



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
11 septembre 2024
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le deuxième rapport périodique des Maldives*

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le deuxième rapport périodique des Maldives¹ à ses 4126^e et 4127^e séances², les 9 et 10 juillet 2024. À sa 4141^e séance, le 19 juillet 2024, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité sait gré à l'État partie d'avoir accepté la procédure simplifiée de présentation des rapports et d'avoir soumis son deuxième rapport périodique en s'appuyant sur la liste de points établie au préalable dans le cadre de cette procédure³. Il apprécie l'occasion qui lui a été offerte de renouer un dialogue constructif avec la délégation de haut niveau de l'État partie au sujet des mesures prises pendant la période considérée pour appliquer les dispositions du Pacte. Il remercie l'État partie des réponses fournies oralement par sa délégation et des renseignements complémentaires qui lui ont été communiqués par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité salue l'adoption des lois ci-après, qui portent sur les procédures législatives, les grandes orientations et le système institutionnel :

- a) Loi sur la liberté de réunion pacifique (janvier 2013) ;
- b) Loi sur les partis politiques (mars 2013) ;
- c) Loi sur la lutte contre la traite des personnes (décembre 2013) ;
- d) Loi contre la torture (décembre 2013) ;
- e) Loi sur les prisons et la libération conditionnelle (décembre 2013) ;
- f) Loi sur la procédure pénale (mai 2016) ;
- g) Loi sur l'égalité des sexes (août 2016) ;
- h) Loi portant abrogation de la loi sur la protection de la réputation et la liberté d'expression (novembre 2018) ;
- i) Loi sur les professions juridiques (juin 2019) ;
- j) Loi sur la protection des lanceurs d'alerte (octobre 2019) ;

* Adoptées par le Comité à sa 141^e session (1^{er}-23 juillet 2024).

¹ CCPR/C/MDV/2.

² Voir CCPR/C/SR.4126 et CCPR/C/SR.4127.

³ CCPR/C/MDV/QPR/2.



- k) Loi sur la justice pour mineurs (novembre 2019) ;
 - l) Loi sur la protection des droits de l'enfant (novembre 2019) ;
 - m) Loi modifiée sur la Commission des droits de l'homme (septembre 2020) ;
 - n) Loi sur la justice transitionnelle (décembre 2020) ;
 - o) Loi sur le Service de police des Maldives (décembre 2020) ;
 - p) Loi sur les associations (mai 2022) ;
 - q) Loi sur les preuves (juillet 2022) ;
 - r) Loi sur les relations industrielles (janvier 2024) ;
4. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a ratifié les instruments internationaux ci-après :
- a) Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (septembre 2019) ;
 - b) Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (décembre 2020) ;
 - c) Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (juillet 2023).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Cadre constitutionnel et juridique de la mise en œuvre du Pacte

5. Le Comité note avec préoccupation que, conformément aux articles 10 et 16 de la Constitution, les mesures prises pour garantir les droits et les libertés consacrés par le Pacte ne doivent pas contrevir à la charia, celle-ci ayant la priorité sur le Pacte. Il constate en outre avec inquiétude que le Pacte, n'ayant pas été intégré dans l'ordre juridique interne, ne peut pas être appliqué par les tribunaux nationaux (art. 2).

6. **Compte tenu des recommandations formulées par le Comité dans ses observations finales sur le rapport initial de l'État partie⁴, ce dernier devrait prendre des mesures propres à empêcher que les dispositions de la Constitution soient invoquées pour justifier le non-respect des obligations imposées par le Pacte. Il devrait également intégrer les dispositions du Pacte dans son ordre juridique interne, assurer la formation des juges, magistrats, procureurs, agents des forces de l'ordre, fonctionnaires et avocats actifs dans le pays, de sorte que les dispositions du Pacte soient invoquées devant les tribunaux nationaux et prises en compte dans leurs décisions, et mener des campagnes visant à informer le grand public des droits protégés par le Pacte.**

Constatations adoptées au titre du Protocole facultatif

7. Le Comité prend note de la restructuration du mécanisme national d'établissement de rapports et de suivi créé en 2020, mais constate avec préoccupation qu'aucune suite n'a été donnée à ses constatations dans les affaires *Humaam v. Maldives* et *Nabeel v. Maldives*⁵. Il rappelle que l'État partie ne saurait diminuer l'obligation qui lui incombe de donner suite à ses constatations en arguant qu'il appartient aux autorités judiciaires de réexaminer les décisions de justice (art. 2).

8. **L'État partie devrait veiller à donner suite aux constatations adoptées par le Comité, y compris par l'intermédiaire de ses juridictions internes, afin de garantir le droit des victimes à un recours utile. Il devrait envisager d'adopter une loi permettant aux auteurs de communications auxquels le Comité a accordé des mesures de réparation le droit d'en exiger l'exécution devant les tribunaux nationaux. Il devrait également envisager d'établir un mécanisme national chargé de vérifier que les constatations du Comité sont suivies d'effets.**

⁴ CCPR/C/MDV/CO/1, par. 6.

⁵ *Humaam c. Maldives* (CCPR/C/123/D/2785/2016) et *Nabeel c. Maldives* (CCPR/C/140/D/3011/2017).

Réserves

9. Le Comité constate avec préoccupation que l'État partie n'a pas l'intention de revoir sa position concernant sa réserve à l'article 18 du Pacte. Il estime cette réserve incompatible avec l'objet et le but du Pacte, tels qu'ils sont énoncés dans son observation générale n° 22 (1993) sur la liberté de pensée, de conscience et de religion, ainsi que dans son observation générale n° 24 (1994) sur des questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte. La réserve de l'État partie n'est pas spécifique et s'applique indistinctement à toutes les dispositions de l'article 18 du Pacte, y compris le droit d'avoir ou d'adopter une religion, qui ne peut faire l'objet d'aucune restriction⁶ (art. 2).

10. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité⁷, l'État partie devrait retirer sa réserve à l'article 18 du Pacte.**

Institution nationale des droits de l'homme

11. Le Comité note que l'État partie prévoit de modifier la loi sur la Commission des droits de l'homme, mais demeure préoccupé par le fait que l'obligation imposée à tous les membres de la Commission des droits de l'homme des Maldives d'être musulmans ne sera pas levée. Il s'inquiète en outre des difficultés que la Commission rencontre dans l'exercice de son mandat en raison des doutes qui pèsent sur son indépendance, sachant que le Bureau du Président présélectionne des candidats au poste de commissaire avant leur nomination par le Parlement, des représailles signalées contre les personnes qui lui apportent des preuves et de son financement insuffisant (art. 2).

12. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité⁸, l'État partie devrait supprimer la disposition juridique empêchant les non-musulmans d'être nommés membres de la Commission des droits de l'homme. Il devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir :**

a) **La mise en place d'une procédure de nomination des commissaires pleinement conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) ;**

b) **L'allocation régulière de ressources humaines et financières suffisantes à la Commission des droits de l'homme, afin qu'elle puisse remplir son mandat et mener efficacement ses activités malgré la configuration géographique singulière des Maldives, dont le territoire se compose d'îles et d'atolls ;**

c) **La protection de l'identité des personnes qui fournissent des preuves à la Commission et le lancement rapide d'une enquête sur toute forme de représailles dirigées contre elles, l'objectif étant que les auteurs soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, sanctionnés à la mesure de la gravité des faits.**

Mesures de lutte contre la corruption

13. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles la corruption reste généralisée dans l'État partie. Il s'inquiète en outre du niveau élevé d'impunité dont bénéficient les auteurs d'actes de corruption, notamment en raison du très faible nombre de poursuites. Il note qu'entre 2012 et 2021, seules 2,8 % des affaires sur lesquelles la Commission de lutte contre la corruption a enquêté ont été portées à la connaissance du Bureau du Procureur général pour qu'il engage des poursuites, et qu'entre 2019 et 2022, le Conseil supérieur de la magistrature n'a porté que six affaires impliquant des juges devant la Commission de lutte contre la corruption (art. 2 et 25).

⁶ Observation générale n° 24 (1994), par. 19.

⁷ CCPR/C/MDV/CO/1, par. 5.

⁸ Ibid., par. 7.

14. L'État partie devrait intensifier ses efforts pour prévenir et éliminer la corruption et mettre fin à l'impunité à tous les niveaux. Il devrait en particulier prendre toutes les mesures nécessaires pour :

- a) Veiller à ce que toutes les affaires de corruption, y compris celles qui concernent la passation de marchés publics ou des fonctionnaires de haut niveau, fassent rapidement l'objet d'enquêtes indépendantes et impartiales, poursuivre et juger les responsables, condamner les personnes reconnues coupables à des peines proportionnées à la gravité des faits, et faire en sorte que les victimes reçoivent une réparation intégrale tout en garantissant l'accès à l'information publique ;
- b) Retirer les personnes accusées de corruption des postes de direction et empêcher leur recrutement à des postes de haut niveau au sein du Gouvernement et d'entreprises publiques ;
- c) Promouvoir la bonne gouvernance, la transparence et la responsabilité dans la passation de marchés publics, notamment en étendant à tous les responsables politiques, juges, procureurs et membres des conseils d'administration des entreprises publiques l'obligation faite aux membres du Cabinet de remplir une déclaration de patrimoine et de revenus, et en rendant ces informations publiques ;
- d) Mener des campagnes efficaces de formation et de sensibilisation pour informer les fonctionnaires, les procureurs, les juges, les responsables politiques, les acteurs économiques et la population en général sur la détection des faits de corruption, les enquêtes à leur sujet et les poursuites contre leurs auteurs, ainsi que sur les coûts économiques et sociaux de la corruption.

Non-discrimination

15. Bien que l'article 17 de la Constitution interdise la discrimination, le Comité est préoccupé de ce qu'il n'existe aucune loi complète interdisant la discrimination pour quelque motif que ce soit, y compris la religion, l'identité de genre, l'orientation sexuelle et l'origine nationale. Il est également préoccupé par l'article 9 (par. d)) de la Constitution, selon lequel un non-musulman ne peut pas devenir citoyen maldivien (art. 2, 19, 20 et 26).

16. **Compte tenu de la précédente recommandation du Comité⁹, l'État partie devrait adopter une loi antidiscrimination complète interdisant la discrimination pour quelque motif que ce soit, y compris la discrimination fondée sur la religion, l'identité de genre, l'orientation sexuelle et l'origine nationale, et réviser la Constitution de sorte que l'accès à la citoyenneté ne soit pas conditionné par la religion.**

17. Le Comité est préoccupé par le niveau élevé de la violence, de la discrimination et de la stigmatisation fondées sur l'orientation sexuelle, notamment la criminalisation des relations sexuelles consenties entre adultes de même sexe, l'absence d'interdiction de l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, la pratique consistant à diffuser des informations personnelles en ligne et à prendre des individus pour cible en raison de leur orientation sexuelle, et le fait que cette dernière infraction donne rarement lieu à une enquête et que les auteurs sont rarement poursuivis en justice, tandis que les victimes sont soumises à une enquête et accusées d'infractions sexuelles (art. 2, 19, 20 et 26).

18. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁰, l'État partie devrait dé penaliser les relations sexuelles entre adultes consentants de même sexe et prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, la discrimination et la stigmatisation fondées sur l'orientation sexuelle, notamment :**

- a) **En érigent en infraction, dans le projet de loi sur les crimes de haine, les violences motivées par l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre de la victime ;**
- b) **En enquêtant sur toutes les infractions commises contre des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, y compris la diffusion**

⁹ Ibid., par. 8 et 9.

¹⁰ Ibid., par. 8.

d'informations privées sur une personne en ligne, en traduisant en justice les auteurs de ces infractions et, si une personne est reconnue coupable, en prononçant des sanctions proportionnées à la gravité des faits et en veillant à ce que les victimes reçoivent une réparation intégrale ;

c) En prenant des mesures appropriées pour lutter contre la discrimination et le harcèlement à l'égard des membres des communautés lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre et intersexé, notamment dans le cadre de campagnes de sensibilisation du grand public.

Égalité entre hommes et femmes

19. Le Comité se félicite de l'adoption de la loi sur l'égalité des sexes en 2016 et de l'action menée par l'État partie pour atteindre la parité. Il reste toutefois préoccupé par la sous-représentation des femmes dans la vie publique et politique, notamment au sein du Gouvernement, du Parlement et de l'appareil judiciaire. Il constate en outre avec inquiétude que, dans le nouveau Gouvernement, les femmes se voient confier des portefeuilles ministériels correspondant à des secteurs associés par stéréotype à leur sexe (art. 3 et 26).

20. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹¹, l'État partie devrait redoubler d'efforts pour assurer la participation des femmes à la vie politique et publique, notamment en prenant des mesures temporaires spéciales concernant le Gouvernement, le Parlement et l'appareil judiciaire, en menant des campagnes de sensibilisation visant à accroître la participation des femmes à la vie politique et publique et à promouvoir le principe de l'égalité femmes-hommes et la nécessité d'éliminer les stéréotypes fondés sur le genre, et en veillant à ce que les médias véhiculent une image positive des femmes comme actrices de la vie publique et politique.**

Violence à l'égard des femmes, y compris violence familiale

21. Le Comité est préoccupé par la persistance de la violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique et la violence sexuelle, ainsi que par la pratique néfaste des mutilations génitales féminines. De plus, il constate avec inquiétude que la loi n'érigé pas en infraction pénale distincte la violence domestique et ne criminalise pas les mutilations génitales féminines. Il exprime en outre sa préoccupation face au faible taux de plaintes, d'enquêtes, de poursuites et de procès en cas d'infractions liées à la violence contre les femmes, y compris pour les actes commis dans le cadre de la pratique de la *ruqya* (exorcisme), à l'absence de mécanismes efficaces de protection et de réadaptation des victimes, ainsi qu'à l'insuffisance de la formation dispensée aux juges, procureurs, avocats et membres des forces de l'ordre sur la violence faite aux femmes et sur les exigences de preuve énoncées à l'article 52 de la loi sur les infractions sexuelles (art. 2, 3, 6, 7 et 26).

22. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹², l'État partie devrait :**

a) Modifier la loi sur la violence domestique et/ou le Code pénal pour ériger la violence domestique en infraction pénale distincte et criminaliser les mutilations génitales féminines ;

b) Faire en sorte que les victimes puissent déposer plainte plus facilement, sans craindre de subir des représailles, des actes d'intimidation ou d'être mises au ban de la communauté, mener des enquêtes, poursuivre les responsables en justice et, s'ils sont reconnus coupables, leur infliger des peines appropriées tout en indemnisant les victimes, y compris les victimes d'actes perpétrés dans le cadre de la pratique de la *ruqya* ;

¹¹ Ibid., par. 10.

¹² Ibid., par. 11.

- c) Mettre en place un système efficace de protection des victimes, notamment en créant des centres d'accueil et en fournissant un soutien psychologique, et mener des campagnes de sensibilisation sur les effets négatifs de la violence domestique, de la violence sexuelle et des mutilations génitales féminines ;
- d) Dispenser aux juges, aux procureurs, aux avocats et aux membres des forces de l'ordre une formation sur la violence à l'égard des femmes, notamment sur l'obligation de fournir des preuves, énoncée à l'article 52 de la loi sur les infractions sexuelles ;
- e) Mener des campagnes de sensibilisation du public ciblant à la fois les hommes et les femmes, afin de faire évoluer les comportements dans la société et de venir à bout des stéréotypes patriarcaux qui normalisent la violence à l'égard des femmes.

Interruption de grossesse, mortalité maternelle et droits en matière de procréation

23. Le Comité constate avec préoccupation que les avortements non sécurisés sont monnaie courante et que les services de santé procréative sont stigmatisés, ce qui conduit des jeunes et des femmes non mariées à subir des procédures dangereuses pour leur santé et potentiellement mortelles. En outre, il prend note avec inquiétude des informations selon lesquelles il est difficile de bénéficier d'un avortement sécurisé, du fait que des professionnels de la santé refusent, par objection de conscience, de pratiquer l'avortement, quand bien même cette procédure serait autorisée par la loi, et que tous les établissements de santé du pays n'offrent pas de services d'avortement (art. 6, 7 et 8).

24. **Compte tenu de l'observation générale n° 36 (2018) du Comité sur le droit à la vie, l'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour que la réglementation de l'avortement ne soit pas contraire à l'obligation qui lui incombe de veiller à ce que les femmes et les filles n'aient pas à recourir à des avortements non sécurisés. Il devrait notamment :**

- a) Prendre des mesures appropriées pour lutter contre la stigmatisation des femmes qui sollicitent des informations et des services liés à l'avortement, notamment en dispensant systématiquement aux professionnels de la santé une formation sur les droits en matière de santé sexuelle et procréative et en mettant en œuvre, à l'intention des femmes, des hommes et des adolescents, des programmes d'éducation et de sensibilisation portant sur l'importance de l'utilisation de contraceptifs et sur les droits en matière de santé sexuelle et procréative ;
- b) Donner aux femmes et aux filles, sur l'ensemble de son territoire, légalement et effectivement accès à l'avortement, sans entrave, dans des conditions de sécurité et en toute confidentialité, y compris un accès effectif à des soins de santé pré-natals et postavortement, sans discrimination et sans violence ni coercition, et ne pas mettre de nouveaux obstacles à l'accès aux services de santé sexuelle et procréative ;
- c) Veiller à ce qu'une enquête efficace soit ouverte sans tarder sur les violations des droits des femmes qui auraient été commises dans le cadre de la prestation de soins de santé procréative, que les auteurs soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, sanctionnés à la mesure de la gravité de l'infraction ;
- d) Prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'exercice de l'objection de conscience n'empêche pas les femmes et les filles d'accéder légalement, effectivement, dans des conditions d'égalité et en toute confidentialité à des services d'avortement et à des soins postavortement sécurisés, notamment en collectant des données sur les refus d'accès à l'avortement et aux services connexes et en assurant le suivi de ces refus.

Mesures de lutte contre le terrorisme

25. Le Comité note avec inquiétude que la définition du terrorisme figurant dans la loi sur la prévention du terrorisme est trop large et pourrait être invoquée pour cibler des organisations de la société civile et l'opposition politique, ainsi que la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la

lutte antiterroriste l'a fait observer dans son rapport sur la visite qu'elle avait effectuée aux Maldives en mai 2022¹³. Il est également préoccupé par les allégations selon lesquelles la loi sur la prévention du terrorisme serait utilisée pour réduire au silence les organisations de la société civile et l'opposition politique (art. 2, 4, 7, 9 et 14).

26. L'État partie devrait modifier la loi sur la prévention du terrorisme pour la rendre conforme au Pacte, conformément aux recommandations de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Il devrait en outre garantir la protection des plaignants contre les représailles et mener rapidement des enquêtes efficaces et impartiales sur toutes les allégations de torture, de mauvais traitements et de représailles, afin que les auteurs soient poursuivis et condamnés à des peines proportionnées à la gravité de leurs actes s'ils sont reconnus coupables, et que les victimes aient accès à un recours utile.

Peine de mort

27. Le Comité est vivement préoccupé de ce que l'État partie a récemment annoncé son intention de lever le moratoire sur l'application de la peine de mort. Il prend acte de la commutation des peines de mort prononcées contre des enfants, mais constate avec préoccupation que, malgré l'évaluation des capacités mentales des personnes passibles de la peine capitale, des cas ont été signalés où cette peine avait été prononcée contre des personnes en situation de handicap psychosocial, et note avec inquiétude que la peine de mort est infligée non seulement aux auteurs des crimes les plus graves avec homicide volontaire, mais encore, par exemple, à des femmes au motif qu'elles se sont rendues coupables d'adultère, de relations sexuelles hors mariage ou d'autres comportements sexuels, et que la décision de commuer une peine de mort incombe aux héritiers de la victime en cas d'homicide volontaire. Il s'inquiète de n'avoir reçu aucune information sur l'existence d'une procédure permettant aux personnes condamnées à mort de demander le réexamen de leur condamnation et de leur peine sur la base de nouvelles preuves de leur innocence, y compris de nouvelles preuves ADN, et de bénéficier d'une indemnisation en cas de condamnation injustifiée (art. 6).

28. Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁴, l'État partie devrait s'abstenir de lever le moratoire sur l'application de la peine de mort et envisager d'abolir la peine de mort et de ratifier le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Il devrait prendre toutes les mesures nécessaires :

- a) Pour que toutes les personnes condamnées à mort fassent l'objet d'une évaluation psychologique approfondie et indépendante avant le procès et l'exécution de la peine ;**
- b) Pour que la peine de mort soit uniquement infligée aux auteurs des crimes les plus graves avec homicide volontaire et ne soit jamais appliquée en violation du Pacte, et que des mesures supplémentaires soient prises pour empêcher que la peine de mort soit imposée en raison de préjugés sexistes ;**
- c) Pour que la décision de commuer ou non une peine de mort ne revienne pas aux héritiers de la victime ;**
- d) Pour que des activités de sensibilisation soient menées afin de renforcer la mobilisation du public en faveur de l'abolition de la peine de mort ;**
- e) Pour qu'une condamnation à mort puisse être réexaminée sur la base de nouvelles preuves d'innocence, y compris de nouvelles preuves ADN, qu'une assistance juridique et financière adéquate soit fournie aux fins de ce réexamen et que les personnes aient accès à des recours utiles, notamment à une indemnisation en cas de condamnation injustifiée.**

¹³ A/HRC/52/39/Add.1, par. 17 à 20.

¹⁴ Ibid., par. 13.

Droit à la vie

29. Le Comité prend acte de l'adoption de la loi sur l'urgence climatique, de la loi sur l'énergie et de la loi sur la gestion des déchets, mais est préoccupé par la contribution du secteur du tourisme aux changements climatiques, en raison notamment de l'absence de réglementation des activités des promoteurs privés. Il s'inquiète en outre des effets disproportionnés des changements climatiques sur les groupes défavorisés, notamment les travailleurs migrants (art. 6).

30. **L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour réglementer le secteur du tourisme afin de lutter contre les changements climatiques, en donnant la priorité à l'utilisation des énergies renouvelables et à la protection de l'écosystème. Il devrait également remédier aux risques liés à la surpêche pratiquée par des entreprises étrangères. Il devrait engager des consultations avec les parties prenantes afin d'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des populations touchées, et garantir la protection des droits des groupes défavorisés en adoptant une approche fondée sur la participation, la responsabilité, l'autonomisation et la non-discrimination.**

Interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

31. Le Comité prend note de l'adoption de la loi contre la torture et de l'engagement de l'État partie à abolir le délai de prescription pour les actes de torture. Il demeure néanmoins préoccupé par la fréquence des actes de torture et le faible nombre de poursuites engagées et de peines prononcées contre leurs auteurs. Il constate en outre avec inquiétude que le Bureau du Médiateur pour la justice transitionnelle n'enquête pas efficacement sur les actes de torture qui auraient été commis dans l'État partie avant 2008 et ceux qui auraient eu lieu au cours des manifestations du 8 février 2012 à Malé et à Addu (art. 7).

32. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁵, l'État partie devrait :**

- a) **Modifier le Code pénal et la loi contre la torture de manière à supprimer le délai de prescription pour les infractions liées à la torture ;**
- b) **Prendre toutes les mesures nécessaires pour enquêter sur l'ensemble des violations des droits de l'homme, y compris les faits de torture qui auraient eu lieu dans l'État partie avant 2008 et pendant les manifestations du 8 février 2012 à Malé et Addu, engager des poursuites contre les responsables, leur infliger des peines appropriées s'ils sont déclarés coupables et fournir une indemnisation et des services de réadaptation aux victimes.**

Traitements des personnes privées de liberté

33. Le Comité prend note de l'adoption de la loi sur les prisons et la libération conditionnelle mais est préoccupé par les mauvaises conditions de détention souvent constatées, notamment la surpopulation, le manque d'accès aux produits de première nécessité, le peu de temps passé à l'extérieur et l'accès insuffisant aux soins médicaux spécialisés. Il note également avec inquiétude que la Commission des droits de l'homme peine à remplir son rôle de mécanisme national de prévention en raison de l'étendue de son mandat, qui inclut la conduite d'enquêtes pénales, et que l'accès aux lieux de privation de liberté lui est parfois accordé tardivement (art. 10).

34. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁶, l'État partie devrait :**

- a) **Consacrer des ressources suffisantes au mécanisme national de prévention et prendre toutes les mesures nécessaires pour que celui-ci puisse accéder sans contrainte à tous les lieux de privation de liberté et à tous les autres lieux dont il est défendu de sortir de son propre chef, et y effectuer régulièrement des visites inopinées ;**

¹⁵ Ibid., par. 14 et 15.

¹⁶ Ibid., par. 18 et 19.

- b) **Envisager de modifier le mandat du mécanisme national de prévention en lui retirant l'habilitation à mener des enquêtes pénales, afin qu'il puisse s'acquitter efficacement de sa mission principale ;**
- c) **Faire en sorte que les conditions de détention soient conformes aux normes internationales applicables en matière de droits de l'homme, ainsi qu'à l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et aux Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) ;**
- d) **Intensifier les mesures visant à réduire la surpopulation carcérale, notamment en appliquant plus largement les mesures non privatives de liberté en lieu et place de la détention, comme il est recommandé dans les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) ;**
- e) **Redoubler d'efforts pour améliorer les conditions de détention et veiller à ce que, dans tous les lieux de privation de liberté, les détenus aient dûment accès aux soins de santé.**

Travail forcé et traite des personnes

35. Le Comité se félicite du rétablissement du Comité directeur national chargé de la lutte contre la traite des êtres humains, en juin 2024, et de l'adoption de la loi sur la lutte contre la traite des personnes. Il reste toutefois préoccupé de ce que la traite des personnes est très répandue, qu'il est difficile d'en repérer les victimes et que les enquêtes, les poursuites et les procès en la matière sont rares. Il constate en outre avec inquiétude que les victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle font elles-mêmes l'objet d'enquêtes pour des infractions à caractère sexuel. Il est également préoccupé par les conditions de travail des travailleurs migrants, notamment leur exclusion du régime de salaire minimum, la pratique du « contournement des quotas », qui consiste à embaucher des travailleurs migrants en dehors des procédures légales pour s'affranchir des quotas limitant leur emploi, ainsi que l'absence de recours efficaces en cas de violation de leurs droits (art. 2, 7, 8 et 26).

36. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁷, l'État partie devrait redoubler d'efforts pour prévenir et combattre la traite des personnes et le travail forcé et protéger les victimes de la traite. Il devrait notamment :**

- a) **Améliorer son système de collecte de données sur les cas de traite et de travail forcé, afin d'évaluer l'ampleur de ces phénomènes et l'efficacité des mesures prises pour les combattre, l'objectif étant de réformer le système pour l'adapter à sa finalité ;**
- b) **Veiller à ce que toutes les affaires de traite d'êtres humains et de travail forcé fassent l'objet d'enquêtes approfondies, à ce que les responsables soient traduits en justice et dûment sanctionnés s'ils sont reconnus coupables, et à ce que les victimes obtiennent pleinement réparation, bénéficient d'un dispositif de protection, y compris de centres d'accueil et d'une prise en charge juridique, médicale et psychologique, et ne soient pas poursuivies en justice ;**
- c) **Dispenser aux juges, aux procureurs, aux responsables de l'application des lois et à la police des frontières une formation portant notamment sur les normes et les procédures en matière d'identification et d'orientation des victimes de la traite et du travail forcé ;**
- d) **Envisager d'adhérer à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ;**
- e) **Modifier la législation pour que les travailleurs migrants bénéficient du régime de salaire minimum.**

¹⁷ Ibid., par. 17.

Droits des réfugiés et des demandeurs d'asile

37. Le Comité est préoccupé par l'absence de système d'asile et de mécanismes de protection des réfugiés. Il constate en outre avec inquiétude qu'il n'existe aucune procédure efficace visant à faire respecter le principe de non-refoulement (art. 7, 9, 12, 13 et 24).

38. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁸, l'État partie devrait :**

- a) Adopter un cadre national de protection des réfugiés en élaborant des ordonnances et des instructions administratives, ainsi que des structures nationales d'enregistrement et d'examen des demandes d'asile, afin que les questions liées à l'asile soient traitées conformément au droit international des droits de l'homme et au droit des réfugiés ;
- b) Assurer le respect du droit de demander l'asile en permettant un accès effectif à son territoire et en observant pleinement le principe de non-refoulement, également garanti par l'article 42 de la loi contre la torture ;
- c) Envisager d'adhérer à la Convention relative au statut des réfugiés et au Protocole s'y rapportant ;
- d) Faire en sorte que tous les migrants, demandeurs d'asile et mineurs non accompagnés aient accès à une aide juridictionnelle gratuite et à des services d'interprétation adéquats dès le début de la procédure.

Droit à un procès équitable et indépendance de la justice

39. Le Comité note avec préoccupation que les enquêtes criminalistiques et la collecte de données, notamment en ce qui concerne les exactions qui auraient été commises par des agents des forces de l'ordre, sont réalisées par une institution médico-légale qui dépend de l'organisme chargé de l'application de la loi, ce qui pourrait mettre en doute l'impartialité et la crédibilité des enquêtes. Il constate également avec inquiétude qu'une aide juridictionnelle n'est prévue que dans les affaires pénales et pour les crimes les plus graves, et que les victimes d'agressions et de harcèlement sexuels ne bénéficient pas d'une aide juridictionnelle gratuite (art. 2 et 14).

40. **L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour :**

- a) Veiller à ce que les enquêtes criminalistiques et la collecte de données, notamment en ce qui concerne les exactions qui auraient été commises par des agents des forces de l'ordre, soient réalisées par une institution médico-légale qui ne dépend pas de l'organisme chargé de l'application de la loi, afin de garantir l'impartialité et la crédibilité des enquêtes, et allouer à cette institution les ressources dont elle a besoin pour s'acquitter de son mandat ;
- b) Améliorer l'accès à la justice en fournissant une aide juridictionnelle adaptée et gratuite à toutes les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes et financer durablement les organisations assurant des services gratuits d'aide juridictionnelle, en particulier si l'intérêt de la justice l'exige, conformément à l'article 14 (par. 3 d) du Pacte, y compris pour les victimes d'agression et de harcèlement sexuels.

41. Le Comité note que le Conseil supérieur de la magistrature a défini des critères de compétence pour la nomination des juges, mais reste préoccupé par la défiance du public à l'égard du système judiciaire et les allégations de corruption, de partialité et d'influence politique. Il constate avec inquiétude que la composition et le fonctionnement du Conseil compromettent gravement l'exécution des mesures visant à garantir l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité du pouvoir judiciaire. Il est également préoccupé par les informations selon lesquelles les avocats sont perçus comme complices des faits reprochés à

¹⁸ Ibid., par. 21.

leurs clients et particulièrement pris pour cible lorsqu'ils défendent des clients accusés de porter atteinte à l'unité religieuse du pays ou aux principes de l'islam, ou d'avoir commis des actes de violence domestique, de violence sexuelle et de harcèlement (art. 2 et 14).

42. Compte tenu des précédentes recommandations du Comité¹⁹, l'État partie devrait :

a) **Garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et renforcer son impartialité et son intégrité pour que les droits de l'homme soient effectivement protégés dans les activités judiciaires, notamment en réformant les procédures de recrutement, de promotion et de révocation des juges, conformément aux Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, en mettant en œuvre des programmes de renforcement continu des capacités à l'intention des juges, des magistrats et des procureurs et en prenant des mesures visant à prévenir toute influence indue dans le processus judiciaire, par exemple en publiant le registre des déclarations de patrimoine des juges, des magistrats et des procureurs ;**

b) **Revoir la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, notamment en veillant à ce que la plupart de ses membres soient des juges ;**

c) **Lutter contre le ciblage des avocats, en particulier ceux qui défendent des clients accusés de porter atteinte à l'unité religieuse du pays ou aux principes de l'islam ou d'avoir commis des actes de violence domestique, de violence sexuelle et de harcèlement.**

Liberté de conscience et de religion

43. Le Comité note avec préoccupation que la loi sur l'unité religieuse interdit la construction de lieux de culte non musulmans aux Maldives, ainsi que la vente, la possession ou la publicité de supports promouvant des religions autres que l'islam. Il constate que ces restrictions nuisent grandement à l'exercice des droits des travailleurs migrants dans l'État partie. Il note en outre avec inquiétude que la loi sur l'unité religieuse est utilisée pour cibler les défenseurs des droits de l'homme qui prônent le droit à la liberté de religion (art. 2, 18 et 26).

44. Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²⁰, l'État partie devrait garantir le respect du droit à la liberté de religion et de croyance, notamment en mettant sa législation et ses pratiques en conformité avec l'article 18 du Pacte, eu égard aux observations générales du Comité n° 22 (1993) sur la liberté de pensée, de conscience et de religion et n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Il devrait :

a) **Garantir le droit de chacun d'avoir ou d'adopter une religion ou des convictions de son choix et de changer de religion ;**

b) **Modifier sa législation pour garantir le droit des non-musulmans, qu'ils soient citoyens maldiviens ou étrangers, de pratiquer et de manifester leur religion, y compris dans les lieux de culte publics ;**

c) **Modifier la loi sur l'unité religieuse pour permettre aux Maldiviens de jouir pleinement de leur liberté de religion et abolir le crime d'apostasie.**

Liberté d'expression

45. Le Comité constate avec inquiétude que les médias subissent des ingérences et voient leurs activités entravées, notamment parce qu'ils sont financés par des entreprises publiques. Il est également préoccupé par les actes d'intimidation, de harcèlement et de violence visant des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme, et par l'impunité dont bénéficient leurs auteurs. Il sait gré à la Commission présidentielle d'enquête sur les meurtres et les disparitions forcées d'avoir transmis ses conclusions au Gouvernement, mais note avec

¹⁹ Ibid., par. 20.

²⁰ Ibid., par. 24.

préoccupation que celles-ci n'ont pas été publiées. Il s'inquiète en outre de la possibilité d'invoquer certaines dispositions de la loi sur les preuves pour contraindre les journalistes à divulguer une source d'information confidentielle si les informations en question portent sur une infraction présumée de terrorisme ou une menace pour la sécurité nationale (art. 19 et 20).

46. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²¹ et de son observation générale n° 34 (2011), l'État partie devrait garantir pleinement le droit à la liberté d'expression sous toutes ses formes. Ainsi, il devrait :**

- a) **Assurer et permettre le financement des médias sans compromettre leur indépendance ;**
- b) **Protéger les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme contre toute forme de violence et de censure, enquêter sur les agressions de journalistes et de défenseurs des droits de l'homme, traduire les responsables en justice, leur infliger des peines appropriées s'ils sont reconnus coupables et indemniser les victimes ;**
- c) **Veiller à ce que les conclusions de la Commission présidentielle d'enquête sur les meurtres et les disparitions forcées soient communiquées aux familles des victimes et rendues publiques ;**
- d) **Modifier la loi sur les preuves afin de consacrer le privilège journalistique de non-divulgation des sources et de faire en sorte que les restrictions de ce privilège soient compatibles avec l'article 19 (par. 3) du Pacte.**

Droit de réunion pacifique

47. Le Comité prend note avec préoccupation des cas signalés de restriction des manifestations, d'arrestations arbitraires de manifestants et d'usage excessif de la force par la police, notamment lors des manifestations contre la corruption de décembre 2022 et mars 2023. Il constate également avec inquiétude qu'une politique de tolérance zéro s'applique aux manifestations antigouvernementales et que, depuis 2016 à Malé, l'article 21 de la loi n° 1 de 2013 sur la liberté de réunion pacifique cantonne les rassemblements publics dans une zone circonscrite.

48. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²², l'État partie devrait garantir pleinement le droit de réunion pacifique, conformément au Pacte et à l'observation générale n° 37 (2020) du Comité sur le droit de réunion pacifique, et réviser sa législation en conséquence, notamment en consultant les parties prenantes, y compris les organisations de la société civile et les experts des droits de l'homme, afin que toute restriction de ce droit et tout recours à la force soient strictement conformes aux principes de nécessité et de proportionnalité. En particulier, il devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour :**

- a) **Faire en sorte que l'ensemble des plaintes pour usage excessif de la force par les agents de maintien de l'ordre donnent rapidement lieu à une enquête approfondie et impartiale, que les auteurs des faits soient tenus de rendre des comptes et condamnés à des peines appropriées s'ils sont reconnus coupables, et que les victimes soient indemnisées ;**
- b) **Adopter des procédures et des règlements qui soient conformes aux normes relatives aux droits de l'homme et auxquels la police doit se plier lorsqu'elle encadre des manifestations de grande ampleur, afin de garantir un environnement sûr et propice à l'exercice du droit de réunion pacifique ;**
- c) **Modifier la loi sur la liberté de réunion pacifique, de sorte que toute restriction du droit de réunion pacifique soit compatible avec l'article 21 du Pacte et l'observation générale n° 37 (2020) du Comité.**

²¹ Ibid., par. 22.

²² Ibid., par. 23.

Liberté d'association

49. Le Comité note avec préoccupation que des organisations de la société civile feraient l'objet de menaces, d'actes d'intimidation et de représailles, notamment la radiation du Maldivian Democracy Network hors de toute procédure régulière, et que trois autres organisations de la société civile subiraient des attaques et seraient menacées d'accusations de blasphème. Il prend note du rôle du greffier chargé des associations, tel que défini par la loi sur les associations, mais s'inquiète du manque d'indépendance de ce dernier, qui est nommé par le Président (art. 22).

50. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²³, l'État partie devrait garantir pleinement la liberté d'association conformément au Pacte et réviser sa législation en conséquence. En particulier, il devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour :**

- a) **Assurer le rétablissement du Maldivian Democracy Network dans le cadre d'une procédure régulière et lui restituer les fonds saisis ;**
- b) **Faire en sorte que l'ensemble des plaintes déposées contre des défenseurs des droits de l'homme et des organisations de protection des droits de l'homme donnent rapidement lieu à une enquête approfondie et impartiale, que les auteurs d'infractions soient tenus de répondre de leurs actes, qu'ils soient condamnés à des peines appropriées s'ils sont déclarés coupables et que les victimes soient indemnisées ;**
- c) **Modifier la loi sur les associations, de sorte que le greffier soit nommé en toute indépendance et que les décisions qu'il adopte soient soumises à un contrôle judiciaire.**

Justice pour mineurs

51. S'il se félicite de l'adoption de la loi sur la justice pour mineurs et de la loi sur la protection des droits de l'enfant, le Comité note avec la plus vive inquiétude que l'État partie a annoncé son intention d'abaisser l'âge de la responsabilité pénale à 12 ans. Il est préoccupé par la méthode de réadaptation adoptée par l'État partie, qui a fait construire sur l'île Hope des structures de prise en charge à long terme des délinquants juvéniles, qui se trouvent ainsi exclus de la société et placés sous la surveillance d'agents des forces de l'ordre. En outre, au lieu de concentrer son action sur les enfants en conflit avec la loi, l'État partie devrait mettre l'accent sur la lutte contre les bandes organisées et les autres éléments de la société qui exploitent les enfants à des fins criminelles (art. 23, 24 et 26).

52. **L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour :**

- a) **Ne pas abaisser l'âge de la responsabilité pénale à moins de 15 ans ;**
- b) **Revoir les programmes de l'île Hope pour faire en sorte qu'ils soient compatibles avec le Pacte et la Convention relative aux droits de l'enfant, tout en intensifiant la lutte contre les bandes organisées et les autres éléments de la société qui exploitent les enfants à des fins criminelles, mener des enquêtes, engager des poursuites contre les responsables, les condamner à des peines appropriées s'ils sont reconnus coupables, et indemniser les victimes ;**
- c) **Former les juges, les procureurs, les avocats, les membres des forces de l'ordre et les travailleurs sociaux intervenant dans le système de justice pour mineurs, de manière que la détention provisoire des mineurs ne soit utilisée que dans des cas exceptionnels et en dernier recours ;**
- d) **Fournir des services de réadaptation et de réinsertion aux enfants en conflit avec la loi, y compris en raison d'infractions liées à la consommation de drogues, et veiller à ce que ces enfants soient traités d'une manière adaptée à leur âge.**

²³ Ibid.

Châtiments corporels

53. Le Comité se félicite que la loi sur la protection des droits de l'enfant interdise les châtiments corporels dans tous les établissements, mais constate avec préoccupation qu'il arrive encore que des personnes, y compris des enfants, subissent des châtiments corporels, y compris la flagellation, dont l'imposition effective est laissée à la discrétion des juges (art. 23, 24 et 26).

54. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²⁴, l'État partie devrait abolir effectivement les châtiments corporels, y compris la flagellation, dans tous les contextes.**

Participation à la conduite des affaires publiques

55. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles tous les candidats à l'élection présidentielle de 2023 et aux élections législatives d'avril 2024 n'avaient pas bénéficié des mêmes possibilités de s'exprimer dans les médias audiovisuels. Il note en outre avec inquiétude que des candidats auraient subi des menaces et des agressions physiques, que des ressources publiques auraient été détournées pendant la période électorale et que des fonds publics auraient servi à créer des emplois en vue d'obtenir un appui politique (art. 25 et 26).

56. **Compte tenu des précédentes recommandations du Comité²⁵ et de son observation générale n° 25 (1996) sur la participation aux affaires publiques et le droit de vote, l'État partie devrait veiller à ce que les droits énoncés à l'article 25 du Pacte, notamment le droit de vote et le droit d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques, soient pleinement protégés, notamment en faisant procéder à des enquêtes approfondies sur les allégations d'inégalité d'accès aux médias audiovisuels, les menaces et les agressions physiques contre des candidats aux élections, le détournement de ressources publiques pendant la période électorale et la création d'emplois sur les deniers publics en vue d'obtenir un appui politique.**

D. Diffusion et suivi

57. L'État partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, du premier Protocole facultatif s'y rapportant, de son deuxième rapport périodique et des présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de la société civile et des organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi qu'auprès du grand public pour faire mieux connaître les droits consacrés par le Pacte. Il devrait faire en sorte que le rapport périodique et les présentes observations finales soient traduits dans sa langue officielle.

58. Conformément à l'article 75 (par. 1) du Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à faire parvenir, le 23 juillet 2027 au plus tard, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations formulées aux paragraphes 14 (mesures de lutte contre la corruption), 22 (violence fondée sur le genre) et 42 (indépendance de la justice) ci-dessus.

59. Conformément au cycle d'examen prévisible du Comité, l'État partie recevra en 2030 la liste de points établie par le Comité avant la soumission du troisième rapport périodique et devra soumettre dans un délai d'un an ses réponses à celle-ci, qui constitueront son troisième rapport périodique. Le Comité demande à l'État partie, lorsqu'il élaborera ce rapport, de tenir de vastes consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots. Le prochain dialogue constructif avec l'État partie aura lieu en 2032, à Genève.

²⁴ Ibid., par. 16.

²⁵ Ibid., par. 25.