



# Assemblée générale

Distr. générale  
22 janvier 2010  
Français  
Original: anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Treizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement**

## **Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste\***

### *Résumé*

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 10/15 du Conseil des droits de l'homme, en date du 26 mars 2009, sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, dans laquelle le Conseil a prié la Haut-Commissaire aux droits de l'homme «de garder à l'esprit [cette] résolution lorsqu'[elle] soumettr[a] [son] rapport au Conseil à sa treizième session, au titre du point 3 de l'ordre du jour, conformément au programme de travail annuel du Conseil».

Dans cette résolution, le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à faire en sorte que toute personne dont les droits de l'homme ont été violés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ait accès à des recours utiles et que les victimes reçoivent une indemnisation suffisante, efficace et rapide. Il a rappelé l'interdiction absolue de la torture et le droit à l'égalité devant les tribunaux et à un procès équitable, et a exhorté les États à garantir le respect des droits de la défense. Il a également réaffirmé sa résolution 7/7, dans laquelle il a notamment engagé les États à respecter pleinement l'obligation de non-refoulement qui leur incombe ainsi que les garanties relatives à la liberté, la sûreté et la dignité de la personne<sup>1</sup>.

\* La soumission tardive du présent rapport s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.

<sup>1</sup> Dans ses résolutions 7/7 et 10/15, le Conseil des droits de l'homme a réaffirmé que certains droits ne souffrent aucune dérogation quelles que soient les circonstances et que toute mesure dérogoire doit avoir un caractère exceptionnel et provisoire.

Le présent rapport met l'accent sur la nécessité de protéger et de promouvoir tous les droits de l'homme et de continuer à mettre en œuvre des mesures efficaces contre le terrorisme. Ces deux objectifs, qui se renforcent mutuellement, doivent être poursuivis ensemble dans le cadre de l'obligation qui incombe aux États de protéger les droits de l'homme. Dans le présent rapport, la Haut-Commissaire décrit ses activités relatives aux mesures antiterroristes et son rôle dans l'application de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies et du Plan d'action qui s'y rapporte. En conclusion, elle recense les problèmes liés au respect des obligations relatives aux droits de l'homme, en particulier l'obligation de rendre des comptes et de mettre fin à l'impunité et les recours utiles dans le contexte de la lutte antiterroriste.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	4
II. Faits nouveaux récents.....	3–18	4
A. Mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation et Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme .....	3–7	4
B. Activités du Conseil de sécurité .....	8–13	5
C. Activités de l'Assemblée générale.....	14	7
D. Autres activités pertinentes.....	15–18	8
III. Sujets de préoccupation: responsabilité et réparations.....	19–48	9
A. Responsabilité .....	22–40	9
B. Recours et réparation.....	41–48	16
IV. Conclusions et recommandations.....	49–56	18

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 10/15 du Conseil des droits de l'homme. Dans sa résolution 7/7, le Conseil a prié la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de poursuivre ses efforts pour mettre en œuvre le mandat qui lui a été confié par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/80 et par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/158, et de lui faire rapport. Ces deux résolutions prient la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, recourant aux mécanismes en place, de continuer:

a) À examiner la question de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, en tenant compte d'informations fiables provenant de toutes sources;

b) À formuler des recommandations générales concernant l'obligation qu'ont les États de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales tout en prenant des mesures contre le terrorisme;

c) À apporter aux États qui en font la demande, ainsi qu'aux organismes compétents des Nations Unies, aide et conseils pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme.

2. Dans sa résolution 10/15, le Conseil des droits de l'homme a engagé les États à faire en sorte que toute personne dont les droits de l'homme ont été violés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ait accès à des recours utiles et que les victimes reçoivent une indemnisation suffisante, efficace et rapide. Le présent rapport porte sur les faits nouveaux survenus au cours de l'année écoulée dans le domaine de la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste. Dans la même résolution, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haut-Commissaire aux droits de l'homme de «garder à l'esprit [cette] résolution lorsqu'[elle] soumettr[a] [son] rapport au Conseil à sa treizième session, au titre du point 3 de l'ordre du jour, conformément au programme de travail annuel du Conseil».

## II. Faits nouveaux récents

### A. Mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies et Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

3. Par l'intermédiaire de la Stratégie antiterroriste mondiale et de son Plan d'action, adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/288, les États membres ont réaffirmé que les actes, méthodes et pratiques terroristes sous toutes leurs formes et dans toutes leurs manifestations visent l'anéantissement des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie. Ils se sont engagés à adopter des mesures garantissant le respect des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste. Ils se sont également engagés à veiller à ce que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme.

4. Dans le Plan d'action, il est réaffirmé que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) doit jouer un rôle de pointe en étudiant la question de la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste. Le HCDH a continué à diriger le Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme établie par le Secrétaire général en 2005, afin d'assurer la coordination et la cohésion d'ensemble de l'action antiterroriste du système des

Nations Unies. En 2008, l'Équipe de surveillance du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité, créé en application de la résolution 1267 (1999) (Comité contre le terrorisme) a intégré ce Groupe de travail et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ainsi que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) s'y sont joints en qualité d'observateurs. Le Groupe de travail a pour objet d'appuyer les efforts faits par les États Membres pour promouvoir et protéger les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, notamment au moyen de l'élaboration et de l'application d'une législation et de politiques conformes aux droits de l'homme.

5. Pour aider les États Membres à renforcer la protection des droits de l'homme dans 10 domaines précis, le Haut-Commissariat, en consultation avec lesdits États, a commencé à élaborer une série de guides techniques élémentaires sur la lutte antiterroriste en vue de garantir le plein respect des droits de l'homme. Après consultation des États, il a été décidé que les quatre premiers guides mis au point portent sur a) l'interdiction d'organisations, b) le contrôle d'identité et la fouille des personnes, c) la conception des installations de sécurité et d) le principe de la légalité dans les mesures antiterroristes nationales.

6. Les 14 et 15 octobre 2009, le Haut-Commissariat a pris part à un séminaire de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, organisé à Vienne. Cette réunion annuelle a été consacrée essentiellement à dresser le bilan des activités que l'Équipe spéciale et ses groupes de travail avaient menées au cours de l'année écoulée et à élaborer des plans pour l'avenir. Les débats de fond ont notamment porté sur l'institutionnalisation de l'Équipe spéciale, conformément à la résolution 62/272 de l'Assemblée générale, et sur sa stratégie de communication.

7. Les 12 et 13 octobre 2009, le Haut-Commissariat a participé au premier atelier international des coordonateurs nationaux de la lutte antiterroriste. Cet atelier a été organisé par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et coparrainé par l'Autriche, la Norvège, la Suisse et la Turquie ainsi que par le Costa Rica, le Japon et la Slovaquie. Il a rassemblé des praticiens et des décideurs des gouvernements nationaux venus faire part de leurs expériences et élaborer des stratégies pour améliorer la coopération dans la lutte collective contre le terrorisme. Les participants représentaient plus de 110 États Membres. Au cours de l'atelier, il a été affirmé que la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU constituait le cadre stratégique dans lequel les mesures d'application concrètes devaient être renforcées aux niveaux national, régional et international, et qu'elle devait être mise en œuvre de manière globale. Les participants ont noté l'importance de la prévention du terrorisme. Les actions menées dans ce domaine consistaient notamment à promouvoir le développement économique, à renforcer le dialogue entre les civilisations, à soutenir les victimes et à protéger les droits de l'homme. Les participants ont également discuté des mesures à prendre pour renforcer la coordination entre les gouvernements, les entités des Nations Unies et d'autres partenaires, y compris l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.

## **B. Activités du Conseil de sécurité**

8. Le 29 octobre 2009, je suis intervenue devant le Comité contre le terrorisme. Guidé par les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité, le Comité s'emploie à renforcer la capacité des États Membres de l'ONU de prévenir les actes terroristes, tant à l'intérieur de leurs frontières qu'entre les régions. Il est aidé dans ses efforts par sa Direction exécutive, qui met à exécution ses décisions politiques, réalise des évaluations d'experts de chaque État Membre et facilite l'assistance technique apportée aux pays dans le domaine de la lutte antiterroriste. C'était la troisième fois qu'un Haut-Commissaire aux droits de l'homme intervenait devant cet organe important.

9. Au cours de cette intervention, j'ai rappelé que le respect des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste est un impératif incontournable, parce que le droit des droits de l'homme offre un cadre qui peut à la fois répondre aux préoccupations de sécurité publique et protéger la dignité humaine et la primauté du droit. Certaines mesures prises pour lutter contre le terrorisme, notamment le recours excessif à la force et la répression aveugle par le personnel de la police, des services de sécurité et de l'armée, risquent de renforcer le soutien dont bénéficient les terroristes, ce qui compromet les objectifs que les États se sont fixés. Le fait de défendre les droits de l'homme crée la confiance entre l'État et ceux qui relèvent de sa compétence, et cette confiance peut servir de fondement à une réponse efficace au terrorisme. J'ai souligné qu'une véritable protection suppose également de s'attaquer aux causes sous-jacentes du terrorisme, notamment aux obstacles à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

10. J'ai cherché à montrer que le moment était venu pour les organes du Conseil de sécurité chargés de la lutte contre le terrorisme d'envisager une approche plus large des activités indispensables qu'ils mènent dans ce domaine, notamment celles menées par l'Assemblée générale dans le cadre de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU et de son Plan d'action, qui mettent l'accent sur la nécessité des mesures antiterroristes mais aussi sur les effets de ces mesures sur les droits de l'homme. J'ai noté qu'étant donné que le Comité contre le terrorisme et les mécanismes de l'ONU qui protègent les droits de l'homme examinent en parallèle les lois et mesures antiterroristes, une meilleure coopération entre eux pourrait renforcer la légitimité et la cohérence du système des Nations Unies dans son ensemble.

11. J'ai indiqué au Comité contre le terrorisme qu'il pourrait, à mon avis, jouer un rôle essentiel en inscrivant la primauté du droit et les droits de l'homme au cœur de la lutte contre le terrorisme. J'ai mentionné six domaines en particulier:

a) La question de la légalité, notamment les définitions vagues d'actes de terrorisme qui ont conduit à poursuivre des personnes ayant exercé légitimement et sans violence leurs droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion, et qui constituent une violation du principe de la légalité;

b) La nécessité de respecter et de protéger les droits auxquels il ne peut être dérogé. J'ai noté à cet égard que l'établissement de profils sur la base de stéréotypes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux suscite des inquiétudes en ce qui concerne les principes de l'égalité et de la non-discrimination, qui ne sont susceptibles d'aucune dérogation. J'ai également soulevé la question de la torture et des mauvais traitements. Ces mesures discriminatoires et dégradantes portent atteinte aux droits de certaines communautés et risquent de les marginaliser davantage, voire d'entraîner leur radicalisation;

c) L'élargissement des pouvoirs de surveillance et des moyens d'intervention des services répressifs et la nécessité de protéger dûment le droit à la vie privée, et les graves problèmes que cela risque de poser en matière de coopération internationale, ainsi que le recours à la torture et aux mauvais traitements pour extorquer des renseignements, qui entache la preuve et la rend irrecevable devant un tribunal;

d) L'obligation de répondre de ses actes en cas de violations des droits de l'homme, ce qui est fondamental pour l'efficacité des stratégies antiterroristes. La véritable sécurité ne peut exister que lorsque tous les membres de la société coopèrent avec les pouvoirs publics et ont la certitude que les mesures adoptées par les autorités pour lutter contre le terrorisme sont efficaces, proportionnées et respectueuses de leurs droits fondamentaux et de leur dignité;

e) La question des sanctions ciblées. J'ai noté, tout en me félicitant des améliorations récemment apportées aux procédures liées au régime de sanctions ciblées de

l'ONU, que d'autres améliorations sont nécessaires pour garantir que le processus d'inscription sur les listes est transparent et fondé sur des critères clairs, et que le degré de preuve exigé est uniforme. Des mécanismes d'évaluation accessibles et indépendants sont également nécessaires;

f) Les questions relatives à l'intégration effective d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans les activités techniques du Comité contre le terrorisme. J'ai proposé qu'il soit envisagé d'associer un expert en droits de l'homme à toutes les missions du Comité dans des États Membres et d'allouer des ressources supplémentaires à ce domaine d'activité.

J'ai également réaffirmé que le Haut-Commissariat était prêt à aider le Comité et sa Direction exécutive pour toutes les questions liées au respect des droits de l'homme par les États.

12. Du 8 au 10 novembre 2009, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et le Gouvernement bangladais ont organisé à Dhaka un atelier régional sur les pratiques efficaces de lutte contre le terrorisme, à l'intention de hauts gradés de la police et de procureurs venus d'Afghanistan, du Bangladesh, du Bhoutan, d'Inde, des Maldives, du Népal, du Pakistan et de Sri Lanka; un représentant de l'Association sud-asiatique de coopération régionale était également présent. Le HCDH a participé à cet atelier et a montré comment défendre les droits de l'homme au niveau opérationnel dans le cadre de la coopération juridique internationale.

13. Le 17 décembre 2009, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1904 (2009) pour tenir compte des difficultés auxquelles se heurtaient les États Membres pour appliquer le régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Cette résolution visait à améliorer les procédures existantes afin de les rendre plus équitables et claires. Dans ce texte, le Conseil de sécurité a décidé, notamment, de créer un bureau du Médiateur, qui aiderait à analyser les informations disponibles concernant les demandes de radiation déposées par ceux qui souhaitent être radiés de la liste établie au titre du régime des sanctions du Conseil de sécurité.

### **C. Activités de l'Assemblée générale**

14. En décembre 2009, l'Assemblée générale a adopté la résolution 64/168 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Dans cette résolution, elle a notamment:

a) Déploré vivement les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

b) Exhorté les États, dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme, à s'acquitter des obligations qui leur incombent dans un certain nombre de domaines, notamment en ce qui concerne l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les garanties en matière de liberté et de sécurité, le traitement des détenus, le non-refoulement, le respect du principe de légalité dans l'incrimination des actes de terrorisme, la non-discrimination, le droit à un recours utile, le respect des droits de la défense et le droit à un procès équitable;

c) Souligné qu'il est nécessaire de protéger les droits économiques, sociaux et culturels;

d) Noté qu'il faut continuer de rendre plus claires et équitables les procédures du régime de sanctions de l'Organisation en matière de lutte antiterroriste afin d'en accroître l'efficacité et la transparence;

e) Engagé instamment les États à veiller au respect de l'état de droit et à prévoir les garanties nécessaires en matière de droits de l'homme dans les procédures nationales d'inscription sur des listes;

f) Prié le HCDH de continuer à contribuer aux travaux de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, notamment en sensibilisant les esprits à la nécessité de respecter les droits de l'homme et l'état de droit dans la lutte antiterroriste;

g) Encouragé le Conseil de sécurité et son Comité contre le terrorisme à renforcer leur dialogue avec les organes compétents en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, en particulier avec le HCDH, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, les autres titulaires de mandats au titre de procédures spéciales et les mécanismes compétents du Conseil des droits de l'homme, ainsi que les organes conventionnels compétents.

#### **D. Autres activités pertinentes**

15. Le rapport annuel de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés (A/HRC/12/49), présenté au Conseil des droits de l'homme à sa douzième session, traite du terrorisme, de l'antiterrorisme et de leurs répercussions sur les enfants. La Représentante spéciale a noté que les mesures de lutte contre le terrorisme visent souvent les enfants et que dans certains cas, des enfants sont arrêtés et placés en détention pour des raisons telles que leur association présumée avec des groupes terroristes, et des garanties juridiques et pratiques sont négligées. Elle a également mis l'accent sur les «dommages collatéraux», dont les enfants sont souvent les victimes, à cause de la précision des bombardements aériens et d'autres types d'opérations militaires.

16. Les organes de l'ONU créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont continué à prendre en considération les questions liées au terrorisme dans le cadre de l'examen des rapports des États parties et des plaintes individuelles. Dans leurs observations finales, plusieurs comités ont exhorté les États parties à reconnaître et à garantir que les traités relatifs aux droits de l'homme s'appliquent en tout temps et dans tout territoire relevant de leur compétence. Le Secrétaire général a récemment soumis un rapport à l'Assemblée générale sur les principaux faits nouveaux survenus dans ce domaine (voir A/64/186); je souhaite mettre l'accent sur les faits les plus récents.

17. Les 18 et 19 novembre 2009, des membres du HCDH ont participé à un atelier organisé à Jakarta par le Center on Global Counterterrorism Cooperation et Nahdatul Ulama avec l'appui de l'Allemagne et de la Suède. Cet atelier avait pour objectifs de sensibiliser la société civile du Sud-Est asiatique à la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU et d'explorer les possibilités de faire participer davantage la société civile aux activités visant à mettre en œuvre le cadre global d'une manière qui reflète les besoins et les priorités de la région.

18. Le 30 novembre 2009, des membres du HCDH ont participé à une réunion tenue selon la formule Arria sur le renforcement d'une approche intégrée de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte antiterroriste par l'intermédiaire du rôle du Conseil de sécurité. Cette réunion avait été convoquée par le Gouvernement mexicain, qui a invité des membres du Comité d'éminents juristes de la Commission internationale de juristes. Y ont également pris part, notamment, des membres du Conseil de sécurité, des représentants du Comité 1267, des membres de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et le Président de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.



### III. Sujets de préoccupation: responsabilité et réparations

19. Une des difficultés majeures auxquelles se heurtent aujourd'hui les États est la responsabilité des violations graves des droits de l'homme qui ont été commises dans le cadre de mesures antiterroristes et les droits des victimes à des recours et à réparation. Ces dernières années, de graves violations des droits fondamentaux ont été commises, notamment des homicides délibérés, des exécutions sommaires, des disparitions, des actes de torture et des placements en détention arbitraires. Ces pratiques ont rarement fait l'objet d'un examen approfondi, leurs auteurs n'ont souvent pas été punis et les victimes n'ont pas été indemnisées.

20. Le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que les États parties, outre qu'ils doivent protéger efficacement les droits découlant du Pacte, doivent veiller à ce que toute personne dispose de recours accessibles et utiles<sup>2</sup> pour faire valoir ces droits<sup>3</sup>, ce qui a été réaffirmé par le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 31 (2004). Le Comité a indiqué qu'il attache de l'importance à la mise en place, par les États parties, de mécanismes juridictionnels et administratifs appropriés pour examiner les plaintes faisant état de violations des droits en droit interne. Il a noté que les tribunaux peuvent de diverses manières garantir effectivement l'exercice des droits reconnus par le Pacte, soit en statuant sur son applicabilité directe, soit en appliquant les règles constitutionnelles ou autres dispositions législatives comparables, soit en interprétant les implications qu'ont pour l'application du droit national les dispositions du Pacte. Des mécanismes administratifs s'avèrent particulièrement nécessaires pour donner effet à l'obligation générale de faire procéder de manière rapide, approfondie et efficace, par des organes indépendants et impartiaux, à des enquêtes sur les allégations de violation. Des institutions nationales de défense des droits de l'homme dotées des pouvoirs appropriés peuvent jouer ce rôle.

21. Le Comité des droits de l'homme a également indiqué dans son Observation générale n° 31, que le paragraphe 3 de l'article 2 exige que les États parties accordent réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés. S'il n'est pas accordé réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés, l'obligation d'offrir un recours utile, qui conditionne l'efficacité du paragraphe 3 de l'article 2, n'est pas remplie. Le Comité a estimé qu'outre la réparation expressément prévue par le paragraphe 5 de l'article 9 et le paragraphe 6 de l'article 14, le Pacte implique de manière générale l'obligation d'accorder une réparation appropriée. Il a noté que, selon le cas, la réparation peut prendre la forme de restitution, réhabilitation, mesures pouvant donner satisfaction (excuses publiques, témoignages officiels), garanties de non-répétition et modification des lois et pratiques en cause aussi bien que la traduction en justice des auteurs de violations de droits de l'homme.

#### A. Responsabilité

22. Lorsque des violations graves des droits de l'homme sont commises, les États sont tenus de veiller à ce qu'elles fassent l'objet d'une enquête appropriée qui devrait, si

<sup>2</sup> Voir Comité contre la torture, communication n° 291/2006, *Ali c. Tunisie*, 21 novembre 2008. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 52391/99, *Ramsahai et autres c. Pays-Bas*, 15 mai 2007, par. 324. Voir aussi CCPR/CO/79/LVA, CCPR/C/LBY/CO/4, CCPR/C/79/Add.121 (Comité des droits de l'homme, 2000) et CAT/C/GUY/CO/1 (Comité contre la torture, 2006).

<sup>3</sup> Comité des droits de l'homme, communication n° 1332/2004, *Juan García Sánchez et Benvenida González Clares c. Espagne*, 31 octobre 2006.

possible, donner lieu à des mesures appropriées, d'ordre judiciaire ou autre<sup>4</sup>. Outre qu'il aggrave les violations déjà commises, le fait de ne pas mener d'enquête indépendante peut provoquer une grave détérioration de la situation des droits de l'homme à l'échelle du pays, alors qu'une enquête rapide et efficace peut avoir un effet préventif et améliorer cette situation. L'absence d'enquête porte également atteinte aux droits fondamentaux des victimes<sup>5</sup>. En outre, le fait pour un État partie de ne pas mener d'enquête sur des violations présumées pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte. La cessation d'une violation continue est un élément essentiel du droit à un recours utile<sup>6</sup>.

23. Les États ont l'obligation d'enquêter sur toutes les violations des droits de l'homme. Dans des circonstances extrêmes, lorsque l'état d'urgence est déclaré, l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques autorise des dérogations à certains droits et libertés, dans la stricte mesure où la situation l'exige<sup>7</sup>. Le paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte énumère les divers droits qui ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une dérogation, en particulier: le droit à la vie, l'interdiction de la torture et autres traitements inhumains ou dégradants, l'interdiction de la rétroactivité des lois pénales, la liberté de pensée, de conscience et de religion<sup>8</sup> et l'interdiction de la peine de mort (art. 6 du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

24. Conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États parties sont tenus de respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte. Dans son Observation générale n° 15, le Comité des droits de l'homme précise que cette obligation n'est pas limitée aux citoyens d'un État, mais doit bénéficier à toute personne, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride, notamment aux

<sup>4</sup> Voir Comité contre la torture, communication n° 257/2004, *Keremedchiev c. Bulgarie*, 11 novembre 2008, par. 11. Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Montero Aranguren et consorts c. Venezuela*, 5 juillet 2006. Dans son arrêt, la Cour a indiqué que l'État a l'obligation de lutter contre l'impunité par tous les moyens juridiques disponibles, car celle-ci favorise la répétition chronique de violations des droits de l'homme et accroît la vulnérabilité des victimes et de leurs proches (par. 137).

<sup>5</sup> Voir Comité contre la torture, communication n° 188/2001, *Abdelli c. Tunisie*. Voir aussi l'étude indépendante, assortie de recommandations, sur les pratiques exemplaires, afin d'aider les États à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects, établie par M<sup>me</sup> Diane Orentlicher (E/CN.4/2004/88), et «La situation des droits de l'homme en Europe et l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée», Conseil de l'Europe, Strasbourg, juin 2008.

<sup>6</sup> Voir Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme (29 mars 2004), par. 15. Voir aussi l'article 25 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et *Velásquez Rodríguez c. Uruguay*, 26 juin 1987, par. 91. Voir également Comité des droits de l'homme, communication n° 1332/2004, op. cit.

<sup>7</sup> L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne peut pas être invoqué pour déroger aux règles des Conventions de Genève de 1949. Les mesures dérogatoires doivent être compatibles avec les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international humanitaire. Les dispositions minimales prévues à l'article 3 des quatre Conventions de Genève de 1949 doivent être respectées. En particulier, les dispositions minimales prévues à l'article 3 pour les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités supposent, entre autres: la prohibition, en tout temps et en tout lieu, des atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels et la torture, les prises d'otages et les atteintes à la dignité des personnes. Voir également l'Observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme, par. 9 et 14.

<sup>8</sup> Art. 6, 7, 15 et 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir aussi Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, deuxième édition révisée (Kehl am Rhein, Engle, 2005), p. 94.

demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux travailleurs migrants et autres personnes susceptibles de relever des règles juridictionnelles applicables au territoire sur lequel elles se trouvent.

25. Sur le plan de la procédure, les États s'engagent à établir des institutions adaptées (à savoir en premier lieu des institutions judiciaires, telles que des juridictions pénales, civiles, constitutionnelles et spéciales pour juger les violations des droits de l'homme, ou encore des institutions nationales des droits de l'homme et des organismes de réadaptation pour les victimes de la torture) afin de permettre aux victimes d'actes de torture d'obtenir réparation<sup>9</sup>. Les mécanismes nationaux sont tenus de donner effet à l'obligation de faire procéder de manière rapide, approfondie et efficace à des enquêtes sur les allégations de violation<sup>10</sup>, par des organes indépendants<sup>11</sup> et impartiaux. Des institutions nationales de défense des droits de l'homme dotées des pouvoirs appropriés peuvent jouer ce rôle en remettant au système de justice pénale, pour enquête, tous les auteurs d'atteintes flagrantes aux droits de l'homme.

26. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à la lumière de la jurisprudence internationale, qui semble indiquer que l'interdiction des amnisties aboutissant à l'impunité pour les violations majeures des droits de l'homme est devenue une règle du droit international coutumier, s'est dit opposé à l'adoption, à l'application et à la non-révocation des lois d'amnistie, qui permettent aux tortionnaires d'échapper à la justice et tendent ainsi à créer une culture d'impunité. Il a appelé les États à ne pas autoriser ou tolérer l'impunité au niveau national, notamment en accordant des amnisties, car l'impunité en soi est une violation du droit international<sup>12</sup>. L'article 4 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, dispose que tout État partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Il en est de même de la tentative de pratiquer la torture ou de tout acte commis par n'importe quelle personne qui constitue une complicité ou une participation à l'acte de torture. L'article 4 dispose également que tout État partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité. La Convention contre la torture énonce des obligations qui visent à punir les auteurs, à prévenir la torture et à aider les victimes de la torture<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Voir A/HRC/4/33, par. 63; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, communication n° 10/1997, *Habassi c. Danemark*, 6 avril 1999, par. 9.3 à 10; Comité contre la torture: conclusions et recommandations concernant la Colombie, 4 février 2004, par. 9 a); voir aussi les conclusions et recommandations concernant le Yémen, 5 février 2004, par. 6 e), et les conclusions et recommandations concernant le Maroc, 5 février 2004, par. 7 c).

<sup>10</sup> Voir la note 7 plus haut et les paragraphes 15 et 18 de l'Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme. Voir également l'affaire *Helen Mack Chang et al.*, résolution de la Cour du 6 juin 2003, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. E) (6 juin 2003). *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, par. 210. Cette affaire peut être consultée sur le site [www1.umn.edu/humanrts/iachr/E/chang6-6-03.html](http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/E/chang6-6-03.html).

<sup>11</sup> Voir Comité contre la torture, communication n° 257/2004, *Keremedchiev c. Bulgarie*, 28 septembre 2004, communication n° 1327/2004, *Grioua c. Algérie*, 10 juillet 2007, par. 7.10. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Barbu Anghelescu c. Roumanie*, 12 octobre 2004 – sur la nécessité de l'indépendance [de l'enquête], qui suppose non seulement l'absence de tout lien hiérarchique ou institutionnel mais également une indépendance pratique. La Cour a estimé que l'enquête menée par les procureurs militaires ne remplissait pas cette condition.

<sup>12</sup> Voir A/56/156. Voir aussi A/HRC/10/44/Add.2.

<sup>13</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 40* (A/58/40), vol. I, chap. IV, par. 4, 7 et 12. Voir les conclusions et recommandations du Comité contre la torture: Belgique (CAT/C/CR/30/6). Le Comité a recommandé à la Belgique «d'insérer dans le Code pénal une clause interdisant expressément d'invoquer l'état de nécessité pour justifier la violation du droit de ne pas être soumis à la torture» (par. 7 b)). Voir aussi CAT/C/XXVII/Concl. 5.

27. En ce qui concerne le droit à la vie, dans son Observation générale n° 6 (1982), le Comité des droits de l'homme a précisé que les États ont l'obligation négative de ne pas porter atteinte arbitrairement au droit individuel à la vie, mais aussi l'obligation positive de prendre des mesures, non seulement pour prévenir et réprimer les actes criminels qui entraînent la privation de la vie, mais également pour empêcher que leurs propres forces de sécurité ne tuent des individus de façon arbitraire<sup>14</sup>. La police a l'obligation de concevoir et de planifier les opérations antiterroristes de façon à éviter toute perte humaine. Une enquête publique doit être menée sur tout décès dans lequel des agents de l'État peuvent être impliqués<sup>15</sup>.

28. Les opérations secrètes posent des problèmes particuliers en ce qui concerne la responsabilité. Compte tenu de leur caractère confidentiel, les informations sont classées secrètes et il est difficile pour le législateur et le pouvoir judiciaire d'en avoir connaissance. Il faut rappeler que toute mesure prise par les responsables de l'application des lois doit être fondée en droit national et en droit international, et compatible avec les obligations relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États. Cela signifie que toutes les activités entreprises par les agences de renseignement, y compris la collecte de renseignements, les activités de surveillance secrètes, les fouilles et le recueil de données doivent être régies par la loi, contrôlées par des organismes indépendants et faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Le manque de transparence qui prévaut dans un certain nombre d'enquêtes et de procès liés au terrorisme est préoccupant. En adoptant ou en remettant en vigueur les doctrines du secret d'État ou de l'immunité ou en adoptant d'autres mesures visant à protéger le renseignement, les sources militaires ou diplomatiques et les informations au nom des intérêts de la sécurité nationale, les États ont restreint l'accès aux informations nécessaires pour mener une enquête efficace et engager des poursuites dans des affaires relatives aux actes de terrorisme. Ils doivent veiller à limiter les pouvoirs et mettre en place des mécanismes d'examen des responsabilités et de surveillance afin que les pouvoirs

<sup>14</sup> Voir les communications ci-après du Comité des droits de l'homme: n° 1469/2006, *Yasoda Sharma c. Népal*, 26 avril 2006, n° 1327/2004, *Grioua c. Algérie*, 10 juillet 2007, par.7.10, n° 213/1986, *H.C.M.A. c. Pays-Bas*, 30 mars 1989, par.11.6; n° 612/1995, *Vicente et al. c. Colombie*, 29 juillet 1997, par. 8.8, n° 1196/2003, *Boucherf c. Algérie*, 30 mars 2006, par.11, et n° 1297/2004, *Medjnoune c. Algérie*, 14 juillet 2006, par.10. Voir aussi la note 11 plus haut au sujet de l'Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme concernant les types de recours utiles nécessaires dans les cas de violation du droit à la vie. Voir également Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Myrna Mack Chang c. Guatemala et Bulacio c. Argentine*, arrêt du 18 septembre 2003 – obligation pour les États d'adopter toutes les mesures appropriées pour protéger et préserver le droit à la vie en vertu de l'obligation qui leur incombe de veiller à l'exercice plein et libre de leurs droits par toutes les personnes relevant de leur compétence. Cette obligation s'étend à toutes les institutions de l'État, à la police et aux forces armées – les États doivent adopter toutes les mesures nécessaires pour prévenir les atteintes à la vie résultant d'actes criminels commis par leurs agents de sécurité, et plus généralement par toute personne, et pour juger et punir les auteurs de ces actes. Voir aussi Nils Melzer, *Targeted Killing In International Law* (Oxford Press, 2009) p. 94.

<sup>15</sup> Voir note 7 plus haut et par. 18 de l'Observation générale n° 31. Voir aussi les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (résolution 60/147 de l'Assemblée générale, annexe). Voir aussi A/HRC/4/33, par. 62: dans l'affaire qui a fait jurisprudence sur l'article 14, *Guridi c. Espagne*, le Comité contre la torture a repris dans sa décision la terminologie employée dans les directives, sans y faire explicitement référence. Dans cette affaire les auteurs des actes ont été graciés, après s'être acquittés de la réparation. Bien qu'ils aient indemnisé les victimes, le Comité a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 14. Il a considéré que la réparation devait couvrir l'ensemble des dommages subis par la victime, et englobait, entre autres mesures, la restitution, l'indemnisation et la réadaptation de la victime, ainsi que des mesures propres à garantir la non-répétition des violations, en tenant toujours compte des circonstances de chaque affaire.

exceptionnels conférés aux services de renseignements, aux agences militaires ou aux services spéciaux de police pour lutter contre le terrorisme ne donnent pas lieu à des abus. Les contrôles opérés peuvent porter également sur la procédure d'autorisation des pouvoirs spéciaux et les voies de recours pour les personnes dénonçant l'abus de ces pouvoirs. Ils peuvent avoir lieu avant ou après l'exercice des pouvoirs en question.

29. Conformément à la Convention contre la torture, les États parties sont tenus d'empêcher que des actes de torture ou des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient infligés sur leur territoire<sup>16</sup>. En vertu de l'application extraterritoriale de l'interdiction de ces actes et des obligations découlant du droit international coutumier et des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, les États doivent aussi veiller à ce que leurs agents n'aient pas recours à ces pratiques à l'étranger et ne soient pas complices de tiers qui commettent de tels actes. Il est donc essentiel que ceux qui appliquent des techniques d'interrogatoire assimilables à des actes de torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants ou qui sont de connivence avec les auteurs de ces actes soient tenus d'en rendre compte<sup>17</sup>.

30. La pratique de la détention au secret de personnes soupçonnées de terrorisme a conduit au déni de plusieurs droits des détenus, non seulement de leurs droits relatifs à la liberté, mais aussi notamment de leur droit à un procès équitable. Dans ces circonstances, lorsque les aveux sont obtenus par la torture et les éléments de preuve recueillis illégalement par des agents secrets, il est peu probable que les auteurs de ces infractions soient traduits en justice. Dans son Observation générale n° 21 sur l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme a imposé aux États l'obligation de traiter avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine les personnes particulièrement vulnérables, notamment les mineurs, du fait qu'elles sont privées de liberté.

31. La responsabilité et le droit à un recours utiles sont liés au droit à un procès équitable que garantit l'article 14 du Pacte, précisé par l'Observation générale n° 32 du Comité des droits de l'homme. Il est essentiel de garantir le droit des personnes soupçonnées de terrorisme à un procès équitable pour assurer que les mesures antiterroristes respectent l'état de droit, mais aussi pour faire en sorte que les auteurs d'atteintes aux droits de l'homme rendent compte de leurs actes. En effet, il est très peu probable que les infractions commises dans l'exécution de «transferts extraordinaires» et la collecte d'éléments de preuve par des moyens illégaux soient réellement mises en lumière, et leurs auteurs traduits en justice, si les personnes soupçonnées de terrorisme sont jugées par des tribunaux spéciaux dont les procédures spéciales ou le recours à des preuves secrètes ne garantissent pas pleinement le droit à un procès équitable. Il est donc essentiel, pour établir les responsabilités et lutter contre l'impunité, de respecter les garanties d'un procès équitable et d'offrir un recours utile<sup>18</sup>.

32. L'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques a une relation claire avec la protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains et dégradants. Dans son Observation générale n° 21, le Comité des droits de l'homme a précisé que l'article 10 impose aux États parties une obligation positive en faveur des personnes particulièrement vulnérables du fait qu'elles sont privées de liberté et complète l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants prévue à l'article 7 du Pacte. Il a également rappelé que le principe énoncé au

<sup>16</sup> Voir les documents CAT/C/USA/CO/2, par. 13 (2006), CAT/C/TGO/CO/1, par. 15 (2006) et CAT/C/AUS/CO/3, par. 8 (2008).

<sup>17</sup> Voir A/HRC/10/44/Add.2, par. 64.

<sup>18</sup> Comité des droits de l'homme, communication n° 1416/2005, *Alzery c. Suède*.

paragraphe 1 de l'article 10 constitue le fondement des obligations plus précises que les paragraphes 2 et 3 du même article 10 imposent aux États parties en matière de justice pénale.

33. Pour tenter de protéger des sources de renseignement, certains États ont modifié les règles régissant les procédures juridiques ou administratives afin d'autoriser la non-divulgence d'éléments à des suspects<sup>19</sup>. Les doctrines du secret d'État et de l'immunité ne devraient pas s'appliquer aux enquêtes menées sur des affaires de violations graves des droits de l'homme, notamment celles ayant trait à l'interdiction absolue de la torture et à des meurtres ou des disparitions. Le droit exige que des enquêtes indépendantes, impartiales, transparentes et crédibles soient menées afin de garantir le respect de l'obligation de rendre des comptes. On ne saurait soustraire quiconque à sa responsabilité individuelle au moyen d'une amnistie, d'un régime d'immunités ou d'autres restrictions à la reconnaissance de la responsabilité juridique.

34. Les États doivent s'abstenir d'accorder l'impunité au niveau national ou d'y consentir par l'intermédiaire d'amnisties<sup>20</sup>. L'amnistie accordée aux auteurs de violations flagrantes et graves des droits de l'homme et du droit humanitaire peut également constituer une violation du droit international coutumier<sup>21</sup>, et l'adoption, l'application et la non-révocation continues de lois d'amnistie<sup>22</sup> contribuent à une culture de l'impunité.

35. Depuis septembre 2001, la collecte de renseignements tend à être externalisée et confiée à des sociétés privées. Si l'intervention d'acteurs privés peut être nécessaire sur le plan technique pour avoir accès à des informations (par exemple pour la surveillance électronique), il y a lieu de se méfier du recours à des agents de sociétés privées pour interroger des personnes détenues. La responsabilité de protéger le droit à la vie, l'intégrité physique ou la liberté des personnes doit continuer d'incomber exclusivement à l'État. Le manque de formation appropriée, l'introduction d'un but lucratif dans des situations qui sont propices à des violations des droits de l'homme et l'hypothèse, souvent contestable, que ces sociétés seront soumises aux mécanismes judiciaires et parlementaires

<sup>19</sup> Commission internationale de juristes, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (2009), p. 78.

<sup>20</sup> Voir la note 16 plus haut et l'Observation générale du Comité des droits de l'homme 31, par. 18. Voir aussi le principe 36 a) de l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité et la communication n° 45/1979 du Comité des droits de l'homme, *Suarez de Guerrero c. Colombie*, 30 mars 1982, par. 15; voir également les observations finales du Comité des droits de l'homme sur le Venezuela, 26 avril 2001 (CCPR/CO/71/VEN), par. 8.

<sup>21</sup> Les tribunaux internationaux ont eu peu d'occasions de traiter la question de savoir si les obligations des États en vertu du droit international coutumier peuvent être violées par une amnistie. Cependant, dans une décision de 1998, une chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a indiqué que l'amnistie pour des actes de torture (et, implicitement, d'autres comportements dont l'interdiction en droit international a le statut de norme impérative) serait «illicite au regard du droit international» (voir *Le Procureur c. Anto Furundzija*, affaire n° IT-95-17/1-T, arrêt du 10 décembre 1998, par. 155). Voir aussi *Le Procureur c. Morris Kalon et Le Procureur c. Brima Bazzy Kamara*, par. 82. Voir également Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Barrio Altos c. Pérou*, dans laquelle la Cour a estimé que «les lois d'amnistie n° 26479 et n° 26492 sont incompatibles avec la Convention américaine relative aux droits de l'homme et, par conséquent, n'ont pas d'effet juridique», 14 mars 2001, par. 51/4.

<sup>22</sup> Voir l'Observation générale n° 31, par. 18. Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Servellón García et consorts c. Honduras*, dans laquelle la Cour a noté que les États ont l'obligation de ne pas recourir à des instruments juridiques tels que les amnisties ou d'autres mesures visant à supprimer la responsabilité, 21 septembre 2006. Voir également l'affaire *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, dans laquelle la Cour a noté que l'État doit «supprimer tous les mécanismes et obstacles de fait et de droit qui perpétuent l'impunité», par. 277.

d'établissement des responsabilités sont autant d'éléments que les États Membres devraient prendre en considération, pour faire en sorte que ces acteurs rendent effectivement compte de leurs actes.

36. La question des transferts et des transferts extraordinaires qui découlent de la coopération accrue dans le domaine du renseignement est particulièrement préoccupante. Il est presque certain que les transferts extraordinaires constituent des violations de divers droits de l'homme, notamment ceux qui protègent les personnes contre les arrestations arbitraires, les transferts forcés, les disparitions forcées ou la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou facilitent les violations de ces droits<sup>23</sup>. Les États doivent s'acquitter des obligations que leur imposent les différents traités et normes, et faire en sorte que leur territoire ne soit pas utilisé pour le transfert de personnes vers des lieux où elles risquent d'être soumises à la torture<sup>24</sup>.

37. En l'absence de garanties procédurales qui protègent les droits juridiques tels que le droit à une procédure régulière, les personnes qui font l'objet de ces transferts n'ont aucun moyen de s'y opposer. Les États devraient donc prendre toutes les mesures concrètes voulues pour déterminer si des déplacements d'un pays à un autre à travers leur territoire impliquent des pratiques qui risquent de donner lieu à des dommages irréparables. Ils ont l'obligation d'enquêter sur le rôle de leurs agents (à la fois militaires et de renseignement) susceptibles d'avoir contribué à faciliter ces transferts<sup>25</sup>, de sanctionner les responsables et de réparer le préjudice causé aux victimes<sup>26</sup>. Il leur incombe en outre de mettre en place des procédures permettant de traiter ces questions, qu'il s'agisse de leurs propres agents ou d'agents étrangers, et de réglementer l'utilisation de leur espace aérien. Les États sont également tenus de veiller à ce que les auteurs d'exactions passées répondent de leurs actes<sup>27</sup>.

38. Des contrôles devraient être effectués pour empêcher que les pouvoirs exceptionnels conférés aux organismes qui ne sont pas soumis à un contrôle démocratique et civil suffisant, en particulier les services de renseignements, les agences militaires ou les services spéciaux de police, ne donnent lieu à des abus. Les États doivent veiller à limiter ces pouvoirs et prévoir des mécanismes d'examen des responsabilités et de surveillance. Les contrôles opérés peuvent porter également sur la procédure d'autorisation des pouvoirs spéciaux et les voies de recours pour les personnes dénonçant l'abus de ces pouvoirs. Ils peuvent avoir lieu avant ou après l'exercice des pouvoirs en question.

<sup>23</sup> Voir note 20, p. 81.

<sup>24</sup> Dans l'affaire Burgos (1981), le Comité des droits de l'homme a indiqué que le terme «juridiction» ne renvoyait pas au lieu où la violation a été commise, «mais [à] la relation entre l'individu et l'État dans le cas d'une violation de l'un des droits énoncés dans le Pacte, où qu'elle ait été commise».

<sup>25</sup> Comité contre la torture, conclusions et recommandations concernant la Colombie, 4 février 2004 (CAT/C/CR/31/1), par. 9 d) iii), conclusions et recommandations concernant l'Équateur, 15 novembre 1993 (A/49/44), par. 97 à 105. Affaire *Incal c. Turquie* du 9 juin 1998, Recueil 1998-IV, p. 65-73. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, affaire *L. K. c. Pays-Bas*, 16 mars 1993 (CERD/C/42/D/1991), par. 6.4 et 6.6.

<sup>26</sup> Paragraphe 23 des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire; ces Principes considèrent que la jurisprudence et la pratique recouvrent, notamment, les mesures visant à veiller au contrôle des forces armées et des forces de sécurité par l'autorité civile, à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, à protéger les membres des professions juridiques et médicales et le personnel des médias et d'autres professions analogues, ainsi que les défenseurs des droits de l'homme, et à dispenser un enseignement sur les droits de l'homme.

<sup>27</sup> Voir la Déclaration faite par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme à l'occasion de la Journée internationale des Nations Unies pour le soutien aux victimes de la torture, 26 juin 2009.

39. Les activités de collecte de renseignements doivent être régies par la loi, être contrôlées autant que possible par des organismes indépendants et faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Selon le droit international des droits de l'homme, tout acte ayant un effet sur la vie privée d'un individu doit être légal; il doit être prévu et régi par la loi. Cela signifie que toute fouille, activité de surveillance ou collecte de données concernant une personne doit être clairement autorisée par la loi. Les États qui modifient les règlements régissant les procédures judiciaires ou administratives qui interdisent la non-divulgence d'éléments à des suspects doivent veiller à le faire dans le respect de leurs obligations relatives aux droits de l'homme, en particulier la primauté du droit<sup>28</sup>.

40. Les mesures antiterroristes, qui ont une incidence sur l'exercice des droits économiques et sociaux, doivent également respecter les principes de proportionnalité, d'efficacité et de légitimité<sup>29</sup>. L'accès à la justice et l'existence de recours, y compris une réparation appropriée pour les victimes, sont essentiels pour garantir la responsabilité des États et réduire l'impunité en cas de violations des droits économiques, sociaux et culturels. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les expulsions et les démolitions de maisons sont parfois utilisées à titre de châtement ciblé contre des résidents soupçonnés de soutenir des groupes terroristes. Lorsqu'il s'agit d'une forme de châtement collectif, celui-ci est considéré comme une violation flagrante des droits de l'homme. Il est souvent infligé aux communautés vulnérables, comme les femmes, les minorités ethniques, religieuses et autres et les peuples autochtones, qui sont soupçonnés de soutenir des groupes terroristes.

## B. Recours et réparation

41. Outre l'obligation de déférer les auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme devant la justice pénale, les États sont tenus de respecter le droit à la vérité, à la justice et à réparation<sup>30</sup>. Le droit à la vérité fait obligation à l'État d'enquêter sur les violations des droits et de rendre les faits publics. Le droit à réparation comprend non seulement le droit à l'indemnisation<sup>31</sup> et à la restitution, mais aussi le droit à la réadaptation<sup>32</sup>, à la satisfaction et les garanties de non-répétition<sup>33</sup> énoncés par l'Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité. Ces droits sont complémentaires. Le droit à réparation, tel que consacré par le droit international, recouvre notamment le rétablissement de la situation antérieure au dommage (*restitutio in integrum*), le versement d'une indemnisation, la

<sup>28</sup> Voir note 20, p. 78.

<sup>29</sup> Voir A/HRC/12/22. Pour plus de détails, voir le résumé des débats du séminaire d'experts sur les conséquences du terrorisme et des mesures antiterroristes pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, tenu à Genève du 5 au 7 novembre 2008, qui peut être consulté sur le site [www.un.org/terrorism/pdfs/wg\\_protecting\\_human\\_rights.pdf](http://www.un.org/terrorism/pdfs/wg_protecting_human_rights.pdf).

<sup>30</sup> Voir l'article 27.2 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Voir aussi le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>31</sup> Voir note 7 et par. 16 de l'Observation générale n° 31. Voir aussi *Velásquez Rodríguez c. Uruguay*, interprétation du jugement accordant des dommages-intérêts compensatoires, arrêt du 17 août 1990, par. 27.

<sup>32</sup> Voir note 7 et par. 16 de l'Observation générale n° 31. Voir également A/54/426, par. 50.

<sup>33</sup> Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 34/169 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1979), et Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LXII) du 13 mai 1977.



satisfaction et des garanties de non-répétition<sup>34</sup>. Lorsque la *restitutio in integrum* n'est pas possible, d'autres formes de réparation doivent apporter un remède. Les différentes obligations de l'État concernant les recours et la réparation sont inconditionnelles.

42. Le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit un droit subsidiaire à un recours utile en cas de violations des droits de l'homme. Cette obligation a été instaurée afin de s'assurer que les victimes avaient un moyen de faire valoir leurs droits. Le droit à un recours utile suppose qu'un processus interne permettant de traiter la plainte existe et qu'il apporte le remède approprié<sup>35</sup>. Pour garantir le respect de l'obligation de rendre des comptes et réduire l'impunité en cas de violations des droits de l'homme commises par les États<sup>36</sup>, les procédures en place doivent garantir l'accès à la justice, y compris un contrôle juridictionnel approprié, et l'existence de remèdes, dont une réparation appropriée pour les victimes. Un contrôle juridictionnel indépendant effectué par les États permet de s'assurer de la proportionnalité, de l'efficacité et de la légitimité des mesures antiterroristes qui sont prises, notamment celles ayant des effets sur les droits de l'homme<sup>37</sup>.

43. Le Comité des droits de l'homme a souligné que le recueil, l'exploitation et l'utilisation de renseignements sur les groupes terroristes et leurs activités doivent être conformes aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>38</sup>. Lors de l'application d'un régime de sanctions ciblées des Nations Unies, tel que le gel des avoirs et l'interdiction de voyager visant des personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités terroristes, il faut veiller à ce que les personnes victimes d'une inscription erronée ou d'une inscription qui a porté atteinte à leurs droits soient également indemnisées conformément aux règles prévues par le régime appliqué<sup>39</sup>.

44. Conformément à la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir<sup>40</sup>, on entend par victimes des «personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir». Dans la Déclaration, il est noté qu'une personne peut être considérée comme une «victime» «que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime».

<sup>34</sup> Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Loayza Tamayo*, arrêt du 27 novembre 1998, Série C n° 42, par. 85.

<sup>35</sup> Jonathan Cooper, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (Varsovie, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), 2007), p. 62 et 63.

<sup>36</sup> Voir l'Observation générale n° 31, par. 15. Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 19, Violence à l'égard des femmes, 9 janvier 1992, par. 24 t), qui indique qu'une protection efficace passe par des mesures juridiques efficaces, comprenant sanctions pénales, recours civils et mesures de dédommagement, mesures préventives et mesures de protection.

<sup>37</sup> Comité contre la torture, conclusions et recommandations concernant l'Égypte, 23 décembre 2002 (CAT/C/CR/29/4) par. 6 c); conclusions et recommandations concernant le Cambodge, 27 mai 2003 (CAT/C/CR/30/2) par. 7 d).

<sup>38</sup> Voir CCPR/CO/77/EST, par. 8, CCPR/CO/75/NZL, par. 11, CCPR/CO/76/EGY, par. 16, CCPR/CO/75/MDA, par. 8, CCPR/CO/75/YEM, par. 18, CCPR/CO/73/UK, par. 6, CCPR/CO/83/UZB, par. 18 et CCPR/C/NOR/CO/5, par. 9.

<sup>39</sup> Communication n° 1472/2006, *Sayadi et Vinck c. Belgique*, 22 octobre 2008.

<sup>40</sup> Adoptée par l'Assemblée générale dans la résolution 40/34 du 29 novembre 1985.

45. Compte tenu des lacunes fréquentes des juridictions nationales sur la question des victimes, les États devraient adopter des principes directeurs pour apporter aux victimes de mesures antiterroristes susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme une assistance d'urgence visant à répondre aux besoins matériels et psychiatriques des victimes, et une assistance à long terme comprenant un suivi médical et psychologique. Ces principes directeurs devraient également garantir un accès effectif à la justice et assurer que le caractère secret des preuves ne constitue pas un obstacle à la transparence dans la conduite des enquêtes et à l'accès aux recours.

46. Il faut envisager sérieusement d'élaborer des principes et directives relatifs aux droits de l'homme qui seraient de nature à traiter globalement la question des victimes de la lutte antiterroriste, en s'appuyant sur les meilleures pratiques nationales et internationales et en se fondant sur les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (Principes fondamentaux et directives)<sup>41</sup>, et sur l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité<sup>42</sup>.

47. Les Principes fondamentaux et directives prévoient différentes catégories de réparation. Puisque la torture constitue une violation particulièrement grave des droits de l'homme, des poursuites pénales et une peine appropriée sont, pour la victime, le moyen le plus efficace d'obtenir satisfaction et justice. En outre, les enquêtes criminelles ont pour objectif d'établir la vérité et ouvrent la voie à d'autres formes de réparation. Les garanties de non-répétition, telles qu'une modification des lois pertinentes, la lutte contre l'impunité et des mesures de prévention ou de dissuasion efficaces, constituent une forme de réparation si la torture est pratiquée de manière courante ou systématique. Une indemnité pécuniaire pour préjudice moral (*pretium doloris*) ou matériel (frais de réadaptation, etc.) peut donner satisfaction en tant que forme de réparation supplémentaire.

48. Dans son Observation générale n° 15, le Comité des droits de l'homme a indiqué qu'en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'obligation n'est pas limitée aux citoyens d'un État, mais doit bénéficier à toute personne, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride, notamment aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux travailleurs migrants et autres personnes susceptibles de relever des règles juridictionnelles applicables au territoire sur lequel elles se trouvent. Les recours doivent être adaptés comme il convient de façon à tenir compte des faiblesses particulières de certaines catégories de personnes, comme les enfants. Comme l'a confirmé l'Observation générale n° 31, ce principe s'applique aussi à quiconque se trouve sous le pouvoir ou le contrôle effectif des forces d'un État partie opérant en dehors de son territoire, indépendamment des circonstances dans lesquelles ce pouvoir ou ce contrôle effectif a été établi. Les États doivent veiller à ce que toute personne dispose de recours accessibles et utiles pour faire valoir ces droits, et ces recours doivent être adaptés comme il convient de façon à tenir compte des faiblesses particulières de certaines catégories de personnes, comme les enfants.

#### IV. Conclusions et recommandations

49. **Les États sont instamment priés de s'assurer que les mesures prises pour lutter contre les crimes de terrorisme sont conformes aux obligations qui leur incombent en**

<sup>41</sup> Résolution 60/147 de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>42</sup> E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, annexe II, et E/CN.4/2005/102/Add.1.

vertu du droit international des droits de l'homme, en particulier le droit à un recours utile pour les victimes de violations des droits de l'homme.

50. Les États sont instamment priés de respecter tous les droits, en particulier ceux auxquels il ne peut être dérogé. Il est de la plus haute importance que les États Membres réaffirment leur attachement à la prohibition absolue de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants, qui ne doivent être autorisés en aucune circonstance.

51. Les États sont instamment priés de coopérer avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme dans la mise en œuvre de mécanismes d'examen des responsabilités et de mesures et moyens permettant d'offrir des recours aux victimes.

52. Les États sont instamment priés d'adresser une invitation permanente à tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, et notamment au Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, au Rapporteur spécial sur la torture et autres traitements cruels, inhumains ou traitements inhumains ou dégradants, au Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et aux Groupes de travail sur la détention arbitraire et sur les disparitions forcées ou involontaires.

53. Les États sont instamment priés de renforcer leur législation afin de protéger les droits des personnes arrêtées et détenues de ne pas être soumises à la torture et à des mauvais traitements physiques et de s'assurer, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme internationaux, que ces personnes bénéficient pleinement de l'ensemble des droits afférents à une procédure régulière.

54. Les États devraient veiller à ce que les institutions nationales de défense des droits de l'homme aient les capacités nécessaires pour contribuer efficacement à protéger les droits de l'homme et en particulier à offrir des recours utiles en cas de violations graves.

55. Les États devraient dispenser aux membres de leurs services répressifs, notamment aux agents de renseignement et au personnel pénitentiaire, une formation sur le droit et les normes internationales relatifs aux droits de l'homme, y compris sur l'obligation d'offrir des recours utiles et de rendre des comptes dans le cas de violations des droits de l'homme commises par des agents de l'État ou des fonctionnaires.

56. Pour assurer le respect de l'obligation de rendre des comptes, les actes de torture ou les traitements cruels, inhumains et dégradants devraient engager la responsabilité pénale des fonctionnaires ou des agents de l'État qui les infligent et/ou emporter des mesures disciplinaires. Toutes les allégations de torture ou de mauvais traitements infligés par l'une quelconque de ces personnes doivent faire l'objet d'une enquête et les responsables doivent être punis. La législation nationale et les textes réglementaires pertinents applicables aux fonctionnaires et agents de l'État, y compris les policiers, les responsables du renseignement et les militaires, doivent être conformes aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme, afin de garantir que les allégations de violations font l'objet d'une enquête appropriée et, lorsqu'il y a lieu, que les auteurs de ces actes sont poursuivis.