NATIONS
UNIES

E

Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1994/54
24 août 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/ARABE

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre
les mesures discriminatoires et
de la protection des minorités
Quarante-sixième session
Point 18 de l'ordre du jour

PROTECTION DES MINORITES

Note verbale datée du 12 juillet 1994, adressée au Centre pour les droits de l'homme par la Mission permanente de la République d'Iraq auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

La Mission permanente de la République d'Iraq auprès de l'Office des Nations Unies à Genève présente ses compliments au Centre pour les droits de l'homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint une étude établie par les services iraquiens compétents, intitulée "Expérience de l'Iraq dans ses rapports avec les minorités".

La Mission permanente prie le Centre pour les droits de l'homme de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente étude comme document officiel de la quarante-sixième session de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, au titre du point 18 de l'ordre du jour.

GE.94-14137 (F)

Dans le présent document, nous étudierons la question de la protection des droits des minorités et la manière dont l'Iraq l'a abordée, sachant que tous les Etats multiethniques passent actuellement par une période de troubles due à l'exacerbation de conflits intercommunautaires sur leur territoire, conflits qui font peser comme jamais auparavant de lourdes menaces sur de nombreuses régions du monde. Par conséquent, il incombe à la communauté internationale tout entière d'assumer ses responsabilités sur le plan humanitaire en mettant résolument l'accent sur le règlement de ce problème par des moyens pacifiques et en contribuant à un tel règlement afin de mettre l'humanité à l'abri du fléau des guerres civiles qui risquent à la longue de déstabiliser non seulement les Etats où elles sévissent mais tout l'ordre juridique international.

Par-delà les considérations à la base des différentes résolutions et recommandations adoptées par l'Organisation des Nations Unies et ses organes, la question des minorités en Iraq pose actuellement toute une série de problèmes en rapport avec le conflit qui oppose ce pays à la coalition d'Etats qui l'ont attaqué lors de la crise koweïtienne, en janvier 1991.

Afin d'avoir une idée claire de la campagne multidimensionnelle menée actuellement contre l'Iraq, notamment au sujet des droits de minorités, la question doit être examinée sous deux aspects : l'aspect juridique et l'aspect politique.

On soulignera d'abord que la question des minorités nationales, ethniques ou religieuses s'inscrit dans le prolongement de la réflexion sur les aspects juridiques et humanitaires des droits de l'homme, dans le contexte, en particulier, de l'évolution du concept d'Etat souverain, lequel Etat n'est pas censé être formé d'un groupement humain de race pure sur le modèle de l'Etat-Nation, concept qui, lui, implique que l'Etat n'englobe aucun groupe de citoyens qui diffère de par son origine ethnique, sa couleur ou sa langue de la grande majorité de la population. Il convient également de noter que le concept de droit des minorités rend compte des caractéristiques de la société politique (de l'Etat multinational, multiracial et multilingue). Les grandes mutations intervenues dans la structure de la société internationale en cette fin du XXe siècle montrent également qu'il y a une tendance inévitable à l'interpénétration et la diversité dans les sociétés, transcendant les frontières de l'Etat souverain. Ce concept peut donner naissance à de nouvelles notions qui ont, d'ailleurs, commencé à se faire jour ces dernières années et en fonction desquelles il va falloir formuler les principes théoriques et juridiques correspondants. En d'autres termes, le droit des minorités - dont le développement en marge des théories et des principes relatifs aux droits de l'homme a été jusqu'à présent spontané et qui est maintenant arrivé à un stade où il se prête à une structuration sur le plan juridique et humanitaire dans différentes sociétés pluriethniques - finira par être dépassé à mesure que la société internationale évoluera dans le sens d'une plus grande ouverture et d'un plus grand rapprochement entre les hommes, ce que l'on considère à juste titre dans le monde moderne comme l'objectif du développement politique, économique et social. Nous tenterons, à travers l'examen des aspects juridiques et politiques de la question, de clarifier la démarche de l'Iraq en la matière.

1. Aspects juridiques

Pour comprendre la situation des minorités au sein de l'Etat iraquien, il est nécessaire de se familiariser avec un certain nombre de lois et de règlements actuellement en vigueur qui garantissent leurs droits, tout en tenant compte, à des fins de comparaison, de la date de promulgation de ces lois et règlements, des conditions dans lesquelles les minorités exercent les droits qui leur ont été effectivement octroyés ainsi que des mécanismes d'application.

Il convient, à cet égard, d'examiner les droits nationaux reconnus aux Kurdes d'Iraq ainsi que les progrès accomplis vers la réalisation des droits politiques depuis l'adoption de la loi d'autonomie. On notera que la question kurde, que les occidentaux ont toujours essayé d'exploiter pour porter atteinte à la sécurité de l'Etat iraquien, n'est en aucun cas la conséquence de pratiques discriminatoires, fondées sur la nationalité ou sur la race, à l'égard des Kurdes iraquiens. Toute la question n'est qu'un prétexte utilisé par certaines parties pour s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Iraq et tenter d'affaiblir son pouvoir central, car on sait bien que l'Etat iraquien a pu établir les bases juridiques et démocratiques requises pour répondre aux revendications des dirigeants kurdes. Si l'on considère la situation des Kurdes des Etats voisins auxquels on dénie toute existence nationale et historique, force est de conclure que certains Etats occidentaux, qui prétendent apporter une contribution importante dans le domaine des droits de l'homme, ne se préoccupent pas le moins du monde de cette situation lorsqu'il s'agit de leurs intérêts économiques et politiques.

Il convient, à cet égard, de passer en revue les mesures prises en faveur des Kurdes d'Iraq. Nous mentionnerons en particulier :

a) L'adoption de la loi No 33 de 1974 octroyant l'autonomie à la région du Kurdistan iraquien;

b) L'adoption de la loi No 56 de 1980 portant création de l'Assemblée législative de la région du Kurdistan iraquien;

c) L'article 5 de la Constitution qui stipule que les Kurdes font partie intégrante du peuple iraquien et confirme l'octroi de l'autonomie aux citoyens kurdes à compter de 1974 en vertu de la Déclaration du 11 mars 1970;

d) L'élection, en septembre 1989, des membres de l'Assemblée législative à la suite de laquelle cette assemblée a été constituée en application du décret présidentiel No 473 du 23 septembre 1989;

e) La participation des représentants élus de la région du Kurdistan sur un pied d'égalité et au prorata du nombre d'habitants aux élections à l'Assemblée nationale dès 1980. (Les Kurdes ont en effet eu l'occasion depuis la constitution de cette assemblée d'y élire, démocratiquement, au scrutin secret direct, à trois reprises, leurs représentants.)

On signalera en outre que la loi d'autonomie facilite aux Kurdes l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels grâce à :

a) la création d'un centre culturel et de publication kurde;

b) la fondation d'une Académie des sciences kurde;

c) la garantie de la liberté de la presse aux niveaux local et national;

d) la proclamation de l'enseignement primaire obligatoire;

e) la proclamation du caractère obligatoire de l'enseignement de la langue kurde dans les écoles et les universités situées dans la région autonome;

f) la création de chaînes de radio et de télévision en langue kurde dans la région autonome (les trois provinces du nord);

g) des efforts pour le développement de l'infrastructure urbaine et des services de santé dans la région autonome.

Comme dans le cas des Kurdes, l'Etat iraquien reconnaît pleinement les droits sociaux et culturels des autres minorités, en particulier des Turkmènes, des groupes de langue syriaque (Assyriens et Chaldéens) et des adeptes des différentes confessions religieuses (Sabéenne et Yazidie), ce qui confirme la sollicitude dont il fait preuve à l'égard des communautés religieuses, conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Non seulement l'Iraq veille strictement à ce qu'il n'y ait aucune discrimination entre ses citoyens - non-discrimination qui est un principe constitutionnel dans le cas des minorités - conformément à l'article 27 du Pacte, mais encore il a pris des mesures positives qui permettent aux minorités d'exercer leurs droits à l'abri de toute discrimination. Les lois, règlements et mesures concernant le traitement des minorités que nous énumérons ci-après permettront de clarifier la position de l'Iraq dans ce domaine :

a) Décision No 251 du Conseil de commandement de la révolution de 1972 relative à la reconnaissance de droits culturels aux minorités de langue syriaque (Assyriens et Chaldéens);

b) Décision No 89 du Conseil de commandement de la révolution de 1970 relative à la reconnaissance de droits culturels aux Turkmènes;

c) Dispositions de la Constitution en vertu desquelles l'Iraq s'est engagé à respecter la liberté de pensée et de religion pour toutes les confessions et pour les communautés religieuses sans distinction aucune, conformément à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

d) Règlement No 32 de 1981 chargeant le Ministère des Awqaf (biens de main morte) de fournir une assistance aux communautés religieuses.

A cet effet, des instituts et des séminaires assurant la formation de prêtres et de moines de toutes confessions religieuses ont été créés à Bagdad et à Mossoul. De nombreux étudiants ont été envoyés faire des études religieuses dans des instituts et des universités à travers le monde. Prêtres et moines ont également eu la possibilité d'obtenir des diplômes de théologie, de droit canon et d'études bibliques dans des universités européennes. En outre, les chefs des communautés religieuses et les membres des clergés peuvent participer à des réunions religieuses à l'extérieur de l'Iraq et prononcer des conférences dans des universités étrangères;

e) Application des dispositions de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 36/55 en date du 25 novembre 1981. Conformément à l'article 6 de la Déclaration, l'Iraq subventionne deux revues religieuses en langue arabe. La première, publiée à Mossoul, a pour titre "Pensée chrétienne". La deuxième, qui paraît à Bagdad, est intitulée "Mésopotamie";

f) Respect du droit des membres de chaque confession de célébrer leurs fêtes religieuses et de pratiquer leurs rites;

g) Subvention de l'importation en Iraq de textes sacrés et d'évangiles;

h) Subvention de la construction, de la réparation et de l'équipement des églises;

i) Autorisation de l'enseignement de la religion et de la pratique des cultes dans des lieux appropriés à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à la sécurité nationale, à l'ordre public, à la santé publique ni aux bonnes moeurs, et ce conformément au paragraphe 3 de l'article 1 de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination et d'intolérance fondées sur la religion ou la conviction.

2. Analyse du problème

Comme indiqué dans le rapport de la Commission des droits de l'homme (Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, quarante-cinquième session, 10 août 1993), le droit international des droits de l'homme vise à assurer l'égalité entre tous les êtres humains. Dans le domaine qui nous intéresse, la loi limite les droits collectifs des majorités et des minorités. Cette démarche exclut l'octroi de privilèges aux membres de la majorité ou par leur intermédiaire. Ce qu'on entend dans la présente étude par droits des minorités c'est l'affirmation positive de ces droits, lesquels, n'était cette affirmation que l'égalité effective est essentielle, devraient être dérivés des principes généraux des droits de l'homme. La volonté de la majorité d'affirmer son identité culturelle et sociale ne doit pas exclure le droit qu'ont les autres d'affirmer eux aussi, avec l'appui de l'Etat, leur identité.

Il suffit d'examiner les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, en particulier l'article 2 ainsi que les article 18 (liberté de religion et de conviction), 19 (liberté d'opinion et d'expression), 21 (liberté de réunion pacifique), 22 (liberté d'association),

25 (participation aux affaires publiques) et 27 (droits des minorités) pour constater au vu des dispositions des lois iraquiennes en vigueur et de la pratique en la matière que l'Iraq respecte strictement les droits et les obligations énoncés dans les pactes internationaux en ce qui concerne la reconnaissance et l'exercice des droits des minorités et, en particulier, l'élimination de toute forme de discrimination pour l'une quelconque des raisons mentionnées dans ces instruments.

D'une manière générale, les droits des minorités s'articulent autour des éléments suivants :

a) Egalité de traitement ou non-discrimination;

b) Droit à la vie;

c) Droit à l'identité.

On peut dire sans exagération que tout chercheur impartial qui s'efforcerait de déterminer dans quelle mesure l'Iraq applique les principes relatifs aux droits des minorités dont il est question plus haut, trouverait qu'il a, en fait, accompli beaucoup plus que ce que les pactes internationaux visent à garantir. Bien plus, une analyse juridique correcte montrerait que les minorités qui vivent en Iraq jouissent pour ainsi dire de "privilèges" allant au-delà de ce qui est garanti par les lois du pays, ce qui n'est pas le cas dans les autres pays en développement, en particulier dans les pays voisins.

2. Aspects politiques

Il est reconnu en sociologie politique que c'est la situation politique d'une société qui détermine la reconnaissance de certains droits et les obligations connexes. En d'autres termes, il n'est nécessaire d'établir des droits et de les inclure dans des textes de loi que lorsqu'il y a une carence politique dans la société. Ce sont les textes de loi régissant les droits généraux qui déterminent dans quelle mesure il est nécessaire de promulguer des législations pour garantir les droits des minorités. C'est à ce stade qu'est établi l'équilibre social entre la majorité et les minorités. Si ces dernières jouissent des mêmes droits que la majorité, il n'est pas nécessaire d'adopter d'autres lois. C'est seulement lorsqu'il y a déséquilibre et inégalité entre la majorité et les minorités au niveau des droits et des priorités qu'apparaît un problème de minorités.

En conséquence, pour étudier les implications de cette équation au niveau de la société, il faudra examiner la question sous un double angle :

Premièrement, dans l'hypothèse où il existerait dans la société iraquienne un déséquilibre ayant rendu nécessaire la garantie des droits des minorités, on notera que l'Etat iraquien moderne est fondé sur un certain nombre de coutumes, de traditions et de valeurs sociales propices à l'émergence d'une situation sociale, économique et politique pouvant donner lieu à des distinctions dans maints domaines selon différents critères. L'intervention étrangère en Iraq est pour beaucoup dans cette situation douloureuse, et les gouvernements iraquiens qui se sont succédé depuis l'indépendance n'ont rien pu y changer. Produits de cette situation, ils en ont consacré les conséquences à tous les niveaux. On a vu se dessiner

la première vision laïque de la situation lorsque le Parti arabe socialiste Baas s'est attaqué au problème au moment où il a accédé au pouvoir en 1968. C'est lui qui a promulgué toutes les lois garantissant les droits des minorités en Iraq dont il est question dans la première partie du présent document. Il faut cependant garder à l'esprit un fait important, à savoir que les droits des minorités n'ont pas été reconnus parce que la direction du parti et de la révolution aurait accordé des droits spéciaux ou exceptionnels à la majorité. En effet, le programme national du parti prévoyait la reconnaissance de l'ensemble des droits de tous les membres de la société iraquienne, qu'ils appartiennent à la majorité ou à des minorités. C'est là que réside l'importance de la démarche iraquienne, qui est conforme à l'esprit et à la philosophie des dispositions des pactes relatifs aux droits de l'homme pour ce qui est de la nécessité de garantir les droits des minorités. En d'autres termes, l'Etat iraquien s'est strictement conformé après 1968 aux principes des droits de l'homme concernant les droits des minorités, et a pris des mesures pour éviter l'émergence de situations juridiques, économiques ou sociales susceptibles de conférer à la majorité des droits et des privilèges dont ne jouiraient pas les minorités qui vivent en Iraq. Aucune clarification ou définition de la position iraquienne ne saurait se faire autrement qu'à partir de cette réalité.

On peut se demander, par conséquent, en quoi était-il nécessaire de réglementer ou de reconnaître ce qu'on appelle les droits des minorités, surtout après 1968, si la situation était telle qu'on vient de la décrire ? Disons pour clarifier les choses que ce sont les impératifs de la paix sociale et la vision clairvoyante de la direction politique iraquienne qui ont fait apparaître la nécessité d'élaborer un certain nombre de textes de lois traduisant davantage la volonté de consacrer législativement les droits des minorités que le souci de les garantir. Ces droits sont en effet garantis, dans la pratique, mais il était nécessaire de légiférer pour concrétiser des orientations politiques, économiques et sociales conformes à l'idéologie du Parti arabe socialiste Baas, parti dont la principale qualité est d'avoir traduit en actes les principes humanitaires. La nature et les conséquences de ces orientations devaient toutefois être clarifiées pour les deux raisons suivantes : il fallait, d'une part, tenir compte de la situation politique et déjouer les tentatives pernicieuses visant à exploiter la question des droits des minorités pour saper l'unité de la société iraquienne et, d'autre part, régulariser la situation démographique de l'Iraq compte tenu des facteurs géopolitiques, à savoir, en particulier, du fait que l'on retrouvait la plupart des minorités concernées dans les sociétés et les Etats voisins où elles étaient plus nombreuses encore qu'en Iraq. Nous allons expliciter cet aspect en abordant la deuxième hypothèse.

Cette deuxième hypothèse c'est celle selon laquelle, si l'on en croit les allégations et accusations de certains pays occidentaux, les droits des minorités seraient violés en Iraq. L'analyse politique montre que toutes ces accusations ne sont pas fondées en droit et qu'elles n'ont aucun rapport avec les droits de l'homme. Il s'agit bien plutôt d'inacceptables tentatives d'ingérence politique dans les affaires intérieures de l'Iraq. Les allégations selon lesquelles il se produirait des violations des droits de l'homme dans ce pays et, plus précisément, des droits des minorités, s'inscrivent donc dans un contexte politique, à savoir celui du conflit entre une stratégie nationaliste orientée vers l'avenir et les intérêts économiques et politiques de certains Etats occidentaux dans la région.

L'examen de la question dans cette perspective met en lumière les visées des ingérences étrangères qui exploitent les facteurs locaux en vue de saper l'unité politique de la société et de faire échouer la stratégie nationale. Les principaux moyens utilisés au niveau local consistent à jouer la carte des droits des minorités, à essayer d'affaiblir leur loyauté en leur faisant croire qu'elles ne sont pas traitées sur un pied d'égalité et à ébranler leur personnalité, l'ojectif étant de les rallier à la stratégie étrangère visant à briser l'unité de la société et de l'Etat iraquiens.

Une analyse de la campagne lancée contre l'Iraq montre que celle-ci ne se limite pas aux droits des minorités ethniques mais porte aussi sur les droits des communautés religieuses bien que rien ne permette de penser qu'il y ait un quelconque désaccord à ce sujet. Cela vaut en particulier pour les allégations relatives aux droits des chiites par rapport à ceux des sunnites, allégations qui, par extrapolation, concernent tous les autres droits de l'homme.

Conclusion

Il ressort de ce qui précède que les allégations de prétendues violations des droits de l'homme en Iraq émanant de certains Etats occidentaux, qui ont réussi à se servir de certains organes du système des Nations Unies pour monter l'opinion publique contre ce pays, notamment au sujet des droits des minorités et des communautés religieuses, s'inscrivent dans le cadre d'une campagne politique hostile à l'Iraq dont l'objectif est de concrétiser les visées impérialistes et de s'ingérer dans les affaires intérieures du pays sous couvert de la protection et de la garantie des droits des minorités.

La série des textes législatifs promulgués par l'Etat iraquien que nous avons présentés dans cette étude témoigne que les allégations formulées contre l'Iraq n'ont aucun fondement juridique. Il apparaît donc que la question des minorités n'est pour certains régimes occidentaux qu'une question de pure forme dépourvue de toute substance et n'ayant aucun rapport avec le fond de la question. Il ne s'agit en effet que d'un prétexte pour s'ingérer dans les affaires intérieures des pays à des fins politiques précises.