



Assemblée générale

Distr. générale
24 avril 2025
Français
Original : russe

Conseil des droits de l'homme
Cinquante-neuvième session
16 juin-11 juillet 2025
Point 6 de l'ordre du jour
Examen périodique universel

Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel

Kazakhstan

Additif

Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements et réponses de l'État ayant fait l'objet de l'Examen

* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition avant d'être envoyée aux services de traduction.



1. La République du Kazakhstan a pris note de 35 recommandations qu'il n'a pas été en mesure d'appliquer pour des raisons d'incompatibilité avec le contenu normatif, l'esprit de la politique juridique de l'État et l'application de la législation en vigueur.
2. Les observations sur les recommandations dont il a été pris note sont regroupés par thème.
3. La République du Kazakhstan a pris note des recommandations ci-après.

I. Obligations internationales : recommandations n^{os} 1, 2, 3, 4, 14, 15 et 17

Recommandations n^{os} 1, 2, 3 et 4

4. La législation nationale et les traités internationaux conclus par le Kazakhstan garantissent un niveau adéquat de protection des droits des apatrides au regard des normes internationales. Le 30 novembre 2022, le document d'orientation sur la politique migratoire à l'horizon 2027 a été adopté.
5. Ce document d'orientation prévoit une simplification du régime des visas et des procédures d'invitation, d'entrée et d'enregistrement des ressortissants étrangers ainsi qu'une modernisation du portail des visas et de la migration.
6. La ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille exposerait le Kazakhstan à certains risques financiers et juridiques. En effet, le pays serait alors tenu de garantir aux ressortissants étrangers et aux apatrides un accès à tous les services médicaux et éducatifs.
7. En outre, la Convention dispose expressément que l'État doit garantir aux ressortissants étrangers et aux apatrides le droit de vote, c'est-à-dire le droit de voter et d'être élu, ainsi que le droit d'exercer des fonctions politiques officielles, ce qui est en contradiction directe avec la législation nationale en vigueur.
8. Sur la base de ce qui précède, le Kazakhstan estime qu'il est pour le moment prématuré d'envisager la ratification de la Convention susmentionnée, car cette question doit faire l'objet d'un examen plus long et approfondi en collaboration avec d'autres organismes publics et organisations non gouvernementales (ONG).

Recommandation n^o 17

9. Le 27 juin 2023, la question de la ratification de la Convention n^o 190 de l'OIT a été examinée à la vingt-troisième réunion de la Commission interministérielle du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.
10. À l'issue de cette réunion, il a été décidé que la ratification de la Convention n^o 190 de l'OIT était prématurée.
11. Toutefois, il a été proposé d'élaborer des modifications législatives visant à éliminer la violence et le harcèlement sur le lieu de travail.
12. À cet égard, le Ministère du travail et de la protection sociale, en collaboration avec les organismes publics et les partenaires sociaux intéressés, a élaboré des modifications à apporter au Code du travail et à la loi sur les syndicats.
13. Le Ministère du travail et de la protection sociale s'emploie actuellement à donner effet à ces modifications.

Recommandations n^{os} 14 et 15

14. À ce jour, il existe des obstacles juridiques qui empêchent le Kazakhstan de ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale¹.

15. En particulier, l'article 1^{er} du Statut de Rome dispose que la Cour pénale internationale est un organe permanent chargé d'exercer sa compétence à l'égard des personnes responsables des crimes les plus graves ayant une portée internationale et qu'elle est complémentaire des systèmes nationaux de justice pénale.

16. Conformément à l'article 27 (par. 1) du Statut de Rome, ses dispositions s'appliquent à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du Statut de Rome, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine.

17. Les dispositions susmentionnées du Statut de Rome ne sont pas conformes aux dispositions de la Constitution kazakhe qui garantissent l'immunité du Président², des membres du Parlement³, des juges⁴ et du Procureur général⁵.

18. Il ne s'agit donc pas de simples obstacles juridiques, mais d'une réelle divergence entre le Statut de Rome et la Constitution kazakhe.

19. La ratification du Statut de Rome ne permettra pas d'éliminer cette divergence, puisque les instruments internationaux ratifiés peuvent primer les lois, mais pas la Constitution⁶, qui a été adoptée à l'issue d'un référendum national.

20. Compte tenu de ce qui précède, le Kazakhstan n'a ni signé ni ratifié le Statut de Rome. Les dispositions du Statut ne s'appliquent donc pas au Kazakhstan, qui n'a pas d'obligations au titre de cet instrument international.

II. Activités des médiateurs sur le territoire national : recommandation n° 45

21. Conformément au décret présidentiel (n° 192 du 10 février 2016) portant création d'un poste de commissaire aux droits de l'enfant et au décret présidentiel (n° 154 du 28 mars 2023) portant création du poste de commissaire aux droits des personnes socialement vulnérables relevant du Président de la République, le commissaire aux droits de l'enfant et le commissaire aux droits des personnes socialement vulnérables exercent leurs fonctions à titre bénévole, ce qui signifie qu'ils ne bénéficient d'aucune aide budgétaire de l'État.

III. Législation antidiscriminatoire et modification de l'article 145 du Code pénal : recommandation n° 48

22. La législation nationale prévoit déjà des mécanismes de protection contre la discrimination. Le Kazakhstan s'emploie actuellement à améliorer les dispositions de la législation antidiscriminatoire. En 2024, un groupe de travail interministériel sur la législation antidiscriminatoire a été créé sous l'égide du Ministère de la culture et de l'information afin d'améliorer encore les dispositions de ladite législation. L'introduction de dispositions visant à protéger l'identité de genre et l'orientation sexuelle pourrait déclencher un tollé, car ces questions ne font pas l'unanimité dans la société. Pour inclure l'identité de genre et l'orientation sexuelle dans l'article 145 du Code pénal, il faudrait adopter des dispositions réglementaires supplémentaires, préciser ces concepts et modifier la pratique en matière d'application des lois, ce qui alourdirait la charge de travail du système judiciaire et des organes chargés de l'application de la loi.

IV. Lutte contre la torture : recommandation n° 66

23. En raison du nombre limité d'ONG ayant des bureaux dans toutes les régions du pays, il existe un risque de monopolisation du mécanisme national de prévention.

24. Il convient néanmoins de noter que la législation en vigueur régleme suffisamment les activités des mécanismes nationaux de prévention et que l'élaboration et l'adoption d'une loi distincte entraîneraient une duplication inutile des dispositions législatives.

V. Lutte contre le terrorisme : recommandation n° 71

25. La liste des organisations et des personnes associées au financement du terrorisme et de l'extrémisme est l'un des outils efficaces permettant de lutter contre la propagation de l'idéologie extrémiste.

26. Afin de lutter contre les activités criminelles, l'inscription sur cette liste entraîne une restriction des activités financières, notamment un blocage des comptes bancaires et une restriction de l'accès aux services financiers.

27. Les raisons pour lesquelles les personnes condamnées pour des infractions non violentes peuvent être inscrites sur la liste sont exposées ci-après.

28. Le fait de retirer de la liste les personnes condamnées pour des infractions non violentes pourrait entraîner ce qui suit :

- Les personnes déjà condamnées pour des infractions à caractère extrémiste pourraient reprendre des activités extrémistes ;
- Les mesures visant à lutter contre le financement des organisations extrémistes pourraient perdre en efficacité ;
- Les activités menées par le Kazakhstan pour lutter contre les groupes extrémistes pourraient devenir incohérentes et faire l'objet de critiques, au niveau international, de la part d'organisations spécialisées dans la lutte contre le financement de l'extrémisme.

29. Dans le même temps, il convient de noter que la loi prévoit un mécanisme permettant de retirer de la liste les personnes pour lesquelles il existe des informations fiables prouvant qu'elles ont définitivement renoncé à toute activité criminelle et idée extrémiste.

VI. Liberté d'expression, liberté de réunion pacifique, liberté des médias : recommandations n° 87, 88, 98 et 106

Recommandation n° 87

30. La procédure de notification des réunions pacifiques est régie par la loi sur les réunions pacifiques, les rassemblements, les piquets, les défilés et les manifestations. Cette loi établit les règles selon lesquelles les citoyens peuvent organiser et tenir des réunions pacifiques et régit la procédure par laquelle les manifestations qu'il est prévu d'organiser sont notifiées aux autorités.

31. La notification est un processus obligatoire qui doit être respecté par les organisateurs de la manifestation.

32. La notification doit être faite au moins dix jours ouvrables avant la date de la manifestation. Toute manifestation de nature à occasionner de graves troubles à l'ordre public ou de menacer la sécurité publique doit être notifiée plus tôt (par exemple, quinze jours ouvrables avant la date prévue).

33. La notification est présentée sur papier ou sous forme électronique⁷ et doit contenir les informations suivantes :

- Objet de la manifestation ;
- Date et lieu de la manifestation ;
- Estimation du nombre de participants ;
- Nom et coordonnées de l'organisateur ;

- Itinéraire (s'il s'agit d'un cortège) si la manifestation implique le déplacement de personnes ;
- Descriptif des dispositifs de sécurité.

34. La procédure de notification des réunions pacifiques joue un rôle important dans le maintien de l'ordre et de la sécurité lors de manifestations publiques. Il convient de souligner que les organisateurs sont tenus de soumettre leur notification à l'avance, de respecter les dispositions de la loi et d'obtenir une confirmation de la part des autorités locales pour pouvoir organiser des rassemblements, des piquets, des défilés et d'autres manifestations publiques en toute légalité.

35. La pratique internationale montre que, dans de nombreux pays du monde, la sûreté publique est l'une des principales priorités lors de l'organisation et de la tenue de réunions pacifiques.

36. Dans le cadre de ses activités, l'État tient compte du fait que les intérêts de ses citoyens peuvent être divergents. L'exercice de leurs droits par certains citoyens ne doit pas conduire à une violation des droits d'autres citoyens et, dans certains cas, certaines limites sont fixées pour assurer la sécurité des détenteurs de droits eux-mêmes.

Recommandation n° 88

37. Pour que des réunions pacifiques puissent être organisées sous la forme de piquets, de rassemblements et de manifestations, la loi sur l'organisation et la tenue de réunions pacifiques prévoit une procédure de notification afin que les autorités locales puissent prendre toutes les mesures organisationnelles nécessaires à la facilitation de la liberté de réunion et à la protection de l'ordre public et de la sécurité des citoyens.

38. La procédure de notification reconnaît le droit de réunion des citoyens, tout en assurant un équilibre entre la liberté d'expression et le maintien de l'ordre public.

39. Le dossier de notification est accepté par défaut, sans que les autorités locales n'aient besoin d'en accuser réception.

40. Dans le même temps, compte tenu de l'expérience internationale, les autorités locales peuvent refuser d'autoriser une manifestation afin de protéger les droits légitimes et la sécurité des citoyens.

41. La législation nationale sur le droit de réunion pacifique est conforme aux normes et règles internationales en matière de droits de l'homme.

Recommandation n° 98

42. L'accréditation des journalistes repose sur un cadre réglementaire clair et est régie par la loi sur les médias du 19 juin 2024. La procédure d'accréditation est définie dans les règles types d'accréditation des journalistes (représentants des médias), approuvées par l'arrêté n° 367-NK du Ministère de la culture et de l'information en date du 20 août 2024.

43. Les nouvelles règles d'accréditation des journalistes ont été élaborées en tenant compte des propositions formulées par les médias. Ainsi, une nouvelle disposition prévoit la possibilité pour un journaliste (représentant des médias) qui se voit refuser indûment une accréditation permanente de contester ce refus selon les modalités définies par la législation.

44. Cela étant, les journalistes ont tout à fait le droit de travailler pour plusieurs médias en même temps, ce qui veut dire que chaque média pour lequel travaille un journaliste doit faire une demande d'accréditation, procédure somme toute assez simple. Cette exigence ne s'applique pas à l'expression de l'opinion personnelle et de la position des journalistes à propos d'une manifestation ou d'un événement sur leurs comptes personnels sur les médias sociaux.

45. L'accréditation des journalistes ne vise pas à restreindre la liberté d'expression et la liberté des médias, ni de priver les journalistes de leur droit d'exercer leurs activités en toute indépendance.

Recommandation n° 106

46. La notion de fausse information a été introduite à la suite d'une enquête publique, à l'issue d'échanges avec des représentants des médias et des blogueurs. La notion elle-même est claire et s'applique uniquement en cas d'infractions.

47. La loi sur les plateformes et la publicité en ligne définit la notion de fausse information. Conformément à l'article 1 de cette loi, les fausses informations, quelle que soit leur forme, sont des informations qui ne correspondent pas à la réalité ou qui déforment considérablement les faits, donnant une image trompeuse des personnes, des objets, des événements, des phénomènes et des processus.

48. Cette définition a été élaborée au cours de discussions menées au sein de groupes de travail du Majilis (chambre basse) du Parlement. Des organismes publics et des députés, ainsi que des représentants des médias et d'ONG internationales, ont aussi participé à l'élaboration du projet de loi sur les plateformes et la publicité en ligne. Cette loi et ses dispositions ont été examinées par divers organismes publics et organisations internationales. La notion de fausse information est donc cohérente avec la technique juridique.

VII. Activités des ONG : recommandations n^{os} 104 et 105

49. En 2018, aux fins de l'application d'une recommandation du Groupe d'action financière (GAFI), le Code des impôts et autres contributions obligatoires⁸ a été complété par des dispositions prévoyant une obligation de déclaration pour les personnes ayant reçu de l'argent ou d'autres biens d'États étrangers, de ressortissants étrangers ainsi que d'organisations internationales et étrangères. Tous les Membres de l'ONU sont tenus de respecter les normes du GAFI.

50. L'obligation de déclaration ne s'impose que lorsque les activités du destinataire de l'argent ou d'autres biens ont trait à la fourniture d'une assistance juridique ou à l'examen et à la réalisation de sondages d'opinion publique et d'enquêtes sociologiques, entre autres.

51. Elle concerne principalement les associations publiques qui travaillent dans ce domaine (au total, plus de 22 000 associations publiques enregistrées).

52. En vertu des modifications apportées en 2022 à l'article 29 du Code des impôts, le Comité des recettes de l'État du Ministère des finances publie sur son site Web un registre des personnes ayant reçu de l'argent ou d'autres biens de sources étrangères.

53. L'obligation de déclarer ses activités et les fonds reçus de sources étrangères est conforme à la pratique internationale.

54. Ainsi, aux États-Unis, la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (dite FARA) prévoit un registre des personnes agissant sous le contrôle (la direction) d'un mandant étranger et dans l'intérêt de celui-ci. On retrouve des dispositions analogues dans les législations de la Grande-Bretagne, d'Israël et d'autres pays.

55. Au Kazakhstan, les modalités régissant la publication du registre, ainsi que l'inclusion dans la base de données répertoriant les personnes financées par des sources étrangères et le retrait de cette base de données, sont approuvées par un arrêté du Ministre des finances ; ce registre précise les noms et les numéros d'identification (BIN/INN) des personnes ayant reçu de l'argent ou d'autres biens de sources étrangères⁹.

56. Conformément à l'article 30 (par. 1, al. 11)) du Code des impôts, le numéro d'identification et le nom ne constituent pas un secret fiscal.

57. Dans le même temps, il convient de noter que le Comité des recettes de l'État du Ministère des finances ne dispose pas d'informations sur le montant des fonds ou autres biens reçus par les organisations à but non lucratif de sources étrangères, ce qui l'empêche de les soumettre à une surveillance totale.

VIII. Activités des syndicats : recommandation n° 141

58. Le processus d'enregistrement des syndicats a déjà été simplifié et il n'est pas prévu de le faire davantage.

IX. Éducation : recommandations n°s 168 et 169

59. Le Kazakhstan prend note de ces recommandations puisque le programme scolaire type traite déjà des questions d'éducation morale et sexuelle, notamment en ce qui concerne la santé reproductive, l'hygiène et la sécurité personnelle.

60. Toutefois, le Ministère de l'éducation affirme que l'adoption de cette recommandation susciterait une réaction négative de la part du public.

X. Coopération internationale : recommandations n°s 114 et 276

Recommandation n° 114

61. Compte tenu de l'importance des relations commerciales et économiques et des liaisons de transport entre l'Afghanistan et le Kazakhstan, ce dernier estime qu'il est judicieux de se borner à prendre note de cette recommandation.

Recommandation n° 276

62. Il n'y a pas de manifestation d'antisémitisme ou de déformation de l'Holocauste au Kazakhstan, car la politique de l'État vise à préserver l'entente interethnique et le respect de la mémoire historique par la société.

XI. Identité de genre : recommandations n°s 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287 et 289

Recommandation n° 277

63. La pétition contre la propagande ouverte et cachée des personnes LGBTQ+ au Kazakhstan a été dûment examinée en tenant compte de toutes les positions et opinions, conformément au Code de procédure administrative. À la suite de cet examen, il a été décidé le 6 août 2024 de partiellement faire droit à la pétition, qui a été officiellement publiée sur le site Web du Ministère de la culture et de l'information.

64. Conformément aux normes de la Constitution, le Gouvernement poursuit sa politique mesurée et équilibrée de non-discrimination, l'objectif étant d'assurer le respect des garanties constitutionnelles, la tolérance et l'absence de conflit dans la société.

65. Ainsi, la décision de faire droit à la pétition n'entraîne aucune conséquence ou restriction juridique.

Recommandations n^{os} 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287 et 289

66. La législation kazakhe prévoit déjà des mécanismes de protection contre la discrimination.

67. La Constitution (art. 14) consacre l'égalité de tous devant la loi et interdit toute discrimination fondée sur l'origine, la situation sociale, la fonction ou la fortune, le sexe, la race, la nationalité, la langue, la religion, les convictions, le lieu de résidence ou toute autre circonstance.

68. Le Code du travail (art. 6) interdit la discrimination en matière d'emploi.

69. La loi sur les droits de l'enfant (art. 7) interdit la discrimination fondée sur le sexe.

70. En outre, le Kazakhstan s'emploie actuellement à améliorer les dispositions de la législation antidiscriminatoire. En 2024, un groupe de travail interministériel sur la législation antidiscriminatoire a été créé sous l'égide du Ministère de la culture et de l'information afin d'améliorer encore les dispositions de ladite législation.

71. Toutefois, il faut tenir compte des sensibilités culturelles et sociales. Le Kazakhstan est un pays aux valeurs traditionnelles, dans lequel la majorité de la population a des vues conservatrices. L'introduction de dispositions visant à protéger l'identité de genre et l'orientation sexuelle pourrait déclencher un tollé, car ces questions ne font pas l'unanimité dans la société.

72. En outre, pour inclure l'identité de genre et l'orientation sexuelle dans l'article 145 du Code pénal, il faudrait adopter des dispositions réglementaires supplémentaires, préciser ces concepts et modifier la pratique en matière d'application des lois, ce qui alourdirait la charge de travail du système judiciaire et des organes chargés de l'application de la loi.

73. Compte tenu de ce qui précède, le Kazakhstan propose de supprimer ces recommandations.

XII. Lutte contre l'apatridie : recommandation n^o 294

74. En 2020, la procédure de détermination du statut d'apatride a été réglementée. Depuis, les personnes en situation irrégulière se voient accorder un statut officiel et reçoivent un certificat d'apatride.

75. Le certificat d'apatride constitue le fondement de la réalisation de tous les droits, notamment le droit de circuler librement à l'intérieur du pays, de choisir son lieu de résidence et de se rendre à l'étranger.

76. Actuellement, 7 397 personnes bénéficient du statut d'apatride. Les apatrides peuvent demander la nationalité kazakhe selon la procédure et les conditions définies par la loi sur la nationalité. Près de 2 000 apatrides obtiennent chaque année la nationalité kazakhe¹⁰. Il convient de noter que la nationalité n'a été refusée à aucun apatride ayant fait une demande en ce sens.

77. Des modifications sont constamment apportées à la législation nationale afin d'améliorer les conditions de vie des apatrides et les règles de naturalisation, compte tenu des recommandations formulées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de la pratique internationale.

78. De septembre 2020 à mai 2022, le Ministère de l'intérieur, avec l'appui du HCR et en coopération avec un certain nombre d'ONG, a mené une campagne à grande échelle à l'issue de laquelle 8 822 apatrides sans-papiers ont été recensés : 5 618 ont pu prouver leur nationalité kazakhe et ont reçu des papiers d'identité et 3 204 ont été reconnus comme apatrides et ont reçu le certificat correspondant.

79. Une campagne analogue a été menée en 2024 (de juillet à décembre). À l'issue de cette campagne, 504 personnes sans-papiers ont été recensées : 251 ont pu prouver leur nationalité kazakhe et 28 ont été reconnues comme apatrides. Le statut juridique des 225 personnes restantes est encore en cours de vérification.

80. Au vu de ce qui précède, la législation en vigueur contribue pour beaucoup à éviter que le nombre d'apatrides augmente et ne doit donc pas être révisée ni modifiée.

Note

¹ далее – Статут МУС.

² пункт 1 статьи 46.

³ пункт 4 статьи 52.

⁴ пункт 2 статьи 79.

⁵ статья 83.

⁶ пункт 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан.

⁷ En envoyant un courriel aux organes de l'État via le portail eOtinish.

⁸ далее – Налоговый кодекс.

⁹ Приказ от 20.02.2018г. №240.

¹⁰ в 2021г.-1807 чел, 2022г.-1375, 2023г.-1542, 2024г.-678.