



Assemblée générale

Distr. générale
15 décembre 2021
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme Groupe de travail sur la détention arbitraire

Avis adoptés par le Groupe de travail sur la détention arbitraire à sa quatre-vingt-douzième session (15-19 novembre 2021)

Avis n° 60/2021, concernant Amal Nakhleh (Israël)

1. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a été créé par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1991/42. Son mandat a été précisé et renouvelé dans la résolution 1997/50 de la Commission. Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale et à sa décision 1/102, le Conseil des droits de l'homme a repris le mandat de la Commission. Le Conseil a reconduit le mandat du Groupe de travail pour une nouvelle période de trois ans dans sa résolution 42/22.
2. Le 29 juillet 2021, conformément à ses méthodes de travail¹, le Groupe de travail a transmis au Gouvernement israélien une communication concernant Amal Nakhleh. Le Gouvernement n'a pas répondu à la communication. L'État est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
3. Le Groupe de travail estime que la privation de liberté est arbitraire dans les cas suivants :
 - a) Lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement juridique pour justifier la privation de liberté (comme dans le cas où une personne est maintenue en détention après avoir exécuté sa peine ou malgré l'adoption d'une loi d'amnistie qui lui est applicable) (catégorie I) ;
 - b) Lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés garantis par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en ce qui concerne les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 de cet instrument (catégorie II) ;
 - c) Lorsque l'inobservation totale ou partielle des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États concernés, est d'une gravité telle qu'elle rend la privation de liberté arbitraire (catégorie III) ;
 - d) Lorsqu'un demandeur d'asile, un immigrant ou un réfugié est soumis à une détention administrative prolongée sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel (catégorie IV) ;

¹ [A/HRC/36/38](#).



e) Lorsque la privation de liberté constitue une violation du droit international en ce qu'elle découle d'une discrimination fondée sur la naissance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la langue, la religion, la situation économique, l'opinion politique ou autre, le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre situation, qui tend ou peut conduire au non-respect du principe de l'égalité entre les êtres humains (catégorie V).

Informations reçues

Communication émanant de la source

4. Amal Nakhleh, né en 2004, est un jeune Palestinien en dernière année d'études secondaires. Il est titulaire d'une carte d'identité délivrée par les autorités palestiniennes et réside habituellement dans la ville de Ramallah, en Cisjordanie occupée.

a. Contexte

5. Selon la source, les enfants palestiniens qui vivent en Cisjordanie occupée risquent, au même titre que les adultes, d'être arrêtés, poursuivis et emprisonnés dans le cadre du système de détention militaire israélien, qui les priverait de leurs droits fondamentaux. La source ajoute que le droit militaire s'applique aux Palestiniens de Cisjordanie depuis 1967, c'est-à-dire depuis le début de l'occupation de ce territoire par Israël au lendemain de la Guerre des Six Jours.

6. La source relève que le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, qui s'appliquent au Territoire palestinien occupé, limitent la compétence des tribunaux militaires israéliens et prévoient des garanties fondamentales visant à assurer la tenue de procès équitables. Elle ajoute qu'Israël a ratifié bon nombre des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et s'est ainsi engagé à respecter leurs dispositions, mais que les autorités israéliennes persistent à ignorer et à bafouer le droit international. Alors que les civils ne devraient être traduits devant des tribunaux militaires qu'à titre exceptionnel, Israël serait le seul pays au monde à poursuivre automatiquement et systématiquement des enfants, palestiniens en l'occurrence, devant un système de tribunaux militaires où n'ont pas cours les droits et protections fondamentaux du procès équitable. On estime à 13 000 le nombre d'enfants palestiniens qui, depuis 2000, auraient été arrêtés par les forces israéliennes en Cisjordanie occupée et confiés au système de détention militaire israélien. Chaque année, de 500 à 700 enfants palestiniens environ sont poursuivis par Israël devant ses tribunaux militaires.

7. Selon la source, en octobre 2015, pour la première fois en quatre ans, Israël a renoué avec la pratique de l'internement administratif d'enfants palestiniens en Cisjordanie. Depuis lors, 36 mineurs palestiniens, tous de sexe masculin, auraient été privés de liberté en exécution d'ordonnances d'internement administratif. La source relève qu'en cas de conflit armé international, l'internement administratif n'est autorisé, au regard du droit international humanitaire, que dans des circonstances strictement restreintes et tout à fait exceptionnelles pour « d'impérieuses raisons de sécurité », lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions². Elle fait également valoir que cette pratique ne devrait jamais se substituer à une inculpation, ni être utilisée dans l'unique but de mener un interrogatoire, ou comme moyen général de dissuader un tiers de mener certaines activités³.

8. Citant la Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par Israël en 1991, la source souligne que l'article 37 de cet instrument interdit qu'un enfant : soit privé de liberté autrement qu'en dernier ressort, soit détenu de façon illégale ou arbitraire et soit soumis à la torture ou à d'autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants. Cependant, les mauvais traitements infligés aux enfants privés de liberté seraient généralisés, systématiques et institutionnalisés, notamment sous la forme de violences physiques infligées à la suite d'une arrestation, d'agressions verbales, d'humiliations et d'intimidations. La source ajoute que les forces israéliennes venaient souvent arrêter les enfants à leur domicile et au milieu de

² Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève), art. 78.

³ La source renvoie à l'avis n° 24/2016. Elle cite également [CCPR/C/ISR/CO/3](#), par. 7 ; [CAT/C/ISR/CO/4](#), par. 17 ; [CAT/C/ISR/CO/5](#), par. 22.

la nuit, que dans la majorité des cas, les parents n'étaient pas informés du motif de l'arrestation et n'étaient pas présents aux interrogatoires, et que les enfants n'étaient pas dûment informés de leurs droits par la police israélienne. La source relève également que les lois militaires israéliennes ne reconnaissent pas le droit à la présence d'un avocat à l'interrogatoire et que le fait que certains enfants aient pu avoir une brève conversation téléphonique avec un avocat avant d'être interrogés n'est pas une garantie suffisante. Elle affirme en outre que les interrogateurs ont recours à la violence physique, à l'abus de pouvoir, aux menaces et à l'isolement pour obtenir des aveux de certains de ces enfants.

b. Arrestation et détention

9. La source rapporte que les forces militaires israéliennes ont arrêté M. Nakhleh à son domicile le matin du 21 janvier 2021, vers 3 h 30. Bien qu'aucun motif n'ait été fourni au moment de son arrestation, M. Nakhleh avait déjà été mis en cause pour jet de pierres, une « infraction à la sécurité » spécifiquement visée par le droit militaire israélien⁴. Il avait nié les allégations. Les procureurs militaires israéliens avaient déclaré disposer à son sujet d'un dossier confidentiel justifiant son internement administratif.

10. Aussitôt arrêté, M. Nakhleh a vu son internement prolongé de soixante-douze heures par un juge du tribunal militaire d'Ofer. Le 25 janvier 2021, une ordonnance de détention administrative d'une durée six mois a été délivrée à son encontre et acceptée par les autorités militaires israéliennes. La période de détention prescrite par l'ordonnance a été réduite de deux mois par la Cour d'appel militaire en mars 2021. La mise en liberté de M. Nakhleh était prévue pour le 20 mai 2021. Ce jour venu, toutefois, un juge militaire a prolongé de quatre mois l'internement administratif de M. Nakhleh, portant ainsi sa date d'expiration au 19 septembre 2021.

11. Depuis son arrestation, M. Nakhleh est détenu à la prison de Megiddo, située en Israël, au nord de la Cisjordanie occupée.

12. La source relate que les forces israéliennes avaient déjà arrêté M. Nakhleh le 2 novembre 2020, l'accusant de jet de pierres. Le 24 novembre 2020, un juge militaire israélien avait ordonné sa mise en liberté sous caution. Le 10 décembre 2020, la Cour d'appel militaire israélienne avait rejeté l'appel interjeté par le parquet militaire israélien et M. Nakhleh avait ensuite été libéré. À l'époque, les procureurs militaires avaient annoncé qu'en cas de mise en liberté de M. Nakhleh, ils disposaient à son sujet d'un dossier confidentiel qui justifierait qu'une ordonnance d'internement soit rendue à son encontre. Comme indiqué ci-dessus, les autorités militaires israéliennes ont procédé à son arrestation le 21 janvier 2021, soit quarante-deux jours après sa mise en liberté. Une ordonnance d'internement administratif a été rendue à son encontre en application de l'ordonnance militaire israélienne n° 1651. Celle-ci autorise l'internement administratif pour une durée qui peut aller jusqu'à six mois, tout en étant indéfiniment renouvelable⁵.

⁴ À cet égard, la source note que les enfants palestiniens sont principalement poursuivis pour jets de pierres devant le système judiciaire militaire israélien. En droit militaire israélien, l'ordonnance militaire la plus pertinente pour ce qui est de l'arrestation et de la détention des enfants palestiniens est l'ordonnance militaire n° 1651 relative aux dispositions en matière de sécurité. Ce texte, qui porte sur un éventail de questions, permet d'arrêter et d'emprisonner des Palestiniens accusés d'« infractions à la sécurité » telles que le fait de causer la mort, de commettre des voies de fait, d'infliger une blessure physique, de causer un dommage matériel, d'enlever une personne et de blesser un soldat. Le jet de pierres est réprimé en tant qu'infraction distincte à l'article 212 du chapitre G de l'ordonnance militaire n° 1651. Le fait de jeter un objet, notamment une pierre, sur une personne ou sur un bien dans le but de blesser la première ou d'endommager le second, est passible d'une peine maximale de dix ans d'emprisonnement. Le fait de jeter un objet, notamment une pierre, sur un véhicule en mouvement dans le but de l'endommager ou de blesser ses occupants est passible d'une peine maximale de vingt ans d'emprisonnement.

⁵ La source renvoie à l'article 273 A) de l'ordonnance militaire n° 1651 (modifiée par l'ordonnance militaire n° 1571).

13. La source note que ni M. Nakhleh ni son avocat n'ont eu accès à un quelconque élément de preuve retenu contre lui. Sa détention est donc fondée sur des informations confidentielles.

14. En ce qui concerne les recours internes, M. Nakhleh aurait interjeté appel de l'ordonnance d'internement administratif rendue à son encontre par le tribunal militaire israélien. Comme indiqué ci-dessus, bien que la période d'internement administratif originelle ait été écourtée de deux mois, M. Nakhleh reste détenu par les autorités israéliennes. Faute d'accès à un tribunal indépendant et impartial, son avocat et lui n'ont pas usé d'autres voies de recours internes.

c. État de santé

15. Selon la source, M. Nakhleh souffre de myasthénie grave, une maladie neuromusculaire rare, de nature chronique et auto-immune, qui entraîne une faiblesse des muscles, notamment de ceux qui servent à respirer et à avaler. Son état nécessite un suivi médical continu et il doit prendre des médicaments régulièrement et sans interruption.

16. La source souligne le risque de préjudice qui pèse sur M. Nakhleh et le contexte spécifique de sa détention. Elle fait également valoir qu'en raison de son statut de mineur, son maintien en détention par le Gouvernement israélien représente une grave menace pour sa santé, y compris son intégrité physique et psychologique.

d. Analyse des violations

17. Pour les raisons susmentionnées, la source fait valoir que l'arrestation et la détention de M. Nakhleh sont des violations des garanties fondamentales consacrées par le droit international qui relèvent des catégories III et V de la classification employée par le Groupe de travail aux fins de l'examen des affaires dont il est saisi.

i. Catégorie III

18. La source fait valoir qu'en privant M. Nakhleh de sa liberté, les autorités israéliennes ont violé les droits et garanties fondamentaux relatifs au droit à un procès équitable, ce qui équivaut à une détention arbitraire.

La détention sans mandat et sans notification du motif d'arrestation

19. La source rappelle que les enfants privés de liberté ont le droit d'être informés du motif de leur arrestation. Les articles 9 (par. 2) et 14 (par. 3 a)) du Pacte ainsi que l'article 40 (par. 2 b) ii)) de la Convention relative aux droits de l'enfant exigent expressément que les enfants privés de liberté soient informés des raisons de leur arrestation et, dans le plus court délai, des accusations portées contre eux.

20. La source rapporte que, le matin du 21 janvier 2021, vers 3 h 30, les forces israéliennes ont arrêté M. Nakhleh à son domicile, situé à Ramallah. Aucun mandat d'arrêt ni aucune autre décision émanant d'une autorité publique n'ont été présentés ou remis à l'intéressé ou à sa famille, et aucun motif de placement en détention n'a été donné par les autorités israéliennes au moment de son arrestation.

21. La source ajoute que, depuis les faits du 21 janvier 2021, les autorités israéliennes n'ont ni inculqué M. Nakhleh, ni informé celui-ci de la nature et du motif de sa détention en donnant suffisamment de détails pour qu'il puisse la contester, ce qui constitue une violation de son droit d'être informé de la raison de son arrestation.

Le droit d'être jugé sans retard excessif ou de contester la légalité du maintien de la privation de liberté

22. La source relève que selon les articles 9 (par. 3 et 4) du Pacte et 40 (par. 2 b) iii)) de la Convention relative au droit de l'enfant, les enfants privés de liberté ont droit à ce que leur cause soit entendue sans retard par une autorité ou une instance judiciaire compétente, indépendante et impartiale, selon une procédure équitable en vertu de la loi, ce qui protège leur droit de contester effectivement la légalité de leur maintien en détention.

23. La source souligne que le recours à l'internement administratif sans lien avec l'ouverture de poursuites pénales présente de graves risques de privation arbitraire de liberté. Aussi cette privation de liberté ne doit-elle pas durer plus longtemps que ce qui est absolument nécessaire⁶. Elle doit prendre fin dès que l'individu suspecté ne représente plus une menace réelle pour la sécurité de l'État. Plus l'internement est long, plus il incombe à l'autorité qui l'impose de démontrer que les raisons qui le justifient demeurent valables⁷. Un réexamen rapide et régulier par un tribunal ou un organe judiciaire impartial et indépendant s'impose⁸.

24. La source fait valoir que les autorités militaires israéliennes n'ont pas inculqué formellement M. Nakhleh et qu'au moment de sa communication, il avait passé plusieurs mois en détention sans accusation ni procès. Elle ajoute que ni M. Nakhleh ni son avocat ne sont en mesure de contester effectivement la légalité de cette détention, car les autorités militaires israéliennes leur ont refusé l'accès aux informations confidentielles sur lesquelles les juges militaires israéliens se sont appuyés pour rendre et confirmer les deux ordonnances d'internement dont il a fait l'objet à ce jour. Comme indiqué ci-dessus, l'ordonnance d'internement administratif a été renouvelée récemment.

25. Selon la source, plus la détention de M. Nakhleh aux mains des autorités israéliennes dure, plus il incombe à celles-ci d'établir que les motifs de cette mesure demeurent valables et que le suspect continue de représenter une menace immédiate, directe et inévitable⁹. Cependant, bien qu'Israël soit tenu, pour justifier la privation de liberté sans inculpation de M. Nakhleh, de démontrer qu'il représentait et continue de représenter une menace, les autorités militaires israéliennes ont manqué de fournir des preuves détaillées établissant l'existence d'une menace réelle et inévitable pour la sécurité de l'État.

26. La source fait également valoir que le fait de ne pas donner accès aux informations confidentielles détaillées dont l'État s'est servi pour imposer la privation de liberté empêche toute contestation effective de la légalité du maintien en détention de M. Nakhleh et a pour effet de le spolie du droit de voir sa cause entendue sans retard.

Les tribunaux militaires israéliens ne sont pas des tribunaux indépendants et impartiaux

27. La source fait observer qu'indépendamment du déni du droit fondamental à une procédure régulière, il est difficile de considérer que la comparution de civils – et à plus forte raison de mineurs – devant un tribunal militaire puisse jamais satisfaire aux conditions nécessaires à la tenue d'un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, telles que les pose le droit international des droits de l'homme. L'article 14 (par. 1) du Pacte et les articles 37 (al. d)) et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que le droit international humanitaire, garantissent aux personnes privées de liberté le droit de contester leur détention et d'être jugées par un tribunal compétent, indépendant et impartial. En outre, le Comité des droits de l'enfant a déclaré que les enfants ne devraient pas être poursuivis au pénal dans le cadre du système de justice militaire¹⁰.

28. Se référant à d'autres affaires examinées par le Groupe de travail¹¹, la source constate que les ordonnances d'internement administratif visant M. Nakhleh ont été approuvées par des juges d'un tribunal militaire israélien, c'est-à-dire des officiers d'active ou des réservistes de l'armée israélienne qui sont soumis à la discipline militaire et tributaires de leurs supérieurs en matière d'avancement.

⁶ Observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme (2014), par. 15.

⁷ La source renvoie également aux textes suivants : Comité international de la Croix-Rouge, « L'internement dans les conflits armés : Règles de base et défis » (Genève, novembre 2014), p. 9 ; avis n° 24/2016, par. 18 ; observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme (2014), par. 15.

⁸ Observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme (2014), par. 15.

⁹ La source renvoie aux textes suivants : Comité international de la Croix-Rouge, « L'internement dans les conflits armés : Règles de base et défis » (Genève, novembre 2014), p. 9 ; avis n° 24/2016, par. 18 ; observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme (2014), par. 15.

¹⁰ [CRC/C/OPAC/USA/CO/1](#), par. 30 g).

¹¹ La source renvoie aux avis n°s 24/2016, 58/2012 et 3/2012.

29. La source fait valoir que l'inobservation par Israël des normes internationales relatives au droit à un procès équitable ainsi que le manque d'impartialité avéré de son système judiciaire militaire font de la privation de liberté de M. Nakhleh une détention arbitraire relevant de la catégorie III.

ii. Catégorie V

30. La source affirme également que, même si le droit militaire israélien confère aux tribunaux militaires le pouvoir de juger toute personne qui se trouve dans le territoire occupé – pour autant qu'elle ait 12 ans ou plus –, les colons juifs qui résident en Cisjordanie au mépris du droit international relèvent du régime juridique civil israélien. Israël a ainsi recours sur un même territoire à deux systèmes juridiques séparés et inégaux. Aucun enfant israélien n'entre en contact avec le système judiciaire militaire israélien.

31. La source relève que les organes conventionnels ont fait part de l'inquiétude que leur inspiraient les arrestations et détentions discriminatoires d'enfants palestiniens. En 2012, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a exhorté Israël à cesser de recourir à l'internement administratif, notant que cette pratique était discriminatoire et constituait une détention arbitraire¹². La source fait également remarquer que lors de récents examens concernant Israël, le Comité des droits de l'homme et le Comité contre la torture se sont, dans leurs observations finales, déclarés particulièrement préoccupés par la persistance des mesures d'internement administratif prises contre des Palestiniens sur la base d'informations confidentielles¹³. La source ajoute que le Groupe de travail s'est précédemment fait l'écho des préoccupations exprimées par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Comité des droits de l'enfant face à la détention généralisée d'enfants palestiniens et la pratique consistant à les poursuivre devant un tribunal militaire israélien¹⁴.

32. La source affirme que la détention de M. Nakhleh s'inscrit dans la tendance et la pratique des autorités israéliennes consistant à placer des enfants palestiniens en internement administratif en raison de leur identité palestinienne afin de punir, au lieu de prévenir, une menace imminente, les éléments de preuve étant insuffisants pour inculper et poursuivre l'enfant devant des tribunaux militaires israéliens.

33. La source fait donc valoir que la détention de M. Nakhleh par les autorités israéliennes équivaut à une détention arbitraire relevant de la catégorie V : sa privation de liberté constitue une violation du droit international en ce qu'elle découle d'une discrimination fondée sur l'origine nationale, ethnique et sociale.

Réponse du Gouvernement

34. Le 29 juillet 2021, suivant sa procédure ordinaire, le Groupe de travail a transmis les allégations de la source au Gouvernement. Le Groupe de travail a demandé au Gouvernement de lui faire parvenir, le 27 septembre 2021 au plus tard, des informations détaillées sur la situation de M. Nakhleh, d'exposer les éléments de droit justifiant le maintien en détention de l'intéressé et d'expliquer en quoi cette mesure était compatible avec les obligations qui incombent à Israël au regard du droit international des droits de l'homme et en particulier des traités qu'il avait ratifiés. En outre, le Groupe de travail a demandé au Gouvernement israélien de veiller à l'intégrité physique et mentale de l'intéressé.

35. Le Groupe de travail regrette de ne pas avoir reçu de réponse du Gouvernement, d'autant que celui-ci n'a pas demandé de prolongation du délai fixé pour fournir les informations demandées, ce que les méthodes de travail du Groupe de travail l'autorisent pourtant à faire.

¹² CERD/C/ISR/CO/14-16, par. 27.

¹³ CCPR/C/ISR/CO/4, par. 10 ; CAT/C/ISR/CO/5, par. 22.

¹⁴ La source renvoie à l'avis n° 24/2016, par. 23 et 24.

36. Le Groupe de travail prend acte avec préoccupation du silence du Gouvernement, qui n'a pas saisi l'occasion qui lui était donnée de répondre aux allégations formulées, tant en l'espèce que dans d'autres communications¹⁵. De fait, le Gouvernement n'a pas répondu sur le fond depuis 2007, soit depuis près de quinze ans, aux communications que le Groupe de travail lui a transmises¹⁶. Le Groupe de travail exhorte le Gouvernement à engager avec lui un dialogue constructif sur toutes les allégations relatives à la privation arbitraire de liberté.

Examen

37. En l'absence de réponse du Gouvernement, le Groupe de travail a décidé de rendre le présent avis, conformément au paragraphe 15 de ses méthodes de travail.

38. Pour déterminer si la détention de M. Nakhleh a été arbitraire, le Groupe de travail prend en compte les principes relatifs aux règles de la preuve définis dans sa jurisprudence. Lorsque la source établit une présomption de violation des règles internationales constitutive de détention arbitraire, la charge de la preuve incombe au Gouvernement dès lors que celui-ci décide de contester les allégations¹⁷. En l'espèce, le Gouvernement a décidé de ne pas contester les allégations à première vue crédibles formulées par la source.

39. À titre préliminaire, le Groupe de travail tient à examiner l'argument de la source concernant l'application de la quatrième Convention de Genève à la présente affaire. Il rappelle que son mandat se limite aux questions relatives à la détention arbitraire et que, lorsqu'il les examine, il est tenu de se référer en premier lieu au droit international des droits de l'homme. Il considère qu'en l'espèce, au vu des éléments du dossier, il peut se prononcer sur le caractère arbitraire de la privation de liberté de M. Nakhleh sans invoquer le droit international humanitaire¹⁸.

Catégorie I

40. Il n'a pas été avancé que la détention de M. Nakhleh était arbitraire au titre de la catégorie I, mais le Groupe de travail note qu'aux dires de la source, M. Nakhleh, alors âgé de 17 ans, a été arrêté à son domicile le 21 janvier 2021, au milieu de la nuit, sans présentation de mandat d'arrêt ni notification du motif de l'arrestation. Bien qu'il ait eu la possibilité d'expliquer les circonstances qui avaient entouré le placement en détention de M. Nakhleh ainsi que le fondement juridique de cette mesure, le Gouvernement a décidé de ne pas le faire.

41. Le Groupe de travail rappelle qu'une détention est considérée comme arbitraire et relevant de la catégorie I dès lors qu'elle est dépourvue de fondement juridique. Comme il l'a déclaré précédemment, l'existence d'une loi autorisant les arrestations ne suffit pas à établir qu'une privation de liberté est fondée. Les autorités doivent invoquer ce fondement juridique et l'appliquer aux circonstances de l'affaire au moyen d'un mandat d'arrêt¹⁹. En effet, les dispositions du droit international relatives à la privation de liberté consacrent le droit de se voir présenter un mandat d'arrêt, procédure inhérente au droit de tout individu à la liberté et à la sécurité de sa personne, et à l'interdiction de la privation arbitraire de liberté visés, respectivement, aux articles 3 et 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et aux principes 2, 4 et 10 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement²⁰. Toute forme de détention ou d'emprisonnement doit être ordonnée, en application de la loi, par une

¹⁵ Avis n°s 8/2021, 12/2020, 84/2019, 73/2018, 34/2018, 86/2017, 44/2017, 31/2017, 3/2017, 24/2016, 15/2016, 13/2016, 43/2014, 58/2012, 20/2012, 3/2012, 9/2010, 5/2010, 23/2001, 31/2000, 18/2000, 17/2000, 16/2000, 4/1999, 11/1998, 10/1998, 9/1998, 8/1998, 24/1996, 18/1996, 17/1996, 16/1996, 26/1993, 18/1993, 17/1993 et 36/1992. Le Gouvernement a répondu aux communications transmises par le Groupe de travail dans le cadre des avis n°s 26/2007, 3/2004, 24/2003 et 16/1994.

¹⁶ Dans le cadre de l'avis n° 86/2017, le Gouvernement a demandé et obtenu une prolongation du délai fixé pour soumettre une réponse à la communication transmise par le Groupe de travail, mais n'a fourni aucune réponse sur le fond.

¹⁷ A/HRC/19/57, par. 68.

¹⁸ Le Groupe de travail a adopté une approche similaire par le passé, notamment dans ses avis n°s 52/2020 (par. 75) et 68/2020 (par. 59).

¹⁹ Voir, par exemple, les avis n°s 79/2018, 35/2018, 93/2017, 75/2017, 66/2017 et 46/2017.

²⁰ Avis n°s 30/2018, par. 39 ; 3/2018, par. 43 ; 88/2017, par. 27.

autorité judiciaire ou une autre autorité, dont le statut et le mandat offrent les garanties les plus solides possibles de compétence, d'impartialité et d'indépendance, ou être soumise au contrôle effectif de cette autorité, conformément au principe 4 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

42. En l'espèce, M. Nakhleh a été arrêté sans mandat. De surcroît, les autorités n'ont pas expliqué la raison de sa détention, ce qui est contraire aux obligations énoncées à l'article 9 du Pacte. Le Groupe de travail en conclut que la détention de M. Nakhleh emportait violation de l'article 9 (par. 1 et 2) du Pacte. Il en était de même de l'article 40 (par. 2 b) ii)) de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui exige expressément que les enfants privés de liberté soient informés dans le plus court délai des accusations portées contre eux.

43. Le Groupe de travail prend également acte des allégations non contestées selon lesquelles, en mars 2021, la Cour d'appel militaire israélienne a réduit la période d'internement administratif de six mois initialement imposée à M. Nakhleh par le tribunal militaire israélien, de sorte que l'intéressé devait être mis en liberté le 20 mai 2021. Le jour venu, toutefois, au lieu d'être libéré, l'intéressé a fait l'objet d'une nouvelle ordonnance de détention administrative rendue par un juge militaire israélien. Compte dûment tenu de l'absence de réponse du gouvernement à cette allégation, le Groupe de travail considère que la nouvelle ordonnance, imposée le 20 mai 2021, visait en réalité à contourner la période d'internement réduite imposée par la Cour d'appel en mars 2021, ce qui revenait à défier la décision d'une juridiction supérieure. Le Groupe de travail en conclut que la détention de M. Nakhleh au-delà du 20 mai 2021 emportait violation de l'article 9 (par. 1 et 2) du Pacte. En effet, s'il en était autrement, cela signifierait que les États pourraient détenir les justiciables indéfiniment par le renouvellement perpétuel de mesures d'internement administratif.

44. Le Groupe de travail prend également acte des allégations non contestées selon lesquelles les autorités israéliennes n'ont inculpé M. Nakhleh d'aucune infraction et ne l'ont pas informé de la nature et du motif de sa détention depuis son arrestation le 21 janvier 2021. Le Groupe de travail conclut par conséquent à une nouvelle violation de l'article 9 (par. 2) du Pacte et de l'article 40 (par. 2 b) ii)) de la Convention relative aux droits de l'enfant.

45. Enfin, bien que M. Nakhleh ait comparu devant un tribunal lors de son arrestation et qu'il ait ensuite été placé en internement administratif le 25 janvier 2021, sur décision d'un tribunal militaire, décision dont il a pu faire appel, le Groupe de travail constate que, comme précédemment établi, l'intéressé n'a jamais été informé des charges retenues contre lui. Cela signifie qu'il a également été privé du droit de contester la légalité de sa détention que lui confère l'article 9 (par. 4) du Pacte et l'article 37 (al. d) de la Convention relative au droit de l'enfant.

46. Au vu de tout ce qui précède, le Groupe de travail conclut que l'arrestation et la détention de M. Nakhleh sont arbitraires et relèvent de la catégorie I en ce qu'elles sont dépourvues de fondement juridique.

Catégorie III

47. La source affirme en outre que le Gouvernement n'a pas respecté le droit de M. Nakhleh à un procès équitable. Le Groupe de travail relève que la présente affaire porte sur l'internement administratif d'une personne qui n'a pas été inculpée ni jugée dans le cadre du système de justice pénale et que les garanties d'un procès équitable prévues à l'article 14 du Pacte ne s'appliqueraient normalement pas à cette situation. Cependant, comme l'a déclaré le Comité des droits de l'homme, il convient de tenir compte de la nature de la sanction, indépendamment de sa qualification en droit interne, pour déterminer si les garanties d'un procès équitable énoncées à l'article 14 du Pacte s'appliquent à une situation donnée :

Une accusation en matière pénale se rapporte en principe à des actes qui sont réprimés par la loi pénale interne. Cette notion peut également être étendue à des mesures de nature pénale s'agissant de sanctions qui, indépendamment de leur qualification en droit interne, doivent être considérées comme pénales en raison de leur finalité, de leur caractère ou de leur sévérité²¹.

48. Le Groupe de travail a suivi ce raisonnement dans sa jurisprudence et rappelé que les dispositions de l'article 14 du Pacte concernant le droit à un procès équitable étaient applicables lorsque les sanctions imposées devaient, en raison de leur finalité, de leur caractère ou de leur sévérité, être considérées comme pénales, même si, en droit interne, la détention est qualifiée d'administrative²². Sans un tel examen de la nature de la sanction imposée, les États pourraient dans les faits se soustraire aux obligations que leur impose le Pacte en se contentant de qualifier d'administratif, au regard de leur droit interne, un régime de détention. Cela est particulièrement important dans le contexte des ordonnances d'internement administratif imposées en Israël. Plutôt que d'être destinées à prévenir une menace imminente, elles semblent servir de mesure de substitution à une procédure pénale lorsqu'il n'y a pas de preuves suffisantes pour une mise en cause ou des poursuites²³.

49. Dans sa jurisprudence, le Groupe de travail a conclu que, dans les cas où la détention, même si elle était qualifiée d'administrative au regard du droit interne, atteignait une durée excessive, le détenu bénéficiait des mêmes garanties que dans les affaires pénales, y compris celles qui étaient énoncées à l'article 14 du Pacte²⁴. En l'espèce, M. Nakhleh, un enfant de 17 ans, a été condamné à six mois de détention administrative en prison dans des conditions similaires à celles imposées aux personnes qui exécutent une peine pénale. Sa détention doit par conséquent être considérée comme étant de nature pénale et le Groupe de travail va donc déterminer si elle satisfaisait aux conditions prévues à l'article 14 du Pacte et aux autres dispositions applicables. Ce faisant, il rappelle que le Gouvernement n'a contesté aucune des allégations de la source.

50. Le Groupe de travail relève que M. Nakhleh, un civil, a dû comparaître devant un tribunal militaire et que c'est de ce fait un tribunal militaire qui lui a imposé un internement administratif. Le Gouvernement a décidé de ne pas répondre à ces allégations.

51. Pour ce qui est de la compétence des tribunaux militaires, le Groupe de travail a constamment fait valoir, dans sa jurisprudence, que le jugement de civils par des juridictions militaires était contraire aux dispositions du Pacte et du droit international coutumier et qu'en vertu du droit international, les tribunaux militaires étaient uniquement compétents pour connaître des infractions militaires commises par des membres de l'armée²⁵. Rappelant que M. Nakhleh n'est âgé que de 17 ans, le Groupe de travail souhaite souligner en particulier que le Comité des droits de l'enfant a déclaré que la conduite de procédures pénales contre des enfants dans le cadre du système de justice militaire devrait être évitée²⁶.

52. En l'espèce, le Gouvernement a eu l'occasion d'expliquer les raisons pour lesquelles M. Nakhleh avait comparu devant un tribunal militaire, mais il s'en est abstenu. Le Groupe de travail conclut par conséquent à une violation de l'article 14 (par. 1) du Pacte et des articles 37 (al. d) et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

53. La source fait valoir par ailleurs, et le Gouvernement n'a pas contesté, que les ordonnances d'internement administratif rendues à l'encontre de M. Nakhleh ont été approuvées par des juges militaires israéliens, c'est-à-dire des officiers d'active ou des réservistes de l'armée israélienne soumis à la discipline militaire et tributaires de leurs supérieurs en matière d'avancement.

²¹ Observation générale n° 32 du Comité des droits de l'homme (2007), par. 15. Voir aussi *Perterer c. Autriche* (CCPR/C/81/D/1015/2001), par. 9.2.

²² Avis n°s 73/2018, 31/2017, 43/2014, 58/2012, 45/2012, 20/2012 et 3/2012. Voir aussi [A/HRC/37/42](#), par. 17 ; délibération n° 9 ([A/HRC/22/44](#), sect. III), par. 68 et 69.

²³ [A/HRC/37/42](#), par. 21.

²⁴ Avis n°s 49/2020, 12/2020, 73/2018 et 31/2017.

²⁵ [A/HRC/27/48](#), par. 67 à 70. Voir également les avis n°s 66/2019, 32/2018, 28/2018, 30/2017 et 44/2016.

²⁶ [CRC/C/OPAC/USA/CO/1](#), par. 30 g).

54. Le Groupe de travail rappelle que l'article 14 du Pacte exige que le tribunal soit indépendant et impartial, et que l'article 40 (par. 2 b iii)) de la Convention relative aux droits de l'enfant pose la même exigence en ce qui concerne un enfant. Le Groupe de travail a déjà établi dans sa jurisprudence que les tribunaux militaires israéliens qui prenaient de telles mesures d'internement administratif ne satisfaisaient pas à ce critère²⁷. Dans ces circonstances, le Groupe de travail conclut à la violation des droits de M. Nakhleh au regard de l'article 14 (par. 1) du Pacte et de l'article 40 (par. 2 b iii)) de la Convention relative aux droits de l'enfant.

55. La source fait également valoir que la détention de M. Nakhleh est fondée sur un dossier confidentiel que ni lui ni son avocat n'ont pu consulter. Bien que le Gouvernement ait eu la possibilité de répondre à ces allégations, il a choisi de ne pas le faire. Le Groupe de travail rappelle que, même si le droit d'accéder aux éléments du dossier n'est pas absolu, il est du devoir du Gouvernement de faire état de raisons légitimes pour limiter cet accès. Il a choisi de ne pas le faire en l'espèce. En principe, il doit être possible de consulter dès le début d'une affaire les éléments de preuve qui motivent la décision de placer une personne en détention²⁸. Prenant acte de ce fait et de l'absence de réponse du Gouvernement, le Groupe de travail estime qu'il y eu violation du droit de M. Nakhleh énoncé à l'article 14 (par. 1 et 3 b) et e)) du Pacte et à l'article 40 (par. 2 b iv)) de la Convention relative aux droits de l'enfant.

56. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe de travail conclut que les violations du droit de M. Nakhleh à un procès équitable étaient d'une gravité telle qu'elles confèrent à sa privation de liberté un caractère arbitraire relevant de la catégorie III.

Catégorie V

57. La source fait valoir que la détention de M. Nakhleh est arbitraire et relève de la catégorie V en ce qu'elle est discriminatoire, ce que le Gouvernement a décidé de ne pas réfuter. À cet égard, la source soutient que, même si le droit militaire israélien confère aux tribunaux militaires le pouvoir de juger toute personne qui se trouve dans le territoire occupé – pour autant qu'elle ait 12 ans ou plus –, les colons juifs qui résident en Cisjordanie au mépris du droit international relèvent du régime juridique civil israélien. Israël a ainsi recours sur un même territoire à deux systèmes juridiques séparés et inégaux. Aucun enfant israélien n'entre en contact avec le système judiciaire militaire israélien.

58. Dans le cas d'espèce, le Groupe de travail note que M. Nakhleh avait été détenu précédemment, le 2 novembre 2020, et mis en liberté sous caution à la même date. Selon la source, et sans que cette affirmation ne soit contestée par le Gouvernement, cette mesure n'avait pas recueilli l'assentiment du parquet, lequel avait alors averti M. Nakhleh qu'il détenait à son sujet un dossier confidentiel sur la base duquel il pouvait le placer en internement administratif. De fait, un peu plus d'un mois plus tard, M. Nakhleh a fait l'objet d'une nouvelle arrestation. Le Groupe de travail estime qu'il s'agit là d'une preuve évidente d'un comportement persistant des autorités à l'égard de M. Nakhleh.

59. Cela correspond à la tendance des autorités israéliennes à recourir à l'internement administratif pour placer en détention des Palestiniens, en majorité des hommes, pour une durée indéterminée et sans inculpation ni procès, tendance que le Groupe de travail a signalée dans sa jurisprudence²⁹. En l'absence de toute explication de la part du Gouvernement, le Groupe de travail conclut que M. Nakhleh, qui est palestinien, a été placé en détention pour un motif discriminatoire, à savoir son origine nationale, ethnique et sociale. Il considère que l'intéressé a aussi été placé en détention en raison de son genre, puisqu'il existe manifestement une pratique systématique consistant à placer de jeunes hommes en détention³⁰. Dans ces circonstances, le Groupe de travail estime que le Gouvernement a violé les articles 2 et 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que

²⁷ Avis n° 24/2016, par. 21. Voir aussi les avis n°s 58/2012 et 3/2012.

²⁸ Voir les avis n°s 77/2020, 67/2020, 29/2020 et 78/2019.

²⁹ Voir les avis n°s 12/2020, 73/2018, 34/2018, 86/2017, 44/2017, 31/2017 et 24/2016. Voir également [A/HRC/38/15](#), par. 118.159, 118.162, 118.164 et 119.4.

³⁰ Voir, par exemple, l'avis n° 12/2020.

l'article 2 (par. 1) et l'article 26 du Pacte, et que la privation de liberté de M. Nakhleh est arbitraire et relève de la catégorie V.

60. Le Groupe de travail renvoie l'affaire au Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 pour qu'il prenne les mesures qui s'imposent.

Observations finales

61. Le Groupe de travail rappelle que la détention d'enfants, dans quelque situation que ce soit, ne saurait être qu'une mesure d'ultime recours. Au vu de l'examen qui précède, cette règle n'a manifestement pas été respectée par Israël dans le cas de M. Nakhleh, enfant de 17 ans. Le Groupe de travail est du reste fort préoccupé par l'état de santé précaire de M. Nakhleh. À cet égard, il se voit dans l'obligation de rappeler à Israël que toute personne privée de liberté doit être traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, en conformité avec l'article 10 du Pacte. Le refus de soins médicaux constitue une violation de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), et en particulier des règles 24, 25, 27 et 30. Le Groupe de travail renvoie l'affaire à la Rapporteuse spéciale sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, afin qu'elle prenne les mesures qui s'imposent.

62. La présente affaire compte parmi plusieurs affaires de privation arbitraire de liberté en Israël dont le Groupe de travail a été saisi ces dernières années. Le Groupe de travail note que bon nombre des affaires relatives à l'internement administratif en Israël et dans le Territoire palestinien occupé ont en commun des éléments désormais familiers : une détention d'une durée indéfinie imposée en application d'ordonnances d'internement administratif délivrées consécutivement sans inculpation ni jugement (souvent sur la base d'éléments de preuve confidentiels et dans le cadre du système judiciaire militaire), assortie de peu de possibilités, voire de l'impossibilité, de demander un contrôle juridictionnel de la légalité de la mesure privative de liberté³¹. Le Groupe de travail rappelle que, dans certaines circonstances, l'emprisonnement généralisé ou systématique ou d'autres formes graves de privation de liberté en violation des règles du droit international peuvent constituer des crimes contre l'humanité³².

63. Enfin, le Groupe de travail serait heureux de travailler de manière constructive avec le Gouvernement sur la question de la privation arbitraire de liberté. Le 7 août 2017, le Groupe de travail a adressé au Gouvernement une demande de visite de pays qui porterait aussi sur le Territoire palestinien occupé. Il espère recevoir une réponse favorable. Dans ce contexte, le Groupe de travail rappelle que, le 12 septembre 2014, la Mission permanente d'observation de l'État de Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève l'a invité à effectuer une visite officielle dans le Territoire palestinien occupé.

Dispositif

64. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail rend l'avis suivant :

La privation de liberté d'Amal Nakhleh est arbitraire en ce qu'elle est contraire aux articles 2, 3, 7, 9, 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 2, 9, 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et relève des catégories I, III et V.

³¹ Avis nos 12/2020, 73/2018, 34/2018, 86/2017, 44/2017, 31/2017, 24/2016, 43/2014, 58/2012, 20/2012, 3/2012, 9/2010, 5/2010, 26/2007, 3/2004, 23/2001, 17/2000, 16/2000, 11/1998, 10/1998, 9/1998, 8/1998, 24/1996, 18/1996, 17/1996, 16/1996, 16/1994, 18/1993, 17/1993 et 36/1992.

³² Avis n° 47/2012, par. 22.

65. Le Groupe de travail demande au Gouvernement israélien de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier sans tarder à la situation de M. Nakhleh et la rendre compatible avec les normes internationales applicables, notamment celles énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

66. Le Groupe de travail estime que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, la mesure appropriée consisterait à libérer immédiatement M. Nakhleh et à lui accorder le droit d'obtenir réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation, conformément au droit international. Dans le contexte actuel de la pandémie mondiale de maladie à coronavirus (COVID-19) et de la menace qu'elle représente dans les lieux de détention, le Groupe de travail appelle le Gouvernement à prendre des mesures urgentes pour faire libérer immédiatement l'intéressé.

67. Le Groupe de travail demande instamment au Gouvernement de veiller à ce qu'une enquête approfondie et indépendante soit menée sur les circonstances de la privation arbitraire de liberté de M. Nakhleh et de prendre les mesures qui s'imposent contre les responsables de la violation des droits de celui-ci.

68. Comme prévu au paragraphe 33 a) de ses méthodes de travail, le Groupe de travail renvoie l'affaire : a) à la Rapporteuse spéciale sur le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible ; et b) au Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent.

69. Le Groupe de travail demande au Gouvernement d'user de tous les moyens à sa disposition pour diffuser le présent avis aussi largement que possible.

Procédure de suivi

70. Conformément au paragraphe 20 de ses méthodes de travail, le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de l'informer de la suite donnée aux recommandations formulées dans le présent avis, et notamment de lui faire savoir :

- a) Si M. Nakhleh a été mis en liberté et, dans l'affirmative, à quelle date ;
- b) Si M. Nakhleh a obtenu réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation ;
- c) Si la violation des droits de M. Nakhleh a fait l'objet d'une enquête et, dans l'affirmative, quelle a été l'issue de celle-ci ;
- d) Si Israël a modifié sa législation ou sa pratique afin de les rendre conformes aux obligations mises à sa charge par le droit international, dans le droit fil du présent avis ;
- e) Si d'autres mesures ont été prises en vue de donner suite au présent avis.

71. Le Gouvernement est invité à informer le Groupe de travail de toute difficulté rencontrée dans l'application des recommandations formulées dans le présent avis et à lui faire savoir s'il a besoin qu'une assistance technique supplémentaire lui soit fournie, par exemple dans le cadre d'une visite du Groupe de travail.

72. Le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de lui fournir les informations demandées dans les six mois suivant la communication du présent avis. Il se réserve néanmoins le droit de prendre des mesures de suivi si de nouvelles informations préoccupantes concernant l'affaire sont portées à son attention. Cela lui permettra de faire savoir au Conseil des droits de l'homme si des progrès ont été accomplis dans l'application de ses recommandations ou si, au contraire, rien n'a été fait en ce sens.

73. Le Groupe de travail rappelle que le Conseil des droits de l'homme a engagé tous les États à coopérer avec lui et les a priés de tenir compte de ses avis, de faire le nécessaire pour remédier à la situation de toutes personnes arbitrairement privées de liberté et de l'informer des mesures prises à cette fin³³.

[Adopté le 17 novembre 2021]

³³ Résolution 42/22 du Conseil des droits de l'homme, par. 3 et 7.