Réunion avec le Comité des droits de l'homme de la Choura

Soir: Réunion avec les représentants de la Bahreïn Human Rights Society

Lundi 22 octobre 2001

- Matin: Visite de la prison centrale pour hommes de Jaw
Visite de la prison pour femmes d'Isa Town (M^{me} Zerrougui)
- Après-midi: Visite au centre de réhabilitation pour jeunes garçons d'Isa Town (M. Joinet) et
au centre de réhabilitation pour jeunes filles d'Isa Town (M^{me} Zerrougui)
- Soir: Réunion avec des anciens détenus

Mardi 23 octobre 2001

- Matin: Visite de la prison pour hommes de Al Muharraq
Visite du commissariat central de Al Muharraq
- Après-midi: Réunion avec des hauts fonctionnaires du Département des investigations
criminelles du Ministère de l'intérieur
Visite du centre de détention du Département des investigations criminelles
- Soir: Réunion avec les ONG féminines: Awal Women Society, Bahreïn Secretariat
Association, International Ladies Group, Young Ladies Association, Young
Ladies Society

Mercredi 24 octobre 2001

- Matin: Réunion avec le Ministre de l'intérieur, S. E. Shaikh Mohd bin Khalifa al-Khalifa
Réunion avec le Ministre des affaires étrangères, S. E. Shaikh Mohamed bin
Mubarak al-Khalifa
Réunion avec 4 membres du Comité de mise en œuvre de la Charte nationale
- Soir: Départ de la délégation.
