



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2001/31
27 juin 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de
la protection des droits de l'homme
Cinquante-troisième session
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

QUESTIONS DIVERSES

Terrorisme et droits de l'homme

Rapport intérimaire établi par M^{me} Kalliopi K. Koufa,
Rapporteuse spéciale

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 – 12	3
I. INFORMATIONS CONCERNANT LES DÉCISIONS RÉCENTES PRISES À L'ÉCHELON INTERNATIONAL	13 – 23	5
II. LE PROBLÈME DE LA DÉFINITION.....	24 – 81	8
A. Controverse au sujet de cette question à la Sous-Commission.....	24 – 31	8
B. Question des acteurs impliqués dans la pratique de la terreur ou du terrorisme.....	32 – 70	10
C. Nécessité de faire la distinction entre le terrorisme et les conflits armés: rapprocher les points de vue sur la question	71 – 81	20

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
III. FORMES CONTEMPORAINES DE TERRORISME	82 – 101	24
A. Armes de destruction massive et terrorisme	84 – 98	24
B. Le terrorisme et les nouvelles technologies de l'information.....	99 – 101	29
IV. LES INCIDENCES DU TERRORISME SUR LES DROITS DE L'HOMME.....	102 – 127	30
A. Incidences directes	104 – 117	30
B. Incidences indirectes	118 – 120	33
C. La question de l'impunité.....	121 – 124	34
D. Extradition.....	125 – 127	35
V. OBSERVATIONS FINALES	128 – 134	36

INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 1996/20 du 29 août 1996, adoptée sans vote, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a décidé de confier à M^{me} Kalliopi K. Koufa la tâche de rédiger, sans incidences financières, un document de travail sur la question du terrorisme et des droits de l'homme, qu'elle examinerait à sa quarante-neuvième session.

2. Dans sa résolution 1997/42 du 11 avril 1997, intitulée «Droits de l'homme et terrorisme», la Commission des droits de l'homme, notant la décision de la Sous-Commission de demander l'établissement d'un document de travail sur la question des droits de l'homme et du terrorisme, a réitéré sa condamnation catégorique de tous les actes, méthodes et pratiques terroristes, quelles que soient les motivations auxquelles ils obéissent et la forme qu'ils prennent, dans toutes leurs manifestations, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs, en tant qu'actes d'agression qui visent l'anéantissement des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie, menaçant l'intégrité territoriale et la sécurité des États, déstabilisant les gouvernements légitimement constitués, sapant les fondements des sociétés civiles pluralistes et ayant des conséquences préjudiciables pour le développement économique et social des États, et a décidé de poursuivre l'examen de la question à sa cinquante-quatrième session, à titre prioritaire.

3. À la quarante-neuvième session de la Sous-Commission, M^{me} Koufa a présenté un document de travail (E/CN.4/Sub.2/1997/28) dans lequel elle identifiait les points à trancher et les problèmes en jeu dans l'analyse de ce sujet et formulait un certain nombre de propositions touchant l'étude de la question du terrorisme et des droits de l'homme. Après avoir examiné le document de travail, la Sous-Commission a adopté la résolution 1997/39 du 28 août 1997, dans laquelle elle a exprimé sa profonde satisfaction à M^{me} Koufa pour son document de travail analytique, très détaillé et solidement documenté, et a recommandé à la Commission des droits de l'homme de l'autoriser à nommer M^{me} Koufa Rapporteuse spéciale chargée de procéder à une étude générale de la question du terrorisme et des droits de l'homme en se fondant sur son document de travail.

4. À sa cinquante-quatrième session, la Commission des droits de l'homme, dans sa décision 1998/107 du 17 avril 1998, a approuvé la nomination de M^{me} Koufa en tant que Rapporteur spécial et prié le Secrétaire général de fournir à celle-ci toute l'aide nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de sa tâche. Par sa décision 1998/278 du 30 juillet 1998, le Conseil économique et social a entériné la décision 1998/107 de la Commission des droits de l'homme.

5. Faute de temps entre la confirmation de sa nomination par la Commission et la date limite fixée pour la présentation des documents de la Sous-Commission, la Rapporteuse spéciale n'a pas été mesure d'établir de rapport préliminaire pour la cinquantième session de la Sous-Commission. Toutefois, elle a fait à cette session un exposé oral, dans lequel elle mettait en relief les éléments essentiels de son étude et présentait ses idées sur le but, le champ, les sources et la structure d'un rapport préliminaire. Ayant marqué son intérêt pour l'étude des droits de l'homme et du terrorisme et pour la déclaration que la Rapporteuse spéciale avait faite concernant la base et l'orientation de l'étude, la Sous-Commission a adopté, le 26 août 1998, la résolution 1998/29, dans laquelle elle priait la Rapporteuse spéciale de lui présenter ce rapport préliminaire à sa cinquante et unième session.

6. À sa cinquante et unième session, la Sous-Commission a examiné le rapport préliminaire présenté par la Rapporteuse spéciale (E/CN.4/Sub.2/1999/27), dans lequel celle-ci rappelait l'historique de l'étude et identifiait les grands domaines dans lesquels le terrorisme met en péril les valeurs sociales et politiques qui ont trait, directement ou indirectement, à la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que les domaines et les questions à examiner en priorité aux étapes suivantes de l'étude, et indiquait les méthodes susceptibles d'être employées pour compléter ces premiers éléments. Dans sa résolution 1999/26 en date du 26 août 1999, la Sous-Commission a exprimé sa profonde satisfaction et ses remerciements à la Rapporteuse spéciale pour son rapport préliminaire de grande qualité et très détaillé et a prié le Secrétaire général de transmettre ce rapport aux gouvernements, aux institutions spécialisées et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées en leur demandant de soumettre à la Rapporteuse spéciale, dans les plus brefs délais, leurs observations ainsi que des informations et des données relatives à l'étude sur le terrorisme et les droits de l'homme.

7. Dans cette même résolution, la Sous-Commission a prié le Secrétaire général d'accorder à la Rapporteuse spéciale toute l'assistance nécessaire à l'élaboration de son rapport intérimaire, notamment en lui permettant de se rendre à Genève, à New York et au Centre des Nations Unies pour la prévention de la criminalité internationale du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime à Vienne, en vue de tenir des consultations avec les services et organes compétents du système des Nations Unies, de compléter ses importants travaux de recherche et de rassembler toutes les informations et les données récentes requises. La Sous-Commission a recommandé à la Commission des droits de l'homme de faire sienne cette demande adressée au Secrétaire général.

8. À sa cinquante-quatrième session, la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 2000/30 du 20 avril 2000, prenant note de la résolution 1999/26 de la Sous-Commission, a prié le Secrétaire général de continuer à rassembler des renseignements, en faisant notamment une compilation d'études et de publications, concernant les incidences du terrorisme ainsi que les effets de la lutte contre le terrorisme sur le plein exercice des droits de l'homme, auprès de toutes les sources autorisées, et de les mettre à la disposition des rapporteurs spéciaux concernés, notamment la Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme de la Sous-Commission. La Commission a fait sienne la demande adressée par la Sous-Commission au Secrétaire général pour qu'il accorde à la Rapporteuse spéciale toute l'assistance nécessaire, en vue de tenir des consultations avec les services et organismes compétents du système des Nations Unies, de compléter ses importants travaux de recherche et de rassembler toutes les informations et les données récentes requises pour l'élaboration de son rapport d'activité. Par sa décision 2000/260 en date du 28 juillet 2000, le Conseil économique et social a fait sienne la demande adressée au Secrétaire général.

9. Dans une note adressée à la Sous-Commission à sa cinquante-deuxième session (E/CN.4/Sub.2/2000/31), le secrétariat a exposé les raisons techniques pour lesquelles la Rapporteuse spéciale n'avait pas été en mesure de terminer son rapport intérimaire dans le temps disponible pour l'établissement des documents de cette session. Dans la déclaration qu'elle a faite oralement, la Rapporteuse spéciale a exposé les raisons d'ordre technique et procédural ainsi que les retards qui avaient rendu impossible la présentation de son rapport intérimaire à la cinquante-deuxième session et a demandé à la Sous-Commission de l'autoriser à présenter ledit rapport à sa cinquante-troisième session. La Sous-Commission, par

sa décision 2000/115 du 18 août 2000, a prié la Rapporteuse spéciale de lui présenter le rapport intérimaire relatif à son étude à sa cinquante-troisième session.

10. La Rapporteuse spéciale a établi le présent rapport intérimaire sur le terrorisme et les droits de l'homme à partir des éléments de base contenus dans le document de travail (E/CN.4/Sub.2/1997/28) et le rapport préliminaire (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Le présent rapport doit donc être examiné sans perdre de vue les documents précités. Le rapport ne reprend pas l'analyse, faite dans le rapport préliminaire, de la relation entre le terrorisme et les droits de l'homme ni les incidences plus vastes de cette relation à l'échelon international. Son principal objectif est d'aller de l'avant et d'examiner les autres questions prioritaires évoquées dans les précédents documents établis par la Rapporteuse spéciale, à savoir le problème de la définition et celui des acteurs impliqués dans l'exercice ou l'utilisation du «terrorisme», le développement de nouvelles formes de terrorisme, le risque possible d'un terrorisme caractérisé par des destructions massives et, enfin, un certain nombre de questions liées aux conséquences du terrorisme du point de vue des droits de l'homme. Le rapport contient également une mise à jour des dispositions prises récemment à l'échelon international concernant le terrorisme et examine les questions soulevées par la Commission des droits de l'homme dans ses résolutions 1999/27 du 26 avril 1999, 2000/30 du 20 avril 2000 et 2001/37 du 23 avril 2001.

11. Le présent rapport intérimaire comporte donc cinq chapitres. Le chapitre premier contient des informations sur les mesures prises à l'échelon international en ce qui concerne le terrorisme depuis la publication du rapport préliminaire. Le chapitre 2 examine les problèmes que pose la définition du terrorisme et, en particulier, la question des auteurs, réels ou potentiels, d'actes de terrorisme, ainsi que la nécessité d'établir une distinction entre le terrorisme et les conflits armés. Le chapitre 3 concerne la menace que constitue le terrorisme de destruction massive et évoque le vaste débat qui a cours actuellement au sujet des formes contemporaines de terrorisme. Le chapitre 4 est consacré aux incidences du terrorisme sur les droits de l'homme et fait suite aux demandes de la Commission tendant à ce que le Rapporteur spécial examine les questions soulevées dans les résolutions 1999/27, 2000/30 et 2000/31 de la Commission. Le chapitre 5 contient les observations finales.

12. La question à l'examen n'est pas abordée exclusivement sous l'angle du droit international, y compris du droit relatif aux droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit pénal. Le terrorisme est une forme différente d'activité criminelle, dans la mesure où elle contient des éléments qui ont trait à la politique et aux conflits. La Rapporteuse spéciale a, comme il se doit, établi des contacts directs avec le Bureau des affaires juridiques de l'ONU à New York et le Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime, basé à Vienne. Les documents dont la Rapporteuse spéciale a pu disposer donnent à penser qu'il serait extrêmement utile de poursuivre les analyses et les consultations avec ces centres, qui examinent le phénomène international du terrorisme sous différents angles.

I. INFORMATIONS CONCERNANT LES DÉCISIONS RÉCENTES PRISES À L'ÉCHELON INTERNATIONAL

13. Depuis la présentation du document de travail et du rapport préliminaire, de nouvelles décisions ont été prises à l'échelon international pour lutter contre le terrorisme, qu'il convient de prendre en compte¹.

14. Le 19 octobre 1999, le Conseil de sécurité s'est prononcé à l'unanimité pour l'engagement d'un combat commun contre les terroristes partout dans le monde. Dans sa résolution 1269 (1999) qui a fait date – c'était la première résolution dans laquelle le Conseil de sécurité abordait la question du terrorisme en générale², – le Conseil de sécurité, soulignant qu'il est nécessaire d'intensifier la lutte menée contre le terrorisme au niveau national et de renforcer, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, une coopération internationale efficace dans ce domaine, fondée sur les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et les normes du droit international, en particulier le respect du droit international humanitaire et les droits de l'homme, a souligné le rôle décisif de l'Organisation des Nations Unies dans le renforcement de la coopération internationale destinée à lutter contre le terrorisme et souligné qu'il importait de resserrer la coordination entre États, organisations internationales et organisations régionales. Le Conseil de sécurité a également demandé à tous les États d'empêcher ceux qui organisent, financent ou commettent des actes de terrorisme de trouver asile où que ce soit, en faisant en sorte qu'ils soient arrêtés et traduits en justice ou extradés, et pour s'assurer, avant d'octroyer le statut de réfugié, compte tenu des dispositions pertinentes de la législation nationale et du droit international, y compris des normes internationales relatives aux droits de l'homme, que le demandeur d'asile n'a pas participé à des actes de terrorisme.

15. Par sa résolution 54/109 du 9 décembre 1999, l'Assemblée générale a adopté la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, dont le texte intégral figurait en annexe à cette résolution. Par sa résolution 54/110 du 9 décembre 1999, intitulée «Mesures visant à éliminer le terrorisme international», l'Assemblée générale a décidé que le Comité spécial créé par sa résolution 51/210 du 17 décembre 1996³ poursuivrait l'élaboration du projet de convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, examinerait les moyens de développer le cadre juridique offert par les conventions traitant du terrorisme international, l'un de ces moyens étant d'envisager l'élaboration d'une convention générale sur le terrorisme international, et examinerait la question de la convocation, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence de haut niveau chargée de définir une riposte commune de la communauté internationale face au terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes les manifestations. Le Comité spécial s'est réuni du 14 au 18 février 2000 et a examiné ces trois questions⁴. Le rapport du Comité spécial révèle d'importantes divergences de vues tant en ce qui concerne le projet de convention sur le terrorisme nucléaire que la conférence de haut niveau⁵. Il a été admis que le Comité spécial n'était pas saisi de la question de l'élaboration d'une convention générale sur le terrorisme international mais que l'achèvement rapide des travaux sur les deux autres points faciliterait ceux à entreprendre sur cette convention⁶.

16. Dans son rapport sur les droits de l'homme et le terrorisme (A/54/439 du 6 octobre 1999) présenté à l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième, le Secrétaire général a reproduit, sous une forme résumée, le contenu des réponses reçues de plusieurs gouvernements touchant les incidences du terrorisme, sous toutes ses formes et manifestations, sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, et ce en application de la résolution 52/133 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 1997.

17. Par sa résolution 54/164 du 17 décembre 1999, intitulée «Droits de l'homme et terrorisme», l'Assemblée générale a condamné les atteintes au droit de vivre à l'abri de la peur et au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité, ainsi que l'incitation à la haine, à la violence et au terrorisme. Elle a réaffirmé sa condamnation catégorique des actes, méthodes et pratiques

terroristes, en tant qu'activités qui visent à l'anéantissement des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie, menacent l'intégrité territoriale et la sécurité des États, déstabilisent des gouvernements légitimement constitués, sapent la société civile pluraliste et ont des conséquences préjudiciables pour le développement économique et social. Elle a également demandé instamment à la communauté internationale de renforcer la coopération aux niveaux régional et international pour lutter contre le terrorisme, conformément aux instruments internationaux pertinents, y compris ceux relatifs aux droits de l'homme.

18. Dans son dernier rapport, intitulé «Mesures visant à éliminer le terrorisme international» (A/55/179 du 26 juillet 2000 et A/55/179/Add.1 du 9 octobre 2000), le Secrétaire général a fourni des informations additionnelles reçues de gouvernements et d'organisations internationales concernant la résolution 49/60 de l'Assemblée générale en date du 9 décembre 1994, la liste des 19 conventions internationales (mondiales et régionales) relatives à la question du terrorisme international qui existent actuellement⁷, et des renseignements concernant l'état d'avancement de la publication d'un recueil des lois et règlements nationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. Le rapport comporte également un tableau indiquant le nombre d'États ayant adhéré aux 19 conventions ou les ayant ratifiées.

19. Le 8 septembre 2000, par sa résolution 55/2, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration du Millénaire, qui comporte, au paragraphe 9, l'engagement de «prendre des mesures concertées pour lutter contre le terrorisme international et d'adhérer dès que possible à toutes les conventions internationales pertinentes». Le 12 décembre 2000, l'Assemblée générale a adopté la résolution 55/158, intitulée «Mesures visant à éliminer le terrorisme international», dans laquelle elle a décidé que son Comité spécial du terrorisme international poursuivrait l'élaboration d'une convention générale relative au terrorisme international et continuerait de s'efforcer de résoudre les questions que soulève l'élaboration d'un projet de convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, et maintiendrait à son ordre du jour la question d'une conférence de haut niveau sur le terrorisme. Le Comité spécial s'est réuni du 12 au 23 février 2001 et a poursuivi ses travaux sur les questions susmentionnées, en prenant pour base les travaux accomplis pendant la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale par un groupe de travail de la Sixième Commission⁸.

20. Le 16 mars 2000, le Parlement européen a mentionné le terrorisme dans sa résolution sur le respect des droits humains dans l'Union européenne⁹. Dans cette résolution, le Parlement européen insiste à nouveau sur la violation des droits humains que représente le terrorisme ainsi que sur l'importance de la coopération entre les États dans la lutte antiterroriste et souligne la nécessité de prendre des mesures visant à indemniser convenablement les victimes du terrorisme «conformément aux orientations contenues dans la communication de la Commission relative aux victimes de la criminalité dans l'Union européenne»¹⁰.

21. En avril 2000, la treizième Conférence ministérielle du Mouvement des pays non alignés a réitéré sa position concernant le terrorisme et confirmé son initiative prise en 1998 de demander la convocation d'une conférence internationale au sommet sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies¹¹.

22. L'Organisation de la Conférence islamique (OIC) a également abordé la question du terrorisme. À sa vingt-sixième session, tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) du 28 juin au 1^{er} juillet 1999, la Conférence islamique des Ministres des affaires étrangères a adopté la Convention de l'Organisation de la Conférence islamique sur la lutte contre le terrorisme international¹². À sa neuvième Conférence au sommet (Qatar, 2000), l'OIC a réitéré son appui à la convocation d'une conférence internationale de haut niveau sur le terrorisme et souligné à nouveau l'importance que l'OIC attache à la nécessité d'établir une distinction claire entre le terrorisme et la lutte des peuples pour «la libération nationale ... pour mettre fin à l'occupation étrangère et à l'hégémonie coloniale, ainsi que pour le recouvrement du droit à l'autodétermination»¹³. Par sa résolution n° 65/9 – P(IS), la neuvième Conférence au sommet a fait sienne la Convention de l'OIC sur la lutte contre le terrorisme international et, dans sa résolution n° 64/9 – P(IS), a réitéré son appui à la tenue d'une conférence internationale sous les auspices des Nations Unies, pour définir le terrorisme.

23. Enfin, l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) a adopté la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, lors de la trente-cinquième session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement, tenue en juillet 1999 à Alger. Par ailleurs, un traité de coopération entre les États membres de la Communauté d'États indépendants dans la lutte contre le terrorisme a été signé à Minsk, le 4 juin 1999.

II. LE PROBLÈME DE LA DÉFINITION

A. Controverse au sujet de cette question à la Sous-Commission

24. Comme elle l'a indiqué dans son document de travail et dans son rapport préliminaire, la Rapporteuse spéciale considère que le terrorisme est l'une des questions les plus controversées du point de vue juridique et politique qui se posent à la communauté internationale à l'heure actuelle. Cela est apparu dès 1937, lorsque les efforts déployés à l'échelon international pour promulguer la Convention internationale pour la prévention et la répression du terrorisme, adoptée sous les auspices de la Société des Nations, ont échoué. Depuis cette tentative manquée de 1937, la communauté internationale a abordé la question du terrorisme seulement de façon fragmentaire (c'est-à-dire par type d'infraction ou par type de problème) plutôt que de manière globale. En conséquence, cette question controversée a été abordée sous des angles si différents et dans des contextes si divers que, jusqu'à présent, il a été impossible à la communauté internationale d'arriver à une définition généralement acceptable¹⁴. En revanche, les multiples définitions et hypothèses de travail qui ont été avancées par des spécialistes et des juristes¹⁵, ont tendance à être soit trop larges, l'idée étant de n'omettre aucune interprétation possible, soit trop étroites et trop restrictives, dans la mesure où elles visent uniquement des actes de terrorisme particuliers et excluent les interprétations plus larges.

25. En fait, il est bien possible que le problème de la définition soit la cause principale de la controverse que suscite la question du terrorisme. Cela est particulièrement vrai si l'on prend en considération les enjeux politiques importants qui sont liés à ce travail de définition. Car le terme de terrorisme possède une charge émotionnelle et politique très grande¹⁶. En règle générale, ce terme implique un jugement négatif et est utilisé de façon sélective. À ce sujet, certains auteurs ont souligné, à juste titre, la tendance qui existe chez les spécialistes à confondre définition et jugement de valeur, de sorte qu'ils qualifient de terrorisme les actes ou les comportements violents qu'ils rejettent et, à l'inverse, refusent d'employer ce terme lorsqu'il

s'agit d'activités ou de situations qu'ils approuvent¹⁷. D'où la formule bien connue: «Terroriste pour l'un, combattant de la liberté pour l'autre».

26. À cause de ces difficultés, la Rapporteuse spéciale a indiqué que, vu la complexité et l'ampleur des incidences du terrorisme sur les droits de l'homme, il serait prématuré, et contraire à l'objectif visé, d'essayer de trouver une définition avant que la Sous-Commission n'ait identifié les questions qui lui paraissent mériter un examen plus approfondi¹⁸, et que la mise au point d'une définition du terrorisme qui en embrasserait tous les aspects et serait généralement acceptable était un objectif trop ambitieux¹⁹. Toutefois, la Rapporteuse spéciale avait également indiqué qu'elle pourrait être amenée, dans les rapports futurs, à explorer quelques définitions provisoires, afin de délimiter plus précisément le sujet et, en particulier, d'en déterminer les principaux aspects et les rapports possibles avec la question de la responsabilité²⁰.

27. Il est important de noter, à ce stade, que les membres de la Sous-Commission sont divisés sur la question de savoir si l'étude devrait comporter une définition du terrorisme. L'examen des débats tenus lors des quarante-neuvième et cinquante et unième sessions de la Sous-Commission montre que les positions des experts sur cette question étaient les suivantes: M. A. Khalil a déclaré que, pour le moment, toute tentative de définition du terrorisme risquait fort de ne pas aboutir ou d'être insatisfaisante²¹, tandis que M. F. Yimer considérait, comme la Rapporteuse spéciale, qu'il serait prématuré et contraire à l'objectif visé d'essayer de trouver une définition avant que la Sous-Commission n'ait identifié les questions qui lui paraissent mériter un examen plus approfondi²². Quant à M. L. Joinet, celui-ci fait observer qu'il valait mieux ne pas donner de définition du terrorisme²³. M. E. H. Guissé a estimé, quant à lui, que, avant que l'on puisse parvenir à une définition généralement acceptable, une étude approfondie et un vaste débat seraient nécessaires, et qu'il était peut-être impossible d'établir une telle définition²⁴. M. H. Fix Zamudio a exprimé la conviction qu'il serait difficile, certes, mais possible, de se mettre d'accord sur une notion du terrorisme qui pourrait servir d'hypothèse de travail comme on l'avait fait pour les notions de populations autochtones et de minorités²⁵, et M. M. Bossuyt a exprimé l'espoir que la Rapporteuse spéciale parviendrait à une définition qui serait au moins jugée acceptable par la Sous-Commission²⁶.

28. Il convient de noter également que, s'agissant de définitions, les membres de la Sous-Commission ont aussi des vues divergentes sur certains points fondamentaux qui sont sujets à controverse, comme la question des acteurs impliqués dans le terrorisme (qui utilise le terrorisme? qui peut être défini comme pratiquant le terrorisme?) et la nature des actes terroristes (dans quel cas une infraction ou une série d'infractions peut-elle être qualifiée de terrorisme?). À ce sujet, on se souviendra que, lors des débats qui ont eu lieu à la Sous-Commission, certains experts ont établi un lien entre le problème de la définition du terrorisme international et la controverse au sujet des acteurs impliqués dans le terrorisme, à savoir l'État ou des entités non étatiques, tandis que d'autres mettaient l'accent sur le contenu objectif de l'infraction et préféraient s'attacher à énumérer les actes qui pourraient être considérés comme terroristes.

29. Ainsi, par exemple, certains membres ont fait valoir la nécessité d'examiner le terrorisme d'État²⁷ ou le terrorisme encouragé ou toléré par des États, et le terrorisme qui est le fait de groupes armés irréguliers ou d'autres groupes et organisations²⁸. On a également fait observer qu'il fallait essayer de définir, dans l'étude, les différentes formes de terrorisme²⁹, et d'établir une distinction entre les actes de terrorisme en fonction de ceux qui en étaient responsables, à savoir les États ou les groupes³⁰. D'autres membres ont indiqué qu'il existait déjà des critères

permettant de définir des actes terroristes³¹, et que ce qu'il fallait faire, c'était criminaliser certains types de comportement ou dresser une liste des infractions graves en se basant sur des éléments objectifs, y compris la nature et l'ampleur des effets directs³², et prendre en considération des actes spécifiques³³. En revanche, un membre a fait observer que, en ce qui concerne la définition, il fallait s'interroger non seulement sur l'acte commis (sa nature et ses caractéristiques) mais également sur l'acteur (éléments liés au gouvernement, acteurs non étatiques opérant à l'intérieur et à l'extérieur du pays) ainsi que sur le but visé à travers le terrorisme³⁴.

30. La position de la Rapporteuse spéciale a été et demeure la même, à savoir qu'il n'est pas nécessaire, pour les besoins de l'étude, d'utiliser une définition précise et/ou généralement acceptée du terrorisme et qu'en tout état de cause, on ne devrait, à ce stade, utiliser aucune définition. Cela dit, il ne fallait pas renoncer à faire une analyse théorique du terrorisme, ni à examiner ses principales composantes et manifestations, de manière à recueillir et à rassembler les éléments et critères de base pouvant orienter la Sous-Commission dans la formulation d'une définition du terrorisme, aux fins de l'étude, avant que celle-ci ne soit achevée.

31. Puisqu'il s'agit ici d'un rapport intérimaire, mieux vaut, à ce stade, poursuivre l'examen des questions afin de susciter d'autres observations de la part des membres de la Sous-Commission, des observateurs et des organisations non gouvernementales, plutôt que chercher à obtenir des réponses définitives. À cet égard, la Rapporteuse spéciale accepte également la suggestion, déjà faite il y a quelque temps par un autre membre de la Sous-Commission, lequel, notant les divergences d'interprétation au sein de la Sous-Commission, avait fait remarquer que la tâche de celle-ci devrait être d'éliminer les considérations superflues et de discuter, de façon à rapprocher les points de vue³⁵.

B. Question des acteurs impliqués dans la pratique de la terreur ou du terrorisme

1. Introduction

32. L'une des principales raisons de l'incapacité de parvenir à une définition généralement acceptable du terrorisme réside dans le fait que les personnes qui utilisent cette définition se contentent presque exclusivement de décrire un comportement (c'est-à-dire un certain type de conduite et ses effets) sans identifier clairement l'auteur potentiel d'actes de terrorisme. Or, le mot terrorisme implique presque toujours un certain jugement moral subjectif: on justifie certaines catégories de violences politiques mais pas d'autres. Le même type de comportement sera ou non qualifié de terrorisme par un observateur déterminé selon la signification ou la justification morale qu'il lui attribue. Ainsi, qualifier un acte particulier de terroriste peut correspondre davantage à un jugement social qu'à la description d'un ensemble de phénomènes³⁶. Par conséquent, une définition descriptive (objective) du terrorisme qui se concentre sur certains comportements et sur leurs effets, sans prendre en considération l'identité de l'auteur, peut s'avérer utile mais pas suffisamment précise ni satisfaisante pour ce qui est de définir et d'expliquer un concept relatif, comme le terrorisme, dans lequel interviennent des considérations qui relèvent de la motivation et qui sont d'ordre politique.

33. Ce qui se passe à l'ONU même, où les tentatives de définition du terrorisme ont achoppé principalement sur la question de savoir qui peut être qualifié de terroriste ou identifié comme tel, illustre bien les observations qui précèdent. En fait, l'examen des dispositions prises par l'Assemblée générale et la Commission ainsi que les comptes rendus des débats de ces organes et des divers comités spéciaux sur le terrorisme institués par l'Assemblée générale³⁷, au fur et à mesure que l'étude de la question a progressé, montrent qu'un consensus partiel s'est dégagé sur certains types de comportement qui constituent le terrorisme, mais non sur l'identité de ceux qui peuvent recourir au terrorisme ou, en d'autres termes, sur l'identité des auteurs potentiels d'actes de terrorisme.

34. Ainsi, quand on envisage d'autres façons d'aborder la question de la définition du terrorisme, il peut être utile de commencer, non pas par déterminer le type de comportement ou d'actes à prendre en considération, mais par se référer aux auteurs ou aux instigateurs de situations communément perçues et interprétées (ou caractérisées), tant par les spécialistes que par le public ordinaire, comme relevant du terrorisme. Cette manière d'aborder la question a l'avantage de rendre moins vive la controverse ou, tout au moins, de la rendre moins insurmontable en l'exposant clairement et en essayant de l'expliquer.

35. Il s'agit d'examiner la distinction fondamentale qui existe entre le terrorisme d'État et le terrorisme de groupes ou d'individus à l'intérieur de l'État et de comprendre les manifestations multiples de ces deux types de terrorisme. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, non seulement il est important et utile de distinguer et de caractériser ces deux types de terrorisme aux fins de la présente étude, mais c'est également à partir de là que l'on pourra finalement se demander s'il ne serait pas souhaitable d'exclure, dans ladite étude, l'une des deux catégories ou formes de terrorisme. Ainsi, la Rapporteuse spéciale sera davantage à même de délimiter avec précision la portée de l'étude s'agissant des actes terroristes et des objectifs du terrorisme.

2. **Terrorisme d'État et terrorisme de groupes ou d'individus à l'intérieur de l'État**

36. Quand on examine le concept de terrorisme en se référant aux acteurs ou aux instigateurs potentiels d'une situation reconnue, tant par les spécialistes que par le public en général, comme relevant de la terreur ou du terrorisme, il faut d'abord établir une distinction entre le terrorisme d'État (autrement dit le terrorisme utilisé par l'État) et le terrorisme de groupes ou d'individus à l'intérieur de cet État (c'est-à-dire le terrorisme qui s'exerce «d'en bas»³⁸). Cette distinction essentielle entre terrorisme d'État et terrorisme intraétatique est désormais une composante généralement admise du débat sur le terrorisme, même si certains commentateurs préfèrent appeler l'attention sur le terrorisme d'État et d'autres sur le terrorisme de groupes ou d'individus. Cette distinction est d'autant plus utile qu'elle englobe non seulement la genèse du terrorisme moderne³⁹ et les significations nouvelles que ce terme a acquises dans le langage ordinaire depuis qu'il a été utilisé pour la première fois⁴⁰ mais également les concepts actuels de terrorisme international, comme on le verra plus en détail ci-après⁴¹.

37. Le concept de terrorisme d'État ou de terreur exercée par l'État a son origine dans le «régime de la terreur» qui a marqué la révolution française entre 1792 et 1794, période pendant laquelle la violence extrême, ou terreur, a été utilisée intentionnellement et systématiquement par le gouvernement révolutionnaire comme moyen de répression politique et de contrôle social. Confronté à des crises extérieures et intérieures (menaces d'invasion étrangère, guerre civile,

difficultés économiques, contre-révolution et risque d'un effondrement complet du pouvoir de l'État), le Gouvernement français, sous Robespierre, a réagi en mettant en place un appareil et des lois qui ont rendu possible la «terreur» jacobine, autrement dit une politique dirigée impitoyablement contre ceux qui étaient suspectés d'être des ennemis. Cette politique s'est traduite par des arrestations, des emprisonnements, des confiscations de biens, des tortures et des exécutions, ainsi que par la propagation d'un climat d'intimidation et de terreur destiné à renforcer l'autorité de l'État⁴².

38. Le concept de terrorisme de groupes ou d'individus à l'intérieur de l'État a surgi presque un siècle plus tard, entre 1878 et 1881, et est apparu au fil du temps, d'abord dans la Russie tsariste, puis en Europe et aux États-Unis comme faisant intrinséquement partie du concept même du terrorisme. On entendait par là les tactiques de terreur dirigées contre l'État par des individus et des groupes inspirés par l'idéologie et la philosophie anarchistes qui rejetaient l'État, l'ensemble des lois édictées par le gouvernement et la propriété privée. Les actes de violence et d'intimidation (comme les assassinats – visant notamment des chefs d'État, des ministres et autres membres du gouvernement ainsi que des personnages politiques ou des personnalités du monde des affaires –, les attentats à l'explosif, les actes de sabotage et les brigandages) commis par des individus et des groupes qui essayaient d'imposer leurs idées politiques en terrorisant les pouvoirs publics et l'opinion, afin de révolutionner les masses et de provoquer des changements sociaux et politiques, ont suscité une attention considérable et sont finalement devenus un élément marquant de la vie dans de nombreux pays⁴³.

39. Ces deux formes de terrorisme - terrorisme d'État et terrorisme intraétatique - ont connu une grande expansion et ont beaucoup évolué au cours du XX^e siècle, des changements sociaux et les avancées de la technique⁴⁴ ayant exercé une influence évidente sur les opérations et les tactiques terroristes sur leur efficacité, et même sur la philosophie terroriste..

40. La propagation de la violence idéologique et la fragmentation ou le démantèlement des structures sociopolitiques existantes, d'une part, et les progrès accomplis dans les domaines des transports, des communications et de l'armement, d'autre part, ont facilité l'émergence d'un terrorisme transnational et international. On a assisté à un accroissement de la mobilité ainsi qu'à un resserrement de la coopération et des liens non seulement entre des groupes et des individus terroristes venant d'horizons politiques, ethniques et géographiques très différents mais également entre des terroristes agissant pour le compte de l'État et des terroristes indépendants, tandis que les manifestations du terrorisme d'État et du terrorisme intraétatique se multipliaient et changeaient de forme. Par ailleurs, la ligne de démarcation entre terrorisme et criminalité est devenue de plus en plus floue et les objectifs du terrorisme de moins en moins concrets.

41. Toutefois, malgré l'expansion et l'évolution constantes des modes et des styles de comportement, qui sont des caractéristiques du terrorisme contemporain, la distinction entre les deux concepts, à savoir le terrorisme de l'État et le terrorisme de groupes ou d'individus à l'intérieur de l'État, conserve toute sa validité et sa pertinence aux fins de la présente analyse, car elle permet d'éclairer et de comprendre les deux dimensions fondamentales - étatique et antiétatique - du phénomène du terrorisme. En dernière instance, il apparaît évident que presque toutes les variantes modernes du terrorisme trouvent leur origine immédiate dans ces deux expressions ou dimensions du phénomène.

3. Manifestations du terrorisme d'État

a) Régime ou gouvernement fondé sur la terreur

42. Il existe différentes manifestations du terrorisme utilisé par l'État. En premier lieu, il y a ce que l'on appelle le «régime» ou le «gouvernement» fondé sur la terreur, c'est-à-dire la forme traditionnelle du terrorisme d'État, qui est pratiqué par les organes de cet État contre la population de celui-ci ou contre la population d'un territoire occupé, afin de préserver un régime donné ou d'éliminer toute contestation de son autorité⁴⁵. Les exemples historiques les plus célèbres de ce type de terrorisme d'État sont, notamment, le «règne de la terreur» en France sous Robespierre, déjà mentionné⁴⁶, les atrocités du régime stalinien en Union soviétique entre 1929 et 1946⁴⁷, ainsi que la terreur d'État instaurée par Hitler dans l'Allemagne nazie, qui a culminé avec le génocide des juifs et des tziganes et l'hécatombe des peuples slaves entre 1933 et 1945⁴⁸. L'histoire récente fournit également des exemples. On citera notamment le régime de terreur instauré de 1971 à 1979 par Idi Amin Dada, le Président à vie de l'Ouganda⁴⁹, le règne de la terreur instauré par Pol Pot au Cambodge de 1975 à 1979⁵⁰, et la tristement célèbre «sale guerre» menée contre des «éléments subversifs» par la junte militaire argentine entre 1976 et 1983, y compris le traitement des «disparus» par cette même junte⁵¹.

43. Le terrorisme d'État, qui revêt la forme d'un régime ou d'un gouvernement de terreur se reconnaît aux types d'actions qu'il perpète: enlèvements et assassinat d'opposants au gouvernement par la police, les services secrets, les forces de sécurité ou l'armée; emprisonnements sans jugement; persécutions et tortures; massacres de minorités raciales ou religieuses ou de certains groupes sociaux; incarcération de citoyens dans des camps de concentration; et, d'une manière générale, gouvernement par la peur. Il est assez évident que presque tous les dictateurs et presque tous les régimes dictatoriaux, totalitaires ou militaires, ainsi que les despotismes à l'ancienne mode, ont recouru à cette forme de terrorisme d'État, qui est essentiellement une utilisation perverse ou abusive des pouvoirs du gouvernement, que ce soit à l'intérieur du pays ou dans un territoire occupé.

44. Il est tout aussi évident que cette forme de terrorisme d'État peut également être exercée par un gouvernement démocratique dans une situation d'«urgence», de trouble interne ou de guerre civile, où la peur du terrorisme et une confiance immodérée dans les tactiques antiterroristes suscitent des réactions excessives qui peuvent conduire à la privation de la liberté individuelle, à une augmentation des risques de violations des droits de l'homme par le gouvernement et, d'une manière générale, à la «terreur exercée d'en haut»⁵², tandis qu'il ne reste plus personne pour protéger la population contre l'intimidation et la répression.

45. Le terrorisme d'État, dans le contexte d'un régime ou d'un gouvernement de terreur, est donc un phénomène général, dont aucun système de pensée ni aucun lieu particulier n'a l'exclusivité. Même lorsqu'elle essaie d'agir secrètement cette forme de terreur bureaucratique paralyse, lèse et violente des groupes entiers, parfois même des nations tout entières. C'est la forme de terrorisme qui a fait dans le passé, et qui fait aujourd'hui encore le plus de mal⁵³.

46. Un autre point qui mérite une attention particulière est le rôle de la loi dans la réification et la légitimation d'un régime ou d'un gouvernement de terreur. En fait, un tel régime ou gouvernement agit en conformité avec la loi que les pouvoirs publics ont eux-mêmes créée. En d'autres termes, la terreur et la coercition employées par un État contre sa population, contre

un secteur de cette population ou contre la population d'un territoire occupé sont généralement organisées et administrées dans le cadre de la législation nationale ou interne. Il s'ensuit que les régimes officiels qui pratiquent le terrorisme affirment la légalité de leurs actions en se fondant sur l'argument de la légitimité que leur confère la loi du pays. Or, c'est à propos de cette même loi que se pose inévitablement la difficile question de la légitimité du pouvoir et de la résistance à l'oppression⁵⁴. D'où l'enchaînement familier d'actions et de réactions terroristes, où chacun se considère comme la victime, en d'autres termes, d'où le cycle terrorisme d'État et terrorisme anti-étatique⁵⁵.

47. On notera également que le recours à la terreur par un État contre sa propre population ne s'inscrit généralement pas dans le champ du terrorisme «international»⁵⁶. En conséquence, ce type de terreur ne rentre pas, à première vue, dans le cadre du droit international. Néanmoins, étant donné que le champ d'intervention de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme ne cesse de s'élargir et de s'approfondir, on ne peut pas ignorer que la manière dont un État traite ses propres citoyens est désormais examinée en fonction des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Le principe de la compétence nationale tel qu'il est formulé au paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte⁵⁷, ayant subi une érosion croissante, dans la mesure où les préoccupations humanitaires l'emportent sur le respect du droit d'un État de gérer, ou de mal gérer, ses propres affaires, les questions relatives aux droits de l'homme ne sont plus reconnues comme relevant exclusivement de la compétence nationale des États. En conséquence, le principe fondamental de la non-ingérence dans les affaires intérieures des États a été réinterprété sous l'angle des droits de l'homme depuis 1945, de sorte que les États ne peuvent plus l'invoquer avec succès pour empêcher la communauté internationale de considérer des situations internes relatives aux droits de l'homme ou de s'en préoccuper⁵⁸.

48. Cette évolution s'est accélérée d'autant plus rapidement que les obligations des États en matière de droits de l'homme se sont multipliées en raison de l'expansion non seulement du droit international relatif aux droits de l'homme mais également du droit international humanitaire et pénal. Ainsi, par exemple, dans le domaine des droits de l'homme, un large éventail d'instruments internationaux et régionaux portant création de normes ont limité la liberté d'action des États et donné naissance à un nombre croissant de mécanismes institutionnels chargés d'examiner les violations des droits de l'homme⁵⁹. Les dispositions conventionnelles, comme l'interdiction de la torture, du génocide et de l'esclavage et le principe de non-discrimination, peuvent désormais être considérées comme faisant partie du droit international coutumier compte tenu de la pratique internationale, tandis que les autres dispositions relatives aux droits de l'homme établies en vertu d'instruments internationaux peuvent être considérées comme constituant des obligations *erga omnes* pour les États parties⁶⁰.

49. Dans les situations de conflit armé, le droit international condamne, en vertu du droit coutumier et du droit humanitaire, la terreur exercée par un État en violation des dispositions applicables des Conventions de Genève du 12 août 1949 relatives à la protection des victimes des conflits armés, et de leurs deux protocoles additionnels du 8 juin 1977. Cela est notamment le cas lorsque l'État ne tient pas compte des dispositions du droit international humanitaire relatives à la protection des civils, des blessés et des prisonniers de guerre⁶¹.

50. Dans cette perspective, on a fait valoir à juste titre que lorsque la terreur est pratiquée par un État ou un gouvernement en temps de paix, les problèmes qui se posent alors concernent essentiellement les droits de l'homme, tandis qu'en temps de guerre, ces mêmes problèmes

relèvent du droit humanitaire⁶². Néanmoins, on a affirmé de façon également convaincante que les principes fondamentaux du droit international énoncés dans le Statut du Tribunal de Nuremberg (Principes de Nuremberg) devraient également être pris en considération, étant donné qu'ils s'appliquent aussi aux actes terroristes commis en temps de paix et en temps de guerre⁶³. Il est instructif à cet égard d'examiner également la jurisprudence de ces juridictions plus récentes, que sont les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda.⁶⁴

b) Terrorisme parrainé par l'État

51. Au cœur du débat sur les principales dimensions internationales du terrorisme figure l'implication accrue d'États dans ce phénomène en vue de réaliser leurs objectifs immédiats de politique étrangère. À cet égard, à vu le jour ces dernières années, aussi bien dans les milieux politiques que dans la communauté scientifique, une conception plus large du terrorisme d'État, incluant dans cette forme de terrorisme tout appui ou assistance déclarés ou occultes accordée par un État à des terroristes aux fins de renverser ou de déstabiliser un autre État ou gouvernement.

52. Il y a terrorisme parrainé par l'État lorsqu'un gouvernement planifie, soutient, oriente et contrôle des opérations terroristes dans un pays tiers. Les activités en question peuvent être exécutées par des particuliers ou des agents du gouvernement⁶⁵. Comme l'indique l'expression «terrorisme parrainé par l'État» elle-même, cette forme de terrorisme consiste généralement en des activités terroristes menées contre un État à l'«instigation» d'un autre État⁶⁶. Ce terrorisme est tout au bénéfice de l'État qui le parraine parce que ce dernier peut se démarquer de l'activité terroriste et nier ainsi toute implication. Le soutien apporté par le Gouvernement sud-africain à la guérilla au Mozambique et en Angola dans les années 80 est un exemple classique⁶⁷. Les États faibles recourent aussi à cette technique consistant à parrainer des activités terroristes en tant que moyen commode de frapper des adversaires militairement plus puissants⁶⁸.

53. Le terrorisme parrainé par l'État peut revêtir diverses formes allant de l'encouragement moral et diplomatique à la fourniture d'une aide matérielle (armes et autres types de matériel, entraînement, fonds et refuges pour des terroristes directement ou indirectement contrôlés par l'État qui parraine leurs activités). Pour les États qui sont la cible de cette forme de terrorisme, il est souvent difficile d'établir un lien entre les terroristes et l'État qui les parraine et, partant, de tenir cet État responsable des actes commis. Comme l'a noté un éminent commentateur, ce type de terrorisme est caractérisé par «un enchevêtrement quasi inextricable de liens, d'intrigues et d'intérêts communs et conflictuels, et notamment par une collaboration déclarée occulte avec des gouvernements étrangers préférant rester dans l'ombre⁶⁹».

54. Le fait que le terrorisme parrainé par l'État englobe une telle diversité de comportements a amené certains commentateurs à faire également la distinction entre «le terrorisme parrainé par l'État» et «le terrorisme appuyé par l'État», le degré d'implication et de contrôle sur les terroristes de l'État concerné étant moindre dans ce dernier cas. En conséquence, selon cette distinction, il y a «terrorisme parrainé par l'État» lorsque l'État concerné contribue activement à la planification, à l'orientation et au contrôle des opérations terroristes; en revanche, on est en présence d'un «terrorisme appuyé par l'État» lorsque, par exemple, un État apporte un appui tacite, fournit des moyens de transport et ouvre son territoire à des terroristes et les finance⁷⁰. Comme on peut cependant le constater, la ligne de démarcation entre le «terrorisme parrainé par

l'État» et le «terrorisme appuyé par l'État» peut être floue dans la pratique des États. Qui plus est, ces termes n'ayant pas de contenu juridique précis, il y a de profondes divergences lorsqu'il s'agit de déterminer ce qu'est le terrorisme parrainé par l'État ou appuyé par l'État, qu'est-ce qui constitue une implication de l'État dans ce type de terrorisme, quels sont les objectifs stratégiques d'ordre interne ou de politique étrangère visés, quels sont les États qui parrainent des groupes terroristes ou exercent une influence sur eux ou encore comment évaluer les éléments de preuve avancés pour établir l'implication d'un État⁷¹.

55. Il convient de noter en outre que le terrorisme parrainé par l'État n'est pas un phénomène sans précédent dans l'histoire et sur la scène internationale contemporaine. C'était une pratique courante dans les temps anciens, dans les empires orientaux, à Rome et à Byzance, en Asie et en Europe, et on en trouve d'innombrables exemples dans l'histoire moderne⁷². Par exemple, à la fin du XIX^e siècle, la Russie avait apporté un appui à des groupes révolutionnaires des Balkans qui cherchaient à fonder des États slaves. Pendant la Première Guerre mondiale, l'Allemagne avait fourni des armes aux nationalistes irlandais qui combattaient le pouvoir britannique. Au XX^e siècle, de nombreux États ont soutenu des groupes terroristes⁷³. Pourtant c'est seulement au milieu des années 70, lorsque des analystes aux États-Unis ont, pour la première fois, qualifié cette pratique de «guerre par agents interposé» et ont estimé qu'elle entrait dans le cadre d'un programme méthodique entrepris par différents États du bloc communiste et arabes, que cette forme de terrorisme d'État a reçu une attention accrue à l'échelle internationale⁷⁴.

56. Il semble que les experts compétents reconnaissent de plus en plus qu'à l'ère des stratégies nucléaires et des technologies sophistiquées, le terrorisme parrainé par l'État et d'autres formes de guerre non conventionnelle et «indirecte»⁷⁵ constituent une forme particulièrement séduisante de guerre de faible intensité permettant à un État de porter clandestinement et à moindres frais à ses ennemis des coups efficaces et moins risqués qu'un conflit armé conventionnel et dans lesquels il peut nier toute responsabilité⁷⁶.

57. Pour reprendre les mots d'un spécialiste du terrorisme, «Une participation de l'État consistant à parrainer le terrorisme peut être assimilée au fait de livrer une guerre secrète ou non déclarée à un État ennemi... [V]u les dangers que comporte une escalade militaire dans un monde contemporain dominé par la haute technologie, cette forme de conflit dit de faible intensité devient de plus en plus fréquente⁷⁷». D'autres spécialistes ont cependant mis en garde contre la tentation de qualifier les actes terroristes de guerre et, en particulier, d'assimiler le terrorisme parrainé par l'État à une guerre de faible intensité ou à «une guerre par agents interposés», faisant valoir qu'une telle approche est de nature à embrouiller la notion de terrorisme parrainé par l'État surtout que cette pratique ne constitue pas un phénomène uniforme et ne se limite pas à un seul type de conflit⁷⁸. Dans la même logique, on a également fait valoir d'une manière convaincante que le fait d'assimiler le terrorisme parrainé par l'État à une guerre de faible intensité conduit à des analyses et à des solutions militaires et, partant, à un recours excessif à la force et à un interventionnisme qui peuvent contribuer à une plus grande déstabilisation et à une intensification du terrorisme⁷⁹.

58. Incontestablement, comme dans le cas du terrorisme national, le fait d'assimiler un acte à du terrorisme parrainé par l'État dépend dans une large mesure de la perspective politique de celui qui procède à la classification. En effet, le champ sémantique du concept de «terrorisme parrainé par l'État» est souvent étendu au point d'y inclure presque tout recours ou menace de recours à la violence que l'auteur de la classification juge commode d'y faire figurer, ou est

restreint de façon à ne prendre en compte que les actes dont celui qui procède à la classification désapprouve les auteurs ou les objectifs. Comme l'a écrit un commentateur respecté «[u]n acte commis par un État ennemi sera sans hésitation condamné en tant qu'acte de terrorisme parrainé par l'État, alors que le même acte commis par un allié (ou son propre pays) sera classé dans une autre catégorie, justifié ou simplement passé sous silence⁸⁰». Cette utilisation à des fins de propagande et politisation explicite du concept de terrorisme parrainé par l'État non seulement contribue à la confusion générale (à la fois involontaire et délibérée) qui existe déjà au sujet du contenu juridique précis des termes relatifs au terrorisme, mais fait en outre que de nombreux États ont été qualifiés de parrains du terrorisme même en l'absence de preuves solides ou suffisamment claires. À l'inverse, les considérations et les pressions politiques et économiques et la nature des relations internationales figurent souvent parmi les raisons qui font que les États sont réticents à qualifier d'autres de parrains du terrorisme même lorsque des preuves claires et solides existent.

59. Cette politique du «deux poids, deux mesures» et la mauvaise foi qui en résulte – et qui fait que certains États pensent que presque tous les actes de terrorisme contraires à leurs intérêts sont parrainés par un État alors qu'ils nient eux-mêmes qu'il puisse exister le moindre lien entre le terrorisme et l'aide qu'ils apportent à des régimes répressifs ou des mouvements révolutionnaires dans certaines parties du monde – constituent un obstacle à une analyse et à une compréhension objectives de la relation entre le terrorisme parrainé par l'État et d'autres formes de conflit entre États. Ils sont également à l'origine d'estimations erronées de la menace que le terrorisme parrainé par l'État fait peser à la fois sur les sociétés et la communauté internationale et suscitent souvent des réactions excessives injustifiées et une contre-terreur⁸¹, renforçant ainsi les aspects générateurs de terrorisme de certaines politiques étrangères et sapant des institutions démocratiques internationales déjà vulnérables ou l'équilibre des relations internationales⁸².

60. Il va sans dire, à cet égard, que le terrorisme parrainé par l'État soulève de nombreux problèmes graves et difficiles relevant de différents aspects ou domaines du droit international, à savoir le droit des conflits armés et le droit humanitaire, le droit de la responsabilité et le droit des sanctions, ainsi que la question de la légitime défense. Manifestement, la présente étude n'est pas le cadre idéal pour aborder ces questions d'une manière détaillée ou examiner les tactiques et les mesures adoptées pour faire face au terrorisme parrainé par l'État⁸³. Pour les besoins de la présente étude, il suffira de mettre l'accent sur le rejet du terrorisme parrainé par l'État sous toutes ses formes dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2625 (XXV) en date du 24 octobre 1970 - instrument qui est considéré comme contenant une interprétation faisant autorité des principes généraux du droit international énoncés dans la Charte et qui constitue un jalon important dans le processus de développement du droit international relatif au terrorisme international⁸⁴.

61. Cet important instrument international établit en son principe 1 (qui contient l'interdiction fondamentale du recours à la force dans les relations internationales) le devoir de chaque État de s'abstenir «d'organiser ou d'encourager l'organisation de forces irrégulières ou de bandes armées, notamment de bandes de mercenaires, en vue d'incursions sur le territoire d'un autre État» ainsi que le devoir de chaque État de s'abstenir «d'organiser et d'encourager des actes de guerre civile ou des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétuer de tels actes». En outre, la Déclaration affirme en son principe 3 (qui contient l'interdiction

fondamentale de toute intervention étrangère) que tout État doit «s'abstenir d'organiser, d'aider, de fomenter, de financer, d'encourager ou de tolérer des activités armées subversives ou terroristes destinées à changer, par la violence, le régime d'un autre État ainsi que d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre État»⁸⁵.

c) Terrorisme d'État international

62. Le concept de terrorisme d'État désigne généralement la pratique de la terreur par un régime ou un gouvernement à l'intérieur d'un pays ou dans un territoire occupé (comme nous l'avons déjà expliqué plus haut dans la section a)) ou le terrorisme politique international parrainé et dirigé par un État (comme cela a été précisé dans la section b) ci-dessus) mais il est nécessaire de noter, pour être exhaustif, une vision encore plus large de ce concept adoptée parfois par les spécialistes des relations internationales et dans les débats au sein de l'Organisation des Nations Unies. Cette approche, non seulement étend la portée du concept de terrorisme d'État en le déplaçant du plan intérieur au plan international, mais l'élargit tellement qu'il finit par inclure le concept de recours à la force dans les relations internationales - et par se confondre littéralement avec ce concept⁸⁶.

63. Procédant d'une idée telle que celle consistant à affirmer que «[l']État ... utilise autant la terreur dans ses relations internationales que dans ses activités intérieures»⁸⁷, certains spécialistes des relations internationales font valoir que la diplomatie coercitive et d'autres pratiques similaires déclarées de l'État telles que le recours à une tactique fondée sur la terreur dans les relations internationales (par exemple aux représailles et aux bombardements destinés à causer des dégâts et à inspirer la peur, à la démonstration ou à l'emploi de la force comme l'avaient fait les deux superpuissances pendant la guerre froide dans leurs sphères d'influence respectives, à la dissuasion nucléaire et à «l'équilibre fondé sur la terreur») sont des cas d'utilisation du terrorisme d'État (international) que ce soit dans une situation de guerre ou dans un autre contexte⁸⁸.

64. Cette même conception plus large du terrorisme a été adoptée par les représentants de certains États lors de l'examen des questions relatives au terrorisme dans les organes et organismes compétents des Nations Unies et il en est, par conséquent, fait état dans les documents officiels ainsi que dans les comptes rendus des débats. C'est ainsi que le rapport de 1973 du Comité spécial sur le terrorisme international décrit en ces termes cette conception du terrorisme d'État à laquelle souscrivent plusieurs États:

«la terreur pratiquée à grande échelle et par les moyens les plus modernes contre des peuples entiers à des fins de domination ou d'ingérence dans leurs affaires intérieures, les attaques armées perpétrées sous prétexte de représailles ou d'action préventive par des États contre la souveraineté et l'intégrité d'États tiers, ainsi que l'infiltration de groupes ou d'agents terroristes dans le territoire d'autres États»⁸⁹.

65. Cela dit, tant dans les milieux politiques que dans les milieux scientifiques, les avis sont très partagés quant à un tel élargissement du concept dont se ressent la notion de «terrorisme» qui est déjà sémantiquement surchargée au point qu'elle devient difficile à appréhender. Pour reprendre les termes d'un commentateur averti qui partage ce point de vue:

«toute mesure contestable - ou jugée comme telle - que peut prendre un État au niveau international, y compris les manœuvres militaires et les démonstrations de force dans le voisinage d'un autre État qui représentent une menace pour celui-ci, le transport d'armes nucléaires à travers le territoire d'autres États et les eaux internationales et la mise au point l'expérimentation et le déploiement d'armements nucléaires et d'armements spatiaux»⁹⁰

ne sont pas des formes de terrorisme d'État et un tel élargissement «injustifié» du concept de «terrorisme» n'est généralement pas préconisé⁹¹.

66. Abstraction faite de son point de vue sur la question de savoir si des activités menées par l'État telles que celles qui viennent d'être mentionnées peuvent être qualifiées de terrorisme d'État, la Rapporteuse spéciale tient à rappeler à ce stade que le recours à la guerre et l'interdiction de l'emploi de la force sont régis par le droit international. Comme chacun le sait, le principe de base de la Charte des Nations Unies est que le recours à la menace ou à l'emploi de la force est interdit dans les relations internationales (art. 2, par. 4) sauf en cas de la légitime défense (art. 51) ou conformément à la dérogation prévue dans la dernière phrase de la disposition relative à la compétence nationale (art. 2, par. 7). Il est en outre bien compris que l'usage «illégal» de la force dans les relations internationales relève du droit international coutumier, du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que du droit relatif aux conflits armés et du droit pénal international. Un tel usage de la force peut engager la responsabilité pénale individuelle des principaux responsables du pays et celle de l'État.

67. Bien entendu, il n'est pas dans notre propos d'examiner cette question d'une manière plus détaillée. Il suffira à ce stade de formuler les considérations suivantes: a) si la guerre n'est pas nécessairement ni même normalement une forme de terrorisme, il en va tout autrement pour les pratiques belligérantes et les menaces; b) des actes terroristes peuvent être commis par des États contre d'autres États aussi bien en temps de guerre que dans d'autres circonstances; c) assurément, le terrorisme parrainé par l'État peut, dans le monde contemporain, revêtir diverses formes; il ne consiste pas uniquement à aider ou à diriger des groupes terroristes à l'étranger mais englobe également d'autres types d'actes terroristes⁹²; cet état de choses, s'ajoutant aux incohérences et imprécisions actuelles dans la terminologie utilisée à la fois par les commentateurs et les décideurs, a souvent pour effet de gommer les distinctions entre le terrorisme d'État (international) et le terrorisme parrainé par l'État⁹³; d) d'un point de vue juridique, la distinction entre le terrorisme d'État (international) et le terrorisme parrainé par l'État est immatérielle dès lors que l'invocation de l'un ou de l'autre aurait exactement les mêmes résultats (recherche des normes de droit international violées, définition des chefs d'accusation en fonction des normes relatives au droit international applicables en la matière, renonciation à un comportement présumé, etc., et la question connexe de la responsabilité).

4. Manifestations du terrorisme non étatique (individuel)

68. Parallèlement au terrorisme d'État, il y a le terrorisme non étatique (ou individuel) qui revêt des formes beaucoup plus diverses. Comme chacun le sait, l'attention des spécialistes et l'essentiel de la littérature sur la question du terrorisme ont été axés jusqu'à présent sur ce type de terrorisme, à savoir la pratique de la terreur contre l'État par des personnes et des groupes de toutes tailles (nationalistes, séparatistes, combattants pour la libération, etc.)⁹⁴.

69. À propos de la diversité du terrorisme non étatique (ou individuel), un éminent spécialiste de la question a écrit fort judicieusement ce qui suit:

«Le terrorisme, envisagé comme l'emploi clandestin de la violence par un groupe à des fins politiques, est généralement dirigé contre un gouvernement mais est également utilisé contre des groupes ethniques, certains segments de la population ou certains partis. Les objectifs qu'il vise peuvent aller de la réparation de certains torts précis au renversement d'un gouvernement et à la prise du pouvoir ou à la libération du pays de l'occupation étrangère. Les terroristes cherchent à causer des troubles politiques, sociaux et économiques et commettent fréquemment à cet effet des assassinats planifiés ou aveugles. Le terrorisme peut être lié à une campagne politique ou à une guérilla mais il y a aussi un terrorisme «pur». Le terrorisme est pratiqué par des groupes nationaux et religieux, par la gauche comme par la droite, par des mouvements nationalistes et internationalistes. Il arrive aussi qu'il soit parrainé par l'État... Les mouvements terroristes se composent souvent de personnes éduquées issues des classes moyennes mais il y a eu aussi un terrorisme agraire et une terreur pratiquée par des personnes déracinées et rejetées par des syndicats et par la classe ouvrière... La terreur peut prendre pour cible des régimes despotiques ou des démocraties; parfois il y a un lien évident entre les failles sociales, les crises économiques et le terrorisme, parfois il n'y a aucun lien entre eux»⁹⁵.

70. Comme l'indique clairement la citation ci-dessus, cette dimension du terrorisme est si disparate et vaste qu'il est difficile d'en donner un aperçu et de la commenter dans la présente étude. En outre, certains de ces aspects sont extrêmement controversés. Dans sa précédente étude, la Rapporteuse spéciale avait déjà appelé l'attention de la Commission sur quelques-uns des problèmes que posait le terrorisme non étatique du point de vue du droit international et du droit relatif aux droits de l'homme lesquels doivent être examinés minutieusement en mettant l'accent sur la question de la responsabilité des protagonistes non étatiques⁹⁶. Elle a, par ailleurs, reçu plusieurs contributions de la part de gouvernements et d'organisations non gouvernementales dont certaines sont arrivées trop tard et alors qu'elle avait déjà dépassé le nombre de pages imposé pour les rapports intérimaires pour qu'elle puisse leur accorder l'attention requise. À ce stade, la Rapporteuse spéciale est convaincue qu'une réflexion plus approfondie sur la question serait fructueuse. En conséquence, elle examinera plus tard les manifestations du terrorisme non étatique de façon à pouvoir présenter la question d'une manière plus complète.

C. Nécessité de faire la distinction entre le terrorisme et les conflits armés:
rapprocher les points de vue sur la question

71. En cherchant à définir le terrorisme, il est essentiel de faire la distinction entre ce phénomène et les conflits armés⁹⁷. La Rapporteuse spéciale a reconnu dès qu'elle a entamé ses travaux que cette question était très controversée au sein de la communauté internationale comme l'illustre l'adage «terroriste pour l'un, combattant de la liberté pour l'autre»⁹⁸. De nombreux États ont exprimé des préoccupations au sujet des guerres de libération nationale envisagées sous l'angle du droit à l'autodétermination⁹⁹. Ces États sont déterminés à ne pas laisser le débat sur le terrorisme empiéter indûment sur ce principe fondamental¹⁰⁰. D'autres ont mis l'accent sur ce qu'on appelle de plus en plus les «conflits ethniques» voire les «conflits nationalistes/séparatistes» donnant même parfois l'impression que tout conflit ainsi qualifié est nécessairement lié au terrorisme. Les débats menés dans le cadre des organismes et organes

des Nations Unies traduisent ces préoccupations. Toutefois, la Rapporteuse spéciale note l'absence quasi totale d'analyse juridique de ces sujets critiques dans le dialogue international. Elle estime en conséquence qu'il est temps d'aborder cette question car à moins de faire une claire distinction entre la guerre et le terrorisme, il est impossible de progresser réellement vers une définition du terrorisme et, plus important encore, de prendre les mesures qu'il faut pour le combattre.

72. Une des raisons évidentes pour lesquelles il est nécessaire d'établir une claire distinction entre les conflits armés et le terrorisme tient au fait que le droit des conflits armés (et le droit humanitaire) s'applique automatiquement dès qu'il y a conflit armé. Ce corpus de règles de droit contient des définitions établies de longue date ainsi que des obligations claires concernant tous les aspects du comportement militaire, y compris les opérations militaires et les armements (droit de La Haye) et la protection des victimes des conflits armés (droit de Genève)¹⁰¹. En vertu du droit des conflits armés, les actes de guerre ne peuvent être assimilés à des actes criminels ou terroristes. Plus important encore, il existe des obligations claires quant à la manière dont ces actes doivent être exécutés, la principale étant le respect du droit humanitaire en toutes circonstances¹⁰². Il est donc nécessaire de faire la distinction entre la guerre et le terrorisme, entre les actes de guerre et les actes terroristes.

1. Conflit armé et terrorisme

73. Un conflit armé est une situation dans laquelle au moins deux parties équipées de matériel militaire se livrent à des opérations militaires (actes de guerre) suffisamment importantes pour correspondre aux définitions coutumières d'un conflit armé. Le volume des opérations militaires jugé suffisant varie selon que le conflit est international ou non¹⁰³.

74. Il y a peu de précisions dans le droit humanitaire coutumier quant au niveau que doivent atteindre les activités militaires pour être assimilées à un conflit armé international et tomber ainsi automatiquement sous le coup du droit international des conflits armés. Toutefois, l'expérience semble indiquer que le moindre acte d'agression militaire de la part d'un État contre un autre État est considéré comme suffisant. Il faut dire que la plupart des agressions militaires sont manifestes et même si aucune déclaration de guerre n'a été faite, la communauté internationale sait qu'elle est en présence d'un conflit armé¹⁰⁴.

75. En cas de conflit armé «ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire» d'un État (pour reprendre les termes de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949), le paragraphe 1 de l'article premier du Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) supplée le manque de précision de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et fixe les critères permettant de déterminer si une action militaire est un conflit armé non international (c'est-à-dire «interne» ou «civil»). Le paragraphe 1 de l'article premier stipule que le Protocole II s'applique à tous les conflits armés qui se déroulent sur le territoire d'un État entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le Protocole II¹⁰⁵. À l'instar de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949, le Protocole II ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues (qui ne sont pas considérés

comme «des conflits armés»¹⁰⁶. À des degrés moindres de violence, la distinction entre les «conflits armés» et les troubles intérieurs n'est pas exempte de difficultés et se prête aux abus.

76. Une guerre peut éclater dans un contexte ethnique - d'où l'expression actuellement à la mode de «conflit ethnique». Une telle situation n'en est pas moins une guerre (civile ou internationale) régie par des normes humanitaires - qui est, fort probablement, lorsqu'elle est qualifiée de «conflit ethnique», une guerre de libération nationale. De même, une guerre peut se produire dans le contexte d'un mouvement «national/séparatiste»; il n'en demeure pas moins qu'elle est - à l'instar d'un «conflit ethnique» - régie par le droit humanitaire¹⁰⁷. Juridiquement, le fait que les termes utilisés n'ont pas de caractère officiel n'empêche pas que le droit humanitaire soit automatiquement applicable aux combattants participant à des conflits armés de ce type.

77. Lorsqu'on veut déterminer si on est en présence d'un conflit armé ou d'actes terroristes il est rarement nécessaire de s'assurer si un conflit armé est une guerre civile ou une guerre dans laquelle un groupe réclamant l'autodétermination lutte pour la libération nationale. De nombreux groupes engagés dans un conflit armé invoquent le droit à l'autodétermination. Une analyse juridique et factuelle peut étayer ou ne pas étayer de telles revendications. Toutefois, si on est en présence d'un conflit armé permettant d'invoquer le droit humanitaire ce droit doit être appliqué¹⁰⁸. Ce qui est - politiquement - difficile pour la communauté internationale ce n'est pas de déterminer s'il y a guerre ou terrorisme mais de quel type de conflit il s'agit. Cette controverse juridico-politique relève cependant non pas du débat sur le terrorisme mais du débat sur la question de savoir quelles dispositions du droit humanitaire faut-il appliquer - celles qui régissent les guerres civiles ou celles qui régissent les guerres telles qu'elles sont définies au paragraphe 4 de l'article premier du protocole additionnel I¹⁰⁹. Ce débat devrait tenir compte bien sûr du principe de l'autodétermination tel qu'il est énoncé dans la Charte des Nations Unies et dans les instruments relatifs aux droits de l'homme et les résolutions de l'ONU, compte dûment tenu du conflit armé en question. Les craintes légitimes - exprimées par l'Organisation de la Conférence islamique et de nombreuses autres instances - de voir la tentative pour définir le terrorisme entraîner un affaiblissement du principe de l'autodétermination pourraient être examinées dans de bonnes conditions dans le cadre du droit humanitaire.

78. Cela ne veut pas dire pour autant qu'une situation qui constitue manifestement un conflit armé entre soit deux gouvernements ou un gouvernement et un groupe qui défend son droit à l'autodétermination ou un groupe livrant une guerre remplissant les conditions requises pour être considérée comme un conflit civil ne peut pas se caractériser aussi par la présence de groupes n'ayant aucun lien avec les forces belligérantes, se livrant exclusivement à des actes terroristes. Il peut ainsi y avoir des groupes pouvant être qualifiés de terroristes dont les actes peuvent être la conséquence d'une situation politique en rapport avec le conflit armé mais qui sont, à défaut d'une meilleure définition, décrits comme des groupes agissant en marge du conflit.

79. Cela ne veut pas dire pour autant que tous les actes entrepris au cours d'un conflit armé sont des actes de guerre légaux. Le droit humanitaire définit des actes qui sont interdits en vertu des lois et des coutumes de la guerre et, par conséquent imputables en tant qu'actes illégaux. Le droit international coutumier ainsi que les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels indiquent quels sont les actes illégaux qui sont considérés comme des crimes internationaux particulièrement graves lorsqu'ils sont commis dans le contexte d'un conflit

armé¹¹⁰. Alors que la Convention et le Règlement de La Haye de 1907 ou les Conventions de Genève de 1949 ne mentionnent pas les actes terroristes, une interdiction du terrorisme en tant que méthode de guerre figure au paragraphe 2 *d* de l'article 4 du Protocole facultatif II. Quant au paragraphe 2 de l'article 51 du Protocole facultatif I il interdit en temps de guerre «les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile». Il est du point de vue juridique absurde de mettre uniquement l'accent sur les actes terroristes commis par les combattants dans le contexte d'un conflit armé et de passer sous silence d'autres actes qui constituent des violations non moins graves des règles de la guerre. Les allégations concernant toute violation des règles de la guerre devraient être faites dans le contexte du droit des conflits armés applicable, des dispositions relatives à son application et de toutes les protections et les garanties qu'elles assurent¹¹¹.

80. Il y a parfois une réticence manifeste de la part des États à assumer sérieusement et d'une manière impartiale les obligations qui leur incombent en vertu des dispositions relatives à l'application des instruments relatifs au droit humanitaire. C'est peut-être là une des raisons pour lesquelles le débat concernant certains conflits armés vire parfois au débat sur le terrorisme. En tout état de cause, la Rapporteuse spéciale note que dans le cas de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda qu'il y a eu une action internationale concertée pour faire face aux violations commises par les parties au conflit d'une manière impartiale¹¹². Il reste à voir comment la Cour pénale internationale pourra, une fois qu'elle aura été mise en place, améliorer la situation globale¹¹³. Abstraction faite du Statut de Rome, les règles du droit international humanitaire en vigueur stipulent que tout État peut rechercher et juger devant ses propres tribunaux les auteurs de violations présumées des règles et des coutumes de la guerre ou les remettre à un autre État pour qu'il les juge, à condition que cela se fasse dans le cadre d'une procédure impartiale répondant aux normes minimums¹¹⁴. Quel que soit l'avantage que les États pensent s'assurer en se montrant réticents à le faire et à aborder les guerres en tant que guerres, l'exclusion de certains conflits armés du débat sur le terrorisme constituerait un grand pas vers une définition du terrorisme et dans la lutte contre ce phénomène.

81. Il reste cependant des cas où il peut y avoir des difficultés politiques ou autres à déterminer si on est en présence d'un conflit armé ou d'actes terroristes. C'est ainsi par exemple que, dans le contexte de l'article 2 commun aux Conventions de Genève, qui stipule que le droit humanitaire s'applique dans tous les cas d'occupation de tout ou partie d'un territoire «même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire», les cas de figure ci-après peuvent être envisagés. Il y a a) la situation dans laquelle l'occupation a été acceptée pendant longtemps mais où le peuple qui la subit essaye par la suite de rétablir ou d'assurer son droit à l'autodétermination, allant jusqu'à prendre les armes pour y parvenir. Les actes militaires de ce peuple peuvent être limités en nombre ou relativement inefficaces – et donc ne pas remplir les conditions requises pour être assimilés à un conflit armé. La puissance occupante peut alors invoquer sa longue occupation comme preuve de la légitimité de sa présence et qualifier toute utilisation de la force contre elle d'acte terroriste¹¹⁵. Il y a aussi b) le cas d'une guerre civile naissante, c'est-à-dire une situation où l'on est en présence d'un groupe armé qui, soit ne contrôle pas suffisamment le territoire, soit mène des activités militaires qui, sans être sporadiques, ne sont pas soutenues, ou dont les opérations ne remplissent pas les conditions requises pour être qualifiées d'actions militaires en vertu des règles et des coutumes de la guerre. Le groupe en question peut revendiquer ou ne pas revendiquer le droit à l'autodétermination mais s'il le fait, ses revendications seraient au mieux douteuses¹¹⁶; il y a enfin c) le cas où un groupe, qui revendique fermement l'autodétermination, recourt à la force mais presque

exclusivement d'une manière qui viole manifestement les règles et les coutumes de la guerre. À propos de ce qui vient d'être dit, il est possible de faire valoir que, dans le cas de la première situation, l'accusation de terrorisme peut être injustifiée alors que dans le deuxième elle peut être justifiée. S'agissant de la troisième situation, les auteurs d'actes qui violent les règles et les coutumes de la guerre pourraient être accusés en vertu des dispositions applicables du droit humanitaire ou même des lois antiterrorisme applicables au cas en question. Il va sans dire qu'en tout état de cause cela ne porte en aucune façon atteinte à la revendication sous-jacente de l'autodétermination par le peuple concerné.

III. FORMES CONTEMPORAINES DE TERRORISME

82. Dans les résolutions qu'elles ont adoptées, la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission ont fait part de leurs préoccupations quant à l'exploitation possible des nouvelles technologies par des groupes terroristes. La Rapporteuse spéciale est consciente de l'importance du vaste débat qui se déroule actuellement entre les chercheurs, les décideurs et les organisations non gouvernementales sur les formes contemporaines de terrorisme. Si des concepts mal définis comme le «super-terrorisme», le «terrorisme visant à provoquer des catastrophes» ou le «mégaterrorisme» sont de plus en plus utilisés pour décrire les manifestations de violence politique constatées au cours des dix à vingt dernières années¹¹⁷, il est essentiel de séparer les éléments regroupés sous ces rubriques afin de pouvoir procéder à une analyse claire en ce qui concerne les protagonistes et les formes de violence. À première vue, la Rapporteuse spéciale penche pour le point de vue selon lequel: i) la plausibilité de la menace doit être déterminée en fonction des aspects pratiques de l'acte et non pas en vertu d'une philosophie du pire et ii) que bien des phénomènes assimilés au terrorisme peuvent être en fait également considérés comme des activités non terroristes¹¹⁸. Ces conclusions doivent être prises en considération si l'on veut procéder à un inventaire réaliste des solutions possibles du problème des droits de l'homme et des formes contemporaines du terrorisme.

83. En étudiant ce thème, la Rapporteuse spéciale note que la plupart des écrits qui s'y rapportent sont l'œuvre de politologues ou de sociologues et d'autres chercheurs et non de juristes ou de spécialistes des droits de l'homme et sont présentés d'une manière factuelle en tant que réflexion sur les faits plutôt que sous forme d'analyse juridique. Pour cette raison, la Rapporteuse spéciale doit s'écarter, dans son travail, de sa démarche habituelle axée sur l'analyse juridique. Elle commencera par conséquent par examiner l'utilisation possible par les terroristes d'armes de destruction massive puisque c'est là le type de nouvelle technologie qui génère le plus de commentaires. Elle abordera ensuite la question du rôle des nouvelles technologies de l'information dans le terrorisme contemporain, en accordant une attention particulière au concept de «cyberterrorisme». D'autres questions relatives aux nouvelles technologies pourront être présentées à un stade ultérieur de ses travaux.

A. Armes de destruction massive et terrorisme

84. Le recours par des terroristes à des armes de destruction massive constitue une perspective absolument effroyable. Les conséquences apocalyptiques de l'explosion d'un engin nucléaire ou de la dispersion du bacille du charbon dans une zone urbaine – entraînant la mort de centaines de milliers de personnes dans d'indicibles souffrances – sont dépeintes dans une légion d'ouvrages et sont fréquemment invoquées par des États pour justifier une action antiterroriste¹¹⁹. Tant l'emploi d'armes de destruction massive par des terroristes que les mesures dirigées contre

ce type de terrorisme peuvent avoir de graves incidences sur l'exercice des droits de l'homme et c'est pourquoi il faut engager une réflexion approfondie sur le degré de probabilité d'une telle menace et sur l'efficacité d'une stratégie de riposte.

1. Armes chimiques

85. Les armes chimiques, remontant pratiquement au début du XX^e siècle, mettent en œuvre des substances pouvant se présenter sous forme liquide ou gazeuse et sont en général classées en quatre grandes catégories: agents vésicants (du type gaz moutarde); agents hémotoxiques (cyanure d'hydrogène, notamment); agents suffocants (phosgène et chlore, par exemple); agents neurotoxiques (sarin, VX, tabun et soman en particulier)¹²⁰. Les agents neurotoxiques sont les plus meurtriers car ils inhibent l'enzyme cholinestérase et court-circuitent ainsi le système neuromusculaire en entraînant une mort quasi instantanée¹²¹; ils sont donc les plus intéressants dans l'optique d'un groupe ou d'un individu projetant de tuer un maximum de personnes.

86. En ce qui concerne la faisabilité technique d'un attentat terroriste à l'arme chimique, il faut distinguer les aspects production et mise en œuvre. Tous les ingrédients et le matériel nécessaires pour produire des armes chimiques se caractérisent par leur double usage et la plupart peuvent donc être obtenus facilement dans le commerce¹²²; la production proprement dite de cette catégorie d'armes présente quant à elle certaines difficultés. Le degré des compétences nécessaire pour produire cette catégorie d'armes varie, selon les sources de connaissances en chimie, du niveau du lycée à des connaissances approfondies de niveau postuniversitaire; la plupart des experts s'accordent pourtant à estimer que des connaissances du niveau de l'enseignement supérieur sont indispensables pour produire sans danger de grosses quantités d'agents neurotoxiques, par exemple¹²³. Le coût de mise en place d'une installation opérationnelle de fabrication d'agents neurotoxiques varie de même considérablement selon les sources, allant de 20 000 à 20 millions de dollars¹²⁴. La seule action entreprise en vue de réglementer l'exportation de matériel à double usage et de précurseurs chimiques est à porter au crédit des 30 pays constituant le Groupe de l'Australie, mais elle doit être élargie et approfondie pour aboutir au résultat escompté¹²⁵.

87. Les agents neurotoxiques peuvent être répandus au moyen de divers engins allant de la bombe aux aérosols en passant par des sacs en plastique percés. La majeure partie des experts pensent que le seul moyen efficace de répandre des agents neurotoxiques en plein air sur de vastes étendues est par voie d'aérosol – procédé nécessitant des compétences techniques d'un niveau élevé tout en étant susceptible d'être facilement perturbé par les conditions environnementales¹²⁶. De surcroît, même dans des conditions optimales «des centaines de milliers de kilogrammes» par kilomètre carré sont nécessaires¹²⁷. Un attentat en plein air tuerait selon toute vraisemblance tout au plus quelques centaines de personnes. La dispersion d'un agent neurotoxique dans un immeuble pourrait en tuer au maximum quelques milliers. Dans l'optique d'un terroriste, l'emploi d'armes chimiques n'apporte donc rien par rapport à une bombe classique – d'emploi plus facile et aux conséquences plus certaines¹²⁸. Des mois, voire des années seraient nécessaires pour produire les quantités nécessaires, hormis dans les plus grandes unités de production¹²⁹.

88. L'affaire de la secte Aum Shinrikyo, au Japon, apporte des indications sur la problématique de l'emploi d'armes chimiques par des groupes terroristes. Cette secte a répandu à deux reprises des agents neurotoxiques: l'attentat au sarin du 27 juin 1994 à Matsumoto (Japon)

a fait 7 morts et 144 blessés et celui du 20 mars 1995, dans le métro de Tokyo, 12 morts et un millier de blessés¹³⁰. À son summum, en 1995, la secte Aum comptait 40 000 membres dans le monde et le total de ses avoirs était compris, selon les sources, entre des dizaines de millions de dollars et 1,4 milliard de dollars¹³¹. Cette secte comptait parmi ses membres plusieurs jeunes scientifiques et techniciens et avait monté un réseau international pour se procurer des produits chimiques et du matériel. Malgré les ressources financières, les infrastructures et les compétences considérables à la disposition de cette secte, et son apparente détermination à faire un très grand nombre de victimes, ses neuf tentatives d'attentat biologique ont échoué sans appel. La secte s'est alors tournée vers les agents chimiques et a perpétré deux attentats meurtriers. Aucun de ces attentats n'a cependant provoqué un nombre de morts du même ordre que celui avancé en général dans les ouvrages consacrés à la problématique de l'usage d'armes de destruction massive à des fins terroristes, ni même du reste le nombre de victimes que la secte Aum escomptait. Les méthodes employées pour disperser l'agent neurotoxique étaient rudimentaires. Lors du premier attentat, un gros ventilateur et un calorifère ont été utilisés et lors du second des sacs en plastique percés. Même la secte Aum, archétype du groupe terroriste recourant à des armes chimiques en vue de provoquer un carnage à grande échelle, n'est pas parvenue à surmonter les obstacles techniques à une telle entreprise¹³².

2. Armes biologiques

89. Les armes biologiques sont infiniment plus meurtrières que les armes chimiques mais sont, heureusement, plus difficiles à fabriquer et à mettre en œuvre¹³³. On distingue en général quatre catégories d'armes biologiques: les armes à bactéries (charbon bactérien et peste, par exemple); armes à virus (fièvre jaune, Ebola et encéphalite équine du Venezuela); armes à rickettsies (fièvre Q); armes à toxine (ricine et toxine botulique). Certaines des maladies véhiculées par ces armes sont transmissibles et plusieurs ne se déclenchent qu'au terme d'une période d'incubation, ce qui rend diagnostic et riposte difficiles.

90. Le principal obstacle à la production est l'acquisition des cultures souches. Dans le passé, certaines cultures pouvaient être légalement commandées auprès des collections internationales; les contrôles à l'exportation sont à présent plus rigoureux¹³⁴. Les substances et matériels nécessaires à la croissance des cultures sont relativement faciles à obtenir. Comme pour les armes chimiques, le niveau des compétences techniques nécessaires pour fabriquer une arme biologique varie considérablement selon les sources, allant de connaissances élémentaires en biologie à des années de travaux postuniversitaires – même si là encore on s'accorde dans l'ensemble à reconnaître que certaines connaissances postuniversitaires s'imposent. Le coût de construction d'une petite unité de fabrication d'armes biologiques va de 200 000 à 2 millions de dollars. Plusieurs arbitrages doivent être opérés au niveau de la production: les agents humides sont plus faciles à fabriquer mais bien moins efficaces que les agents secs; plus un agent est pur moins il est stable¹³⁵. Les médecins et spécialistes de la recherche médicale indiquent en général que le charbon bactérien, la peste, la variole et la toxine botulique sont les plus susceptibles d'être utilisés par des organisations terroristes¹³⁶.

91. En raison de leur extrême sensibilité à certains facteurs environnementaux comme l'ensoleillement, l'humidité et la température, les agents biologiques sont très difficiles à mettre en œuvre en grosse quantité¹³⁷. La fabrication d'un aérosol respirable constitue une gageure sur le plan technique comme le fait ressortir l'échec de la série de tentatives effectuées par la secte Aum en vue de répandre le bacille du charbon à l'aide de bombes à aérosol¹³⁸. En fait, aucun

attentat terroriste à l'arme biologique n'a jamais tué plus d'une personne¹³⁹, en raison des difficultés inhérentes à la production d'un agent biologique et à sa mise en œuvre sur une superficie étendue.

3. Terrorisme nucléaire

92. Les experts s'accordent dans l'ensemble à reconnaître que des terroristes sont moins susceptibles d'acquérir et d'utiliser des armes nucléaires que des armes chimiques ou biologiques. Même si une multitude de sources font état d'un trafic d'armes nucléaires volées, en particulier des fameuses «bombes valises», aucun élément n'est jamais venu confirmer la vente d'une arme nucléaire ou la détention par un acteur non étatique d'une arme nucléaire - encore moins d'une arme en état de détonner¹⁴⁰. Le problème des «armes nucléaires égarées», comme il a été qualifié, exige néanmoins un effort multilatéral concerté visant à localiser les armes nucléaires et à les placer sous un régime de garanties¹⁴¹.

93. Les groupes ou particuliers qui ne peuvent se procurer une arme nucléaire toute faite pourraient être tentés d'en construire une par leurs propres moyens, encore que cela suppose des connaissances techniques d'un niveau élevé et l'acquisition d'une quantité suffisante de matières fissiles de qualité militaire ou du moins utilisable à des fins militaires – uranium fortement enrichi ou plutonium¹⁴². Même si de nombreuses rumeurs signalent l'existence d'un marché clandestin des matières nucléaires, aucune affaire mise à jour ne concernait une quantité de matière suffisante pour fabriquer une bombe¹⁴³. Certains experts doutent même de l'existence d'une demande de matières fissiles ou d'armes nucléaires¹⁴⁴. La manière la plus difficile de se procurer une arme nucléaire consiste à construire son propre réacteur à uranium fortement enrichi. Un exemple type de projet clandestin à cette fin est fourni par l'Afrique du Sud, qui s'est dotée d'un tel réacteur pour un coût approchant les 200 millions de dollars¹⁴⁵. Le coût d'une installation produisant des matières fissiles serait bien moindre.

94. Parmi les autres formes possibles de terrorisme nucléaire, on pourrait concevoir le recours à des engins à rayonnement – des armes permettant de disperser sous forme de poudre un isotope radioactif non fissile plus facile à obtenir. Dans l'ensemble on considère certes de telles armes comme inadaptées à un usage militaire courant mais elles pourraient servir à terroriser la population, même si elles ne sont susceptibles de faire qu'un nombre probablement assez faible de victimes¹⁴⁶. Le sabotage d'un réacteur nucléaire constitue une autre forme potentielle de terrorisme nucléaire. Des rebelles tchéchènes, par exemple, ont à maintes reprises brandi cette menace en Russie et certains experts estiment qu'il s'agit là du risque le plus plausible de terrorisme nucléaire¹⁴⁷.

4. Utilisation potentielle des armes de destruction massive

95. La plupart des armes chimiques, biologiques et nucléaires existent depuis des décennies. Le terrorisme, quant à lui, est un phénomène séculaire. C'est essentiellement, a-t-on suggéré, l'attentat commis dans le métro de Tokyo par la secte Aum Shinrikyo qui a déclenché la récente prolifération d'ouvrages et de débats consacrés à l'éventualité d'une utilisation combinée de ces armes: il s'agissait en effet du premier cas notable de recours par des terroristes à des armes de destruction massive dans un contexte urbain moderne¹⁴⁸. Tout d'un coup, la question n'était plus de savoir si cela arriverait, mais quand cela se produirait, les experts tenant pour acquis que, les terroristes étant naturellement portés à l'imitation, d'autres suivraient cet exemple. En outre, une

crainte nouvelle s'est fait jour, celle que l'existence présumée de programmes de mise au point d'armes biochimiques et la vulnérabilité des arsenaux nucléaires, chimiques et biologiques¹⁴⁹ détenus par certains gouvernements ne facilite l'acquisition par les terroristes d'armes de destruction massive auprès d'États soutenant leur cause ou sur le marché noir.

96. Mais l'on reste fondé à se demander ce qui pourrait pousser les terroristes à avoir recours aux armes de destruction massive. Pour reprendre la formule souvent citée d'un éminent spécialiste du terrorisme: «le but des terroristes n'est pas de tuer un maximum de gens, mais de susciter un maximum d'attention¹⁵⁰». Autrement dit, les terroristes savent fort bien qu'un attentat extrêmement meurtrier pourrait leur aliéner le soutien de leurs partisans ou provoquer une riposte gouvernementale qui leur serait fatale. De plus, il se peut fort bien qu'ils hésitent à manipuler des substances aussi dangereuses et jugent que les armes classiques suffisent à leurs besoins¹⁵¹. Face à cette position orthodoxe, experts et dirigeants politiques avancent généralement deux arguments en faveur d'une possible utilisation des armes de destruction massive par les terroristes. Certains, en premier lieu, soulignant que les attentats terroristes tendent à être de plus en plus meurtriers, en concluent que leurs auteurs se tourneront inévitablement vers ce type d'armes lorsqu'ils se seront familiarisés avec le potentiel de mort qu'elles recèlent¹⁵². D'autres, en second lieu, décrivent l'émergence d'une «nouvelle race» de terroristes, diversement qualifiés de «nihilistes», «d'inspiration religieuse», «fanatiques», «fondamentalistes», «apocalyptiques», «ethniques» mais toujours «d'extrémistes»¹⁵³. Uniquement soucieux de ce qui les attend dans l'au-delà et ne poursuivant aucun objectif politique concret, ces nouveaux acteurs n'ont aucune raison de respecter les limites fixées par l'orthodoxie terroriste et sont prêts à recourir aux armes de destruction massive pour parvenir à leurs fins.

97. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, il faut éviter de céder à une vision alarmiste qui autoriserait une certaine permissivité quant aux éventuelles violations des droits de l'homme que pourrait aisément entraîner une stratégie antiterroriste reposant sur d'aussi sombres prévisions. Certains des obstacles techniques à l'acquisition et à l'utilisation des armes de destruction massive ont été décrits plus haut. À supposer même que ces obstacles soient surmontés, il reste que les faits militent contre l'imminence d'attentats terroristes au moyen de telles armes. Au cours des 25 dernières années, il n'y a eu en tout dans le monde que cinq attentats de ce genre ayant fait 10 victimes ou davantage (19 seulement pour le plus meurtrier d'entre eux) et, dans tous les cas, il s'agissait d'armes chimiques de manipulation relativement facile¹⁵⁴. Selon une source, de 1975 à juillet 2000, les attentats terroristes au moyen d'armes biochimiques ont fait en tout deux morts et 752 blessés, et les attentats perpétrés au moyen d'armes chimiques, 150 tués et 2 492 blessés¹⁵⁵, chiffres sans commune mesure avec les centaines de morts que font, très souvent, les attentats de type classique.

98. Cela ne signifie pas, bien entendu, que ces chiffres soient négligeables ni même qu'il faille considérer comme improbable un glissement du terrorisme vers l'utilisation des armes de destruction massive, et par conséquent se désintéresser de la question. Cela signifie simplement que le lien entre l'augmentation récente du nombre des victimes des attentats et le recours aux armes de destruction massive apparaît contestable. En fait, cette augmentation est due non pas à un tel recours, mais à une série d'attentats terroristes de type classique particulièrement meurtriers, tels que les 13 attentats à l'explosif commis simultanément à Bombay en 1993, et ceux qui ont pris pour cible le bâtiment fédéral d'Oklahoma City et les ambassades des États-Unis à Nairobi et Dar es-Salaam. En outre, les experts soulignent, arguments convaincants à l'appui, qu'il faut distinguer, au niveau de l'analyse, entre l'utilisation limitée d'armes de

destruction massive à des fins tactiques et leur utilisation en vue d'une telle destruction¹⁵⁶. Quoiqu'il en soit, il n'y a pas lieu de se perdre ici en spéculations sur l'usage potentiel de ces armes par les terroristes. La Rapporteuse spéciale est d'avis que, l'imminence d'un tel usage apparaissant fort peu probable, il faut se garder d'exagérer les risques d'un terrorisme «catastrophique», «postmoderne», ou d'un «superterrorisme» qui pourraient justifier des mesures antiterroristes de nature à porter atteinte aux libertés civiles et aux droits de l'homme, telles que l'imposition de graves restrictions à ces libertés et une augmentation des pouvoirs de la police. En provoquant de telles mesures et en induisant d'autres effets non moins néfastes, le climat de peur engendré par la crainte du terrorisme peut aussi être nuisible au plein exercice des droits de l'homme que le terrorisme lui-même¹⁵⁷.

B. Le terrorisme et les nouvelles technologies de l'information

99. Le discours actuel sur les formes contemporaines du terrorisme et les nouvelles technologies de l'information (NTI) appelle un certain nombre de précisions. Premièrement, les NTI peuvent être utilisées par les terroristes ou d'autres groupes aux fins d'organisation et pour diffuser leurs propres informations. Elles peuvent donner naissance à de nouvelles formes d'organisation en réseau particulièrement utiles pour les terroristes, les criminels et d'autres organisations qui agissent contre les États¹⁵⁸. Le réseau multivoie est particulièrement efficace en ce qu'il permet la mise en place d'une organisation que cimente une idéologie et au sein de laquelle l'information circule en permanence d'un point à l'autre sans qu'aucun de ces points ne permette la pénétration de l'ennemi. Le courrier électronique, les pages Web, les services télématiques, les fax et les téléphones cellulaires constituent l'infrastructure technique de ces nouvelles formes d'organisation, et permettent à de petits groupes sans grandes ressources de diffuser instantanément leurs informations dans le monde entier. Il doit être bien clair que l'utilisation des NTI par des groupes terroristes à des fins de propagandes ou d'organisation ne constitue pas nécessairement en soi un acte de terrorisme, sauf si elle répond à la définition, en droit, du délit d'incitation.

100. Le terme «cyberterrorisme» est devenu courant pour désigner l'utilisation des NTI à des fins de destruction. Mais tout comme leur utilisation à des fins de propagande, l'utilisation des NTI à des fins de déstabilisation ou de destruction peut ne pas ressortir du terrorisme¹⁵⁹. Grâce à l'expansion rapide de l'Internet, les apprentis pirates du monde entier disposent de multiples outils, depuis les fameux virus jusqu'à des armes moins connues comme les «bombes logiques», les «vers» ou les «chevaux de Troie».

101. En outre, étant donné que les connaissances et moyens informatiques dont disposent les individus ont considérablement augmenté au cours des 10 dernières années, les pirates peuvent lancer des attaques coordonnées contre les systèmes informatiques de plusieurs pays, pénétrant par effraction dans des réseaux dont ils provoquent le plantage, détruisant des données et paralysant des systèmes entiers contrôlés par ordinateur. Divers agissements qui rentrent dans cette catégorie ne relèvent pas tous pour autant du «cyberterrorisme». La Rapporteuse spéciale, pour sa part, réserverait le qualificatif de cyberterrorisme aux agissements visant à provoquer une désorganisation ou des destructions de nature, par leur ampleur, à semer la terreur au sein de la population. On cite souvent à cet égard les actes visant à désorganiser les systèmes de contrôle de la circulation aérienne, à s'emparer de systèmes d'armes ou à désorganiser les communications des urgences médicales. Si de tels actes semblent effectivement constituer une utilisation des NTI à des fins terroristes, il faut se garder d'assimiler à une telle utilisation

d'autres types d'actions. Il convient de noter en outre que, malgré les discours alarmistes, à ce jour on n'a confirmation d'aucun acte de cyberterrorisme parmi les milliers d'actes de piraterie dont les principaux systèmes informatiques font quotidiennement l'objet. En fait, nombre d'experts estiment que la difficulté d'un attentat de ce genre et les risques d'échec qu'il comporte en rendent l'éventualité très improbable¹⁶⁰.

IV. LES INCIDENCES DU TERRORISME SUR LES DROITS DE L'HOMME

102. Les actes terroristes, qu'ils soient le fait d'États ou d'acteurs non étatiques, peuvent compromettre le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture et à la détention arbitraire, les droits des femmes et des enfants, mettre en danger la santé, la subsistance (alimentaire), l'ordre démocratique, la paix et la sécurité, le droit à la non-discrimination et toutes sortes d'autres droits faisant l'objet d'une protection¹⁶¹. En fait, il n'est probablement pas un seul des droits de l'homme qui ne souffre pas des effets du terrorisme.

103. Dans ses résolutions 1999/27 en date du 26 avril 1999 et 2000/30 en date du 20 avril 2000, la Commission a demandé à la Rapporteuse spéciale de prêter attention aux questions traitées dans ces résolutions, à savoir certains droits de l'homme, le souci des victimes, la crainte que les mesures antiterroristes ne respectent pas pleinement les normes internationales relatives aux droits de l'homme et la préoccupation particulière que suscitent la prise d'otages, le kidnapping et l'extorsion. La résolution 2001/37 adoptée par la Commission le 23 avril 2001 est pour l'essentiel identique aux deux précédentes sur ces points. Il y a lieu de noter en outre que lors des débats qui ont précédé l'adoption de ces résolutions, de nombreux gouvernements ainsi que des organisations non gouvernementales ont appelé l'attention, dans leurs déclarations, sur les atteintes aux droits de procédure prévus dans les instruments relatifs aux droits de l'homme dont faisaient l'objet les personnes poursuivies en vertu des lois antiterroristes nationales. Des opinions très divergentes ont, comme d'habitude, été exprimées en ce qui concerne la question des acteurs non étatiques. La Rapporteuse spéciale tentera donc d'examiner ci-après certaines de ces questions, de façon malheureusement succincte, compte tenu des limitations imposées au volume des rapports.

A. Incidences directes

1. Problèmes généraux

104. Il ressort de l'analyse des prises d'otages, des kidnappings et des extorsions perpétrés par des groupes terroristes à laquelle a procédé la Rapporteuse spéciale que ces actes sont essentiellement le fait de groupes bien connus, à l'œuvre dans quelques régions seulement où se posent des problèmes politiques non moins bien connus. Il est difficile de savoir, s'agissant de tels actes, ce que la Commission attend de la Rapporteuse spéciale dans le cadre d'une étude sur le terrorisme et les droits de l'homme; tout au plus cette dernière peut-elle, là encore, faire observer que rares sont les cas de nouveaux groupes se livrant à ces actes. Il se peut certes que de nouveaux groupes se lancent dans de telles activités dans d'autres régions, mais il est difficile, voire impossible, de prévoir où. La question demeure des conséquences pénales dont sont passibles ces actes en droit national et en vertu du droit international existant, ainsi que de la coopération internationale nécessaire pour appréhender les coupables présumés.

105. La Commission s'est également déclarée préoccupée par les viols commis par des groupes terroristes. À cet égard, la Rapporteuse spéciale appelle l'attention, non seulement sur les travaux de la Commission concernant la violence contre les femmes et ceux de sa Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, mais également sur les travaux pertinents de la Sous-Commission et de sa Rapporteuse spéciale sur le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé¹⁶². La Commission a déjà reconnu que le viol par des acteurs non étatiques constitue une violation des droits des femmes¹⁶³.

106. Les États ont l'obligation de promouvoir et de protéger les droits de l'homme de toutes les personnes sous leur juridiction. C'est là un principe fondamental du droit relatif aux droits de l'homme, qu'il importe toutefois de rappeler ici, la Commission et la Sous-Commission ayant insisté sur la nécessité de respecter cette obligation, dans le contexte du terrorisme également¹⁶⁴. Le terrorisme d'État, international ou interne, constitue une violation flagrante des droits de l'homme fondamentaux. Les États qui le pratiquent devraient faire l'objet d'une condamnation et d'une action internationales en vertu des instruments et mécanismes relatifs aux droits de l'homme et, le cas échéant, du droit humanitaire. Une telle action, menée efficacement, contribuerait grandement à réduire l'incidence actuelle du terrorisme.

107. Lorsque des actes terroristes ou des menaces d'actes terroristes de la part d'acteurs non étatiques mettent en danger la vie et la sécurité des personnes relevant de la juridiction d'un État, il est de la responsabilité et du devoir de cet État de protéger ces personnes. L'État devrait à tout le moins promulguer des lois pénales proscrivant les actes de terrorisme et former les responsables locaux et nationaux de l'application des lois ou le personnel militaire au respect de ces lois. Mais il ne saurait s'en contenter, de telles mesures étant, de l'avis de la Rapporteuse spéciale, trop étroites et limitées et insuffisantes pour assurer une protection adéquate contre les actes terroristes. Un État doit également procéder à une étude systématique de toutes les dimensions du terrorisme, y compris de ses causes et des aspects de sa politique étrangère et intérieure touchant le droit international (et en particulier les droits de l'homme) qui exposent que ses ressortissants ou des personnes relevant de sa juridiction au risque d'actes terroristes¹⁶⁵. Si tous les États s'y employaient de façon objective et prenaient ensuite les mesures voulues - qui peuvent ou non exiger un changement de politique - ils contribueraient également à réduire considérablement le nombre d'actes terroristes perpétrés par des acteurs non étatiques.

108. Malheureusement, certains États estiment qu'appeler l'attention sur les causes du terrorisme a pour effet non souhaitable de susciter une certaine sympathie, sinon pour les actes terroristes, du moins pour les situations qui y donnent lieu, et d'inciter l'opinion publique à faire pression sur l'État pour qu'il modifie une politique dans laquelle il entend persister, fût-ce au risque de voir le terrorisme s'intensifier. Certains pensent en outre qu'en appelant l'attention sur ces causes et en étant peut-être amenés de ce fait à infléchir leur politique, ils pourraient avoir l'air de céder aux exigences des terroristes. Or, il arrive que les États soient obligés de renoncer à des politiques qui sont contraires au droit international sans que cela soit considéré comme une capitulation face aux exigences terroristes, alors même que ce changement d'orientation est l'objectif poursuivi par un groupe terroriste.

109. Il peut parfois y avoir défaillance totale de l'État s'agissant de protéger efficacement sa population contre le terrorisme. On peut considérer dans ce cas, soit que l'État est incapable de lutter contre de tels actes, soit qu'il s'y refuse, ou les deux à la fois. Il est clair, en tout cas, qu'il

faillit effectivement à son devoir de protéger sa propre population et peut être tenu pour responsable d'actes perpétrés par des acteurs non étatiques¹⁶⁶. D'un autre côté, une réaction démesurée de l'État au terrorisme peut également avoir des incidences sur les droits de l'homme. C'est pourquoi la Commission s'est à plusieurs reprises inquiétée des possibles excès en la matière, réaffirmant dans ses plus récentes résolutions concernant les droits de l'homme et le terrorisme que les mesures visant à lutter contre le terrorisme doivent être strictement conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme¹⁶⁷.

110. Dans ce contexte, les droits de libre expression, de réunion, de religion ou de conviction et de mouvement ainsi que les droits des réfugiés risquent tout particulièrement de faire l'objet de suspension abusive sous prétexte de lutte antiterroriste. Ceci peut parfois se produire lorsque des individus ou des groupes soutiennent une position politique, opposée à celle du gouvernement, qui se trouve être aussi celle que défend un groupe qualifié de terroriste.

111. Il convient enfin de noter qu'un certain nombre d'États ont promulgué ou envisagent de promulguer une législation antiterroriste souvent contestée par les spécialistes du droit et les défenseurs des droits de l'homme¹⁶⁸. Dans certains cas, les lois en question ne comportent aucune définition du terrorisme, dans d'autres elles dressent la liste des actes considérés comme en relevant. Certaines contiennent des dispositions ayant pour effet de recenser officiellement certains groupes comme terroristes, souvent en l'absence de toute analyse de leur situation ou de leur nature particulières, ce qui peut avoir des conséquences extrêmement graves pour eux et pour d'autres groupes professant des opinions similaires mais n'ayant aucun lien avec eux. Comme on le verra plus loin, les procédures judiciaires visant à contester l'imputation de terrorisme ou à défendre une personne inculpée en vertu d'une telle législation antiterroriste peuvent souffrir de graves atteintes aux droits de la défense.

2. Note spéciale concernant les garanties judiciaires

112. La Rapporteuse spéciale a passé en revue un certain nombre de législations nationales relatives au terrorisme ainsi que les informations fournies par les États en réponse à l'initiative de l'Assemblée générale ou aux fins de la présente étude¹⁶⁹. Si certaines législations nationales tiennent pleinement compte des normes internationales relatives aux droits de l'homme, d'autres s'en écartent considérablement. Il paraît donc intéressant à la Rapporteuse spéciale d'exposer certaines des situations dans lesquelles les droits de la défense risquent d'être contournés ou bafoués¹⁷⁰.

113. Dans certains États, les détenus considérés comme des terroristes peuvent se voir refuser le droit de visite¹⁷¹. On peut leur interdire d'avoir accès à leur avocat ou restreindre cet accès, notamment en imposant la présence constante d'agents de l'État lors des rencontres entre l'avocat et son client, au point de vider le droit à l'assistance d'un conseil de toute substance, le défendeur étant, à toutes fins pratiques, gardé au secret.

114. Certains États peuvent appliquer des procédures spéciales autorisant des contrôles d'identité, des perquisitions domiciliaires et d'autres actes ayant des incidences aussi bien pour le droit à la vie privée que le droit à un procès équitable¹⁷². L'État peut par exemple assouplir les conditions requises pour la délivrance d'un mandat ou décréter qu'un mandat n'est tout simplement pas nécessaire. Non seulement le défendeur, mais aussi nombre de personnes sans

aucun lien avec l'affaire peuvent voir gravement leurs droits gravement compromis, en particulier du fait de perquisitions domiciliaires et d'autres intrusions dans leur vie privée.

115. Certains États ont pris des dispositions portant sur le déroulement de la procédure judiciaire elle-même. Les personnes accusées d'actes de terrorisme peuvent ainsi voir limiter le nombre de témoins qu'elles peuvent faire citer pour leur défense, ou même se voir dénier tout droit d'en appeler, ce qui peut sérieusement compromettre leurs efforts pour prouver qu'elles n'ont aucun lien avec un groupe donné, considéré comme un groupe terroriste, ou qu'elles sont totalement étrangères à un acte particulier. Ceci peut être particulièrement grave si l'intéressé n'est pas directement inculpé de terrorisme mais l'est en vertu des dispositions relatives à la responsabilité collective.

116. Un défendeur peut aussi s'efforcer de prouver qu'un groupe auquel on l'accuse d'appartenir n'est pas en droit un groupe terroriste et voir sa défense sérieusement handicapée par l'interdiction de faire citer, par exemple, des experts en droit international ou national spécialisés dans l'analyse du terrorisme. La Rapporteuse spéciale a bien conscience en effet de la complexité des questions juridiques en jeu, questions avec lesquelles le commerce des avocats de la défense n'est guère familier, même dans les communautés juridiques les mieux formées. En outre, dans de nombreux États, les autorités judiciaires peuvent répugner à s'opposer à l'État sur des questions de ce genre. Même dans les États où le pouvoir judiciaire est relativement impartial et indépendant, peu de juristes et de juges sont suffisamment au fait des normes internationales relatives aux droits de l'homme et du droit humanitaire pour pouvoir juger en toute équité, en particulier si le défendeur n'est pas autorisé à citer des experts ou d'autres témoins.

117. Les droits de la défense peuvent être particulièrement menacés lorsqu'un État invoque la responsabilité collective ou la législation relative à l'association de malfaiteurs contre les membres présumés de groupes qualifiés de terroristes. Par exemple, une personne peut, pour avoir en une occasion diffusé des documents préconisant les mêmes objectifs qu'un groupe terroriste présumé, être inculpée de complicité de terrorisme et de tout acte dont ce groupe a été reconnu coupable, alors même qu'elle n'y a pas participé ou n'en a même pas connaissance. Les lois relatives à l'association de malfaiteurs peuvent être particulièrement préjudiciables pour les droits de la défense dans des situations de conflit armé intérieur ou international qu'un État impute au terrorisme. L'application de ces lois peut gravement compromettre l'exercice des droits reconnus par le droit humanitaire dans des cas où la responsabilité collective n'existe pas et où ni un acte militaire légitime ni sa participation à des activités de secours humanitaires ne peuvent être criminalisés.

B. Incidences indirectes

118. La crainte d'actes terroristes dirigés contre une population peut être délibérément avivée par l'État ou par des acteurs non étatiques. Une crainte démesurée par rapport au risque effectif peut susciter par exemple un climat de peur généralisée à l'égard d'une race ou d'une religion particulière. De toute évidence, dans un certain nombre de pays les campagnes orchestrées contre certains groupes ont déjà engendré un racisme et une intolérance religieuse omniprésents. Une population parmi laquelle on entretient une peur non fondée est moins disposée à s'opposer à des mesures antiterroristes d'une dureté excessive, et c'est peut-être parce que l'État souhaite prendre des mesures de ce genre que de telles campagnes sont orchestrées. Certains États

peuvent estimer que le racisme et l'intolérance religieuse qui en résultent servent leurs objectifs politiques et constituent donc un mal dont ils sont prêts à s'accommoder. Du point de vue des droits de l'homme toutefois, un tel cynisme est scandaleux et s'est révélé hautement préjudiciable pour les droits de l'homme là où il a cours¹⁷³. En tout état de cause, l'exercice des libertés civiles fondamentales risque de gravement en souffrir.

119. Un climat de peur non fondé pose, accessoirement, deux autres problèmes qui, bien que hautement politiques, sont en rapport direct avec les droits de l'homme. La population d'un État peut être incitée à éprouver à l'égard d'autres États, de leurs dirigeants et de leur peuple, une crainte totalement disproportionnée par rapport à un quelconque risque réel avec, bien entendu, des conséquences néfastes pour ce qui est de la solidarité internationale. L'imposition unilatérale de sanctions ou autres mesures répressives par des États, qui tentent parfois de les étendre à des États tiers, est une pratique que l'Assemblée générale a rejetée avec vigueur à plusieurs reprises comme constituant une violation de la Charte. Au-delà de ses incidences sur les droits civils et politiques, une telle pratique a aussi des répercussions, certaines plus ou moins évidentes que d'autres, sur les droits économiques, sociaux et culturels. En tout état de cause, on peut considérer que le recours à l'action unilatérale est contraire à l'esprit des appels lancés par l'ONU en faveur de la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme et les actes terroristes.

120. Un autre problème lié à la crainte exagérée du terrorisme est celui de la controverse, déjà évoquée par la Rapporteuse spéciale dans le présent document et dans ses travaux antérieurs, et que résume la formule «terroriste pour l'un, combattant de la liberté pour l'autre». Certains États peuvent, en effet, avoir de multiples raisons d'assimiler délibérément des situations de conflit armé au terrorisme, mais il n'y a pas lieu de s'étendre ici sur ce point.

C. La question de l'impunité

121. La Commission et la Sous-Commission ont toutes deux soulevé la question de l'impunité en rapport avec le terrorisme¹⁷⁴. L'un des meilleurs moyens de lutter contre le terrorisme consiste, de toute évidence, à exercer une répression sévère contre ceux qui s'y livrent. Loin d'avoir un effet dissuasif, l'impunité du fait de l'État ne peut qu'encourager le terrorisme.

122. La question de l'impunité des auteurs de violations des droits civils et politiques, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels, a déjà fait l'objet de deux excellentes études de la Sous-Commission¹⁷⁵. Bien qu'aucune de ces deux études ne traite directement du terrorisme, les actes terroristes portant atteinte aux droits civils et politiques sont ceux qui ont particulièrement retenu l'attention au sein de la Commission et de la Sous-Commission et auxquelles la Rapporteuse spéciale s'est plus particulièrement attachée dans ses travaux antérieurs et dans le présent rapport. Un examen des catégories d'actes mentionnées par M. Guissé dans son rapport sur les violations des droits économiques et sociaux amène toutefois la Rapporteuse spéciale à considérer qu'un certain nombre de pratiques actuelles pourraient être considérées dans le contexte du terrorisme et des droits de l'homme, à savoir: les programmes d'ajustement structurel qui compromettent gravement les droits économiques à un niveau de vie adéquat (E/CN.4/Sub.2/1996/15, par. 65 à 69), les embargos (par. 70 à 72), la corruption des responsables de l'État (par. 73 à 79), les infractions économiques (par. 83 à 85), les catastrophes écologiques imputables à l'activité humaine (par. 93 à 98), la manipulation dont font l'objet les systèmes de santé et les substances pharmaceutiques (par. 106) et les spéculations sur les denrées

alimentaires (par. 107 à 109). M. Guissé suggère que la lutte judiciaire contre l'impunité devrait comporter deux volets: réparation pour les victimes et poursuite des coupables. Il recommande que les violations des droits économiques, sociaux ou culturels soient déclarées crimes internationaux soumis aux principes de compétence universelle.

123. La Rapporteuse spéciale rejette toute impunité pour les actes terroristes, perpétrés par l'État ou par des acteurs non étatiques, qui portent préjudice aux droits civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels. Malheureusement, l'impunité est une réalité, et revêt diverses formes. Dans le cas d'acteurs non étatiques, elle peut prendre la forme d'une répression sélective ou discrétionnaire. Celle-ci peut parfois se justifier lorsqu'il apparaît clairement que les preuves existantes contre les personnes accusées d'actes terroristes ne sont pas suffisantes; mais il arrive aussi que ces preuves soient suffisantes et que l'État choisisse de les ignorer. Dans certains États, les victimes d'actes terroristes, ou leurs survivants, n'ont pas qualité pour agir de façon à obliger l'État à poursuivre les auteurs de ces actes et peuvent aussi se voir empêchés, par toute une série d'obstacles judiciaires, d'intenter une action civile en dommages et intérêts.

124. Une question clef qui se pose en liaison avec l'impunité est la mesure dans laquelle un chef d'État ou un autre dirigeant de l'État peut échapper à des poursuites judiciaires pour terrorisme d'État en vertu du principe de l'immunité souveraine. Ainsi que le montrent clairement les tribunaux institués après la Seconde Guerre mondiale et ceux qui ont récemment été créés pour traiter des problèmes de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, il ne saurait y avoir d'immunité souveraine pour les crimes de guerre, le génocide ou les crimes contre l'humanité. La Rapporteuse spéciale pense que le terrorisme d'État pourrait être ajouté à cette liste bien que, comme on l'a vu précédemment, le terrorisme d'État s'accompagne souvent de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de génocide perpétrés par cet État contre son propre peuple ou des ressortissants d'un autre État¹⁷⁶. Toutefois, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale n'inclut pas les actes de terrorisme d'État commis en dehors d'un conflit armé ou d'un génocide.

D. L'extradition

125. L'extradition de l'auteur présumé d'actes terroristes d'un État vers un autre État juridiquement concerné est l'un des moyens dont dispose la communauté internationale pour lutter contre l'impunité. L'extradition est un élément central des instruments internationaux contre le terrorisme et de la plupart des conventions régionales existantes, en grande partie parce que l'extradition est presque universellement considérée comme un puissant instrument de prévention de l'impunité, et partant, de lutte contre le terrorisme, la crainte d'être extradé vers un État visé par leurs agissements ou un État où ils seront poursuivis étant considéré comme de nature à dissuader efficacement les terroristes potentiels. Il est donc important que ceux qui pourraient se laisser convaincre de commettre des actes terroristes sachent que, s'ils sont pris, ils seront jugés à coup sûr. Ils doivent aussi savoir quelle est la relation entre le droit d'asile politique et la législation qui se dessine en matière de terrorisme, en vertu de laquelle les auteurs d'actes terroristes ne peuvent se voir accorder l'asile¹⁷⁷. On peut donc penser qu'un régime international d'extradition excluant toute possibilité de sanctuaire pour les auteurs d'actes terroristes serait un moyen efficace de dissuasion contre de tels actes.

126. L'État auquel un autre État demande l'extradition de personnes qu'il accuse d'avoir commis des actes terroristes doit bien entendu examiner soigneusement cette demande. De même, lorsqu'une demande d'extradition fait l'objet d'un recours, les tribunaux devraient procéder à un examen soigneux de ce recours afin de veiller à l'application, notamment, du droit humanitaire.

127. Les demandes d'extradition peuvent également donner lieu à des conflits en ce qui concerne l'établissement *prima facie* du bien-fondé de la demande, la charge de la preuve et d'autres questions de procédure que les conventions régionales ne règlent pas pleinement. De tels conflits peuvent entraîner le refus d'une demande d'extradition. L'État auquel la demande est adressée ou le coupable présumé peut également invoquer divers arguments pour demander le renvoi d'une affaire à une autre instance. Un État peut, par exemple, refuser de remettre un coupable présumé à un État où les droits de la défense pourraient être violés directement par cet État ou du fait de son système judiciaire. À cet égard, des dispositions ont été prises pour empêcher que des personnes faisant l'objet d'une demande d'extradition soient remises à des États qui appliquent la peine de mort. Avant de procéder à l'extradition, un État peut prendre en considération un certain nombre d'autres facteurs ayant trait au respect des droits de l'homme. Il est particulièrement important à cet égard que les pratiques et les systèmes judiciaires des États répondent pleinement aux normes du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit humanitaire afin de ne pas compromettre le recours à l'extradition en tant que moyen de prévenir et de combattre le terrorisme.

V. OBSERVATIONS FINALES

128. La Commission et la Sous-Commission ont toutes deux invité la Rapporteuse spéciale à examiner un certain nombre d'autres questions relatives au terrorisme qu'il lui semble opportun de traiter à ce stade, étant donné qu'il s'agit en fait de moyens de réduire l'incidence du terrorisme. La plupart de ces questions concernent directement les normes relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire.

129. Une analyse du terrorisme contemporain fait apparaître que, grosso modo, les États les plus respectueux des droits de l'homme sont aussi les moins susceptibles d'être confrontés à des problèmes de terrorisme interne. De même, les États qui s'inspirent étroitement, dans leurs relations internationales, des buts et principes énoncés dans la Charte sont aussi, de façon générale, les moins touchés par le terrorisme international. La réduction du terrorisme passe donc à l'évidence par le plein exercice des droits de l'homme et le recours à des pratiques authentiquement démocratiques dans le monde entier, entre les États et au sein de chaque État. Tout doit être fait pour assurer la réalisation des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'autodétermination, le racisme, la représentation ethnique et politique au sein de chaque État et les disparités économiques ou culturelles fondées sur la classe sociale.

130. Les violations des droits de l'homme, des normes humanitaires et des principes fondamentaux énoncés dans la Charte sont donc au nombre des principales causes du terrorisme. Il est du devoir de tous les États, dans le cadre d'une analyse des rapports entre terrorisme et droits de l'homme, de procéder à un examen attentif de ces causes, qui pourrait aboutir à une diminution des actes de terrorisme. Loin de «légitimer» les groupes terroristes, comme certains États tendent à le croire, un tel examen devrait être logiquement un élément essentiel de toute

stratégie visant à combattre le terrorisme, en particulier s'agissant de zones à problèmes ou des situations de terrorisme récurrent.

131. Le plein exercice des droits de l'homme suppose aussi que soit réalisé l'équilibre économique entre les États, et notamment le droit au développement. Des efforts accrus devraient également être déployés pour améliorer les relations entre États, non seulement parce que c'est une des obligations qu'énonce la Charte, mais aussi parce que c'est une des conditions essentielles de la réalisation universelle des droits de l'homme aux termes de l'article 28 de la Déclaration universelle: de toute évidence, un ordre international qui génère des actes terroristes ne répond guère à la définition d'un ordre social et international «tel que les droits et libertés énoncés dans [la présente] Déclaration puissent y trouver plein effet».

132. La Rapporteuse spéciale a progressivement pris conscience au cours de ses travaux que l'ampleur et la portée de cette question sont peut-être plus vastes que celles d'autres thèmes abordés par la Sous-Commission. Elle s'est efforcée dans le présent rapport intérimaire de donner un aperçu plus complet de certaines des questions, aussi nombreuses que complexes, que met en jeu l'analyse du terrorisme et des droits de l'homme, en s'attachant plus particulièrement à celles qu'ont soulevées la Commission et la Sous-Commission. Les limitations imposées au volume des rapports de la Sous-Commission ne lui ont toutefois pas permis de traiter aussi pleinement qu'elle l'aurait voulu toutes les questions qui, selon elle, devraient l'être dans le cadre de ce rapport.

133. L'extradition dans le contexte du terrorisme demande à faire l'objet d'un examen beaucoup plus approfondi. Ainsi que la Rapporteuse spéciale l'a déjà indiqué, c'est un des éléments centraux des nouvelles conventions régionales. La question de l'immunité souveraine invoquée par un acteur étatique accusé d'actes de terrorisme d'État demande aussi à être étudiée plus attentivement, compte tenu de l'actualité que lui confèrent plusieurs affaires jugées récemment ou encore pendantes. La Rapporteuse spéciale souhaiterait également passer en revue certaines affaires de terrorisme international en cours ou ayant fait l'objet d'une décision récente et estime qu'une analyse de l'ensemble des instruments régionaux existants relatifs au terrorisme serait également utile pour ce qui est de la définition de ce phénomène. Enfin et surtout, elle souhaiterait, avant de soumettre son rapport final, mener à bonne fin les travaux qu'elle a entrepris portant sur le terrorisme au niveau subétatique (ou individuel) et la question connexe de la responsabilité des acteurs non étatiques.

134. Afin de lui permettre de consacrer à l'ensemble de ces questions l'attention supplémentaire qu'elles demandent, la Rapporteuse spéciale recommande que la Sous-Commission envisage de l'autoriser à établir un deuxième rapport intérimaire.

Notes

¹ Pour les décisions prises antérieurement à l'échelon international concernant la lutte contre le terrorisme, se reporter au document de travail de la Rapporteuse spéciale (E/CN.4/Sub.2/1997/28, par. 4) et à son rapport préliminaire (E/CN.4/Sub.2/1997/27, par. 6 à 13).

² Comme on le sait, le Conseil de sécurité s'était déjà référé dans le passé à la question du terrorisme international mais seulement dans des cas particuliers. Le Conseil de sécurité a abordé la question du terrorisme international d'une manière générale dans une déclaration publiée à l'occasion du Sommet du Conseil de sécurité, le 31 janvier 1992, déclaration dans laquelle les membres du Conseil ont exprimé leur profonde préoccupation à l'égard des actes de terrorisme international et ont estimé nécessaire que la communauté internationale réagisse de manière efficace contre de tels actes (S/23500, du 31 janvier 1992).

³ Auparavant, l'Assemblée générale avait créé des comités spéciaux chargés d'étudier la question de la lutte contre le terrorisme international ou des aspects de ce combat, à savoir le Comité spécial du terrorisme international (résolution 3034 (XXVII) du 18 décembre 1972) et le Comité spécial pour l'élaboration d'une convention internationale contre la prise d'otages (résolution 31/103 de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1976), l'un et l'autre composés de 35 États. Voir également E/CN.4/Sub.2/1999/27, par. 11, et notes 10 et 11.

⁴ Voir le rapport du Comité spécial institué par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1996, quatrième session (14-18 février 2000) (A/55/37).

⁵ Ibid., par. 20 à 25.

⁶ Ibid., par. 26.

⁷ Ces conventions sont les suivantes: Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenus à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 (entrée en vigueur le 4 décembre 1969); Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970 (entrée en vigueur le 14 octobre 1971); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971 (entrée en vigueur le 26 janvier 1973); Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973 (entrée en vigueur le 20 février 1977); Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 (entrée en vigueur le 3 juin 1983); Convention sur la protection physique des matières nucléaires, signée à Vienne le 3 mars 1980 (entrée en vigueur le 8 février 1987); Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention sur la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signé à Montréal le 24 février 1988 (entré en vigueur le 6 août 1989); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime, signée à Rome le 10 mars 1988 (entrée en vigueur le 1^{er} mars 1992); Protocole pour

la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988 (entré en vigueur le 1^{er} mars 1992); Convention sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection, signée à Montréal le 1^{er} mars 1991 (entrée en vigueur le 21 juin 1998); Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 décembre 1997 (non encore entrée en vigueur); Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999 (non encore entrée en vigueur); Convention arabe sur la répression du terrorisme, signée lors d'une réunion au Caire, le 22 avril 1998, au Secrétariat général de la Ligue des États arabes; Convention de l'Organisation de la Conférence islamique sur la lutte contre le terrorisme international, adoptée à Ouagadougou le 1^{er} juillet 1999 (non encore entrée en vigueur); Convention européenne pour la répression du terrorisme, conclue à Strasbourg le 27 janvier 1977 (entrée en vigueur le 4 août 1978); Convention de l'Organisation des États américains pour la prévention et la répression des actes de terrorisme prenant la forme de crimes contre des personnes ou d'actes d'extorsion connexes qui ont une portée internationale, conclue à Washington le 2 février 1971 (entrée en vigueur le 16 octobre 1973); Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée à Alger le 14 juillet 1999 (non encore entrée en vigueur); Convention régionale de l'ASACR sur la répression du terrorisme, signée à Katmandou le 4 novembre 1987, entrée en vigueur le 22 août 1988); Traité de coopération entre les États membres de la Communauté d'États indépendants dans la lutte contre le terrorisme, adopté à Minsk, le 4 juin 1999 (entré en vigueur à la date de sa signature pour ceux des États parties dont la législation n'exige pas l'application de procédures internes).

⁸ Voir rapport du Groupe de travail (A/C.6/55/L.2 du 19 octobre 2000).

⁹ Parlement européen, résolution A5-0050/2000 du 16 mars 2000.

¹⁰ Ibid., par. 41 et 42.

¹¹ Voir A/54/917 – S/2000/580, annexe.

¹² Voir A/54/637 – S/1999/1204 du 11 octobre 2000.

¹³ OIC, neuvième Conférence au sommet (Qatar, 2000), Déclaration de Doha.

¹⁴ Voir E/CN.4/Sub.2/1999/27, par. 7 à 12 et 41 et 42 et E/CN.4/Sub.2/1997/28, par. 11 et 17.

¹⁵ Voir, par exemple, A. P. Schmid, *Political Terrorism: A Research Guide to Concepts, Theories, Data Bases and Literature*, Amsterdam, North-Holland Publishing Co., 1983, p. 119 à 152, qui a recensé 109 définitions du terrorisme, et J. F. Murphy, «Defining international terrorism: a way out of the quagmire», *Israel Yearbook on Human Rights*, vol. 19 (1989), p. 13, qui cite une autre autorité en la matière, à savoir, Walter Laqueur, lequel avait fait observer que 109 définitions différentes du terrorisme avaient été proposées entre 1936 et 1981 et que d'autres encore avaient été avancées depuis, y compris une demi-douzaine, toutes différentes les unes des autres, élaborées par le Gouvernement des États-Unis.

¹⁶ J. J. Lambert, *Terrorism and Hostages in International Law*, Cambridge, Grotius Publications Ltd., 1990, p. 13.

¹⁷ Voir, par exemple, G. Guillaume, «Terrorisme et droit international», *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 215 (1989-III), p. 295, et G. Wardlaw, *Political Terrorism: Theory, tactics and counter-measures*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982, p. 4 et 5.

¹⁸ E/CN.4/Sub.2/1997/28, par. 17.

¹⁹ E/CN.4/Sub.2/1999/27, par. 43.

²⁰ Ibid., par. 42.

²¹ E/CN.4/Sub.2/1997/SR.33, par. 68.

²² E/CN.4/Sub.2/1997/SR.33, par. 72.

²³ E/CN.4/Sub.2/1997/SR.34, par. 22. Cependant, voir également E/CN.4/Sub.2/1996/SR.35, par. 11 et E/CN.4/Sub.2/1999/SR.27, par. 71, où le même expert, reconnaissant que la question du terrorisme était un sujet difficile, s'est félicité de ce que la Rapporteuse spéciale n'ait envisagé que des définitions provisoires et seulement «aux fins de la présente étude».

²⁴ E/CN.4/Sub.2/1999/SR.26, par. 56.

²⁵ E/CN.4/Sub.2/1997/SR.33, par. 40.

²⁶ E/CN.4/Sub.2/1999/SR.26, par. 66.

²⁷ Voir, par exemple, M. I. Maxim et M. M. Alfonso Martínez dans E/CN.4/Sub.2/1997/SR.33, par. 44, 76 et 77, respectivement.

²⁸ M. H. Fix Zamudio, *ibid.*, par. 42.

²⁹ M. M. Bossuyt, *ibid.*, par. 48.

³⁰ M. M. Bossuyt dans E/CN.4/Sub.2/1999/SR.26, par. 66.

³¹ M. S. Sorabjee dans E/CN.4/Sub.2/1999/SR.27, par. 82.

³² M^{me} F. Hampson, *ibid.*, par. 23 à 25.

³³ M. R. K. W. Goonesekere, *ibid.*, par. 78.

³⁴ M. A. Eide dans E/CN.4/Sub.2/1999/SR.30, par. 39.

³⁵ M^{me} H. Warzazi dans E/CN.4/Sub.2/1995/SR.11, par. 41.

³⁶ Voir Lambert, note 16 *supra*, p. 13, Wardlaw, note 17 *supra*, p. 4 et 5 et R. E. Rubinstein, *Alchemists of Revolution: Terrorism in the Modern World*, New York, Basic Books Inc. 1987, p. 17.

³⁷ *Supra*, note 3.

³⁸ Voir également F. J. Hacker, *Crusaders, Criminal, Crazies: Terror and Terrorism in Our Time*, New York, Norton and Co., 1976, cité par Wardlaw, note 17, *supra*, p. 69. L'auteur utilise les mots «terror from above» (terreur qui s'exerce d'en haut) et «terror from below» (terreur qui s'exerce d'en bas).

³⁹ On trouvera un bon aperçu de l'histoire du terrorisme dans l'ouvrage de R. A. Friedlander, *Terrorism: Document of International and Local Control*, vol. 1, New York, Oceana Publications, 1979, p. 1 et suiv.

⁴⁰ Voir, par exemple, Guillaume, note 17 *supra*, p. 296 et 297 et voir également l'étude établie par le Secrétariat des Nations Unies pour la sixième Commission, sous le titre «Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étude des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'actes de violence qui ont leur origine dans la misère, les déceptions, les griefs et le désespoir et qui poussent certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux»,. (A/C.6/418 du 2 novembre 1972).

⁴¹ Voir par. 51 à 67.

⁴² Voir l'ouvrage général de A. Soboul, *The French Revolution 1787-1799*, New York, Vintage, 1975.

⁴³ Voir l'ouvrage de portée générale de W. Laqueur, *Terrorism*, Boston, Little, Brown and Company, 1977, p. 11 et suiv.

⁴⁴ Voir l'ouvrage de portée générale de Wardlaw, note 17 *supra*, p. 25 et suiv., et de W. Laqueur, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 56 et suiv.

⁴⁵ Pour une distinction entre la signification des mots «terreur» et «terrorisme», voir *International Encyclopedia of Terrorism*, Chicago and London, Fitzroy Dearborn Publishers, 1997, p. 13. Voir également Wardlaw, note 17 *supra*, p. 9 à 13.

⁴⁶ Voir *supra*, par. 37. Voir également W. D. Perdue, *Terrorism and the State. A Critique of Domination through Fear*, New York, Praeger, 1989, p. 33 et suiv.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 38 et suiv. Alexandre Soljenitsyne, l'écrivain soviétique exilé, a montré que Joseph Staline avait utilisé le KGB et l'appareil bureaucratique (les tribunaux, les prisons, etc.) pour terroriser, éliminer et anéantir plus de 15 millions de paysans, de communistes, de prisonniers de guerre et de membres de communautés ethniques. Voir L. Kuper, *Genocide: Its Political Use in the Twentieth Century*, New Haven, Yale University Press, 1982, p. 141.

⁴⁸ Voir l'ouvrage général *International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*, p. 102 et suiv., ainsi que Perdue, note 46 *supra*, p. 36 et suiv. Voir également Department of State, *Report of Robert H. Jackson, United States Representative to the International Conference on Military Trials* (1949), p. 4, dans lequel l'auteur explique que la criminalité des dirigeants allemands et de leurs comparses ne réside pas seulement dans les différentes atrocités commises par ces derniers, mais qu'elle est également le résultat d'un régime de terreur systématique et planifiée.

⁴⁹ *International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*, p. 688 et 689. Voir également Amnesty International, *Political Killings by Governments*, Londres, Amnesty International, 1983, p. 44.

⁵⁰ *International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*, p. 686 et 687.

⁵¹ Voir J. Simpson et J. Bennett. *The Disappeared and the Mothers of the Plaza*, New York, St. Martin's Press, 1985, ainsi que l'introduction de l'ouvrage intitulé «*the State as Terrorist. The Dynamics of Governmental violence and Repression*», par les auteurs, M. Stohl et G.A. Lopez, Westport, Conn., Greenwood Press, 1984, p. 4

⁵² *Supra*, note 38.

⁵³ Voir par exemple les observations liminaires du professeur C. Bassiouni, président de la Table ronde intitulée «Human Rights v. New Initiatives in the Control of Terrorism», dans *American Society of International Law: Proceedings of the 79th Annual Meeting*, New York, 1985, p. 289.

⁵⁴ Voir Guillaume, note 17 *supra*, p. 298. Voir également le troisième alinéa du préambule et l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Perdue, (note 46 *supra*, p. 17 à 19), se référant à la théorie de Max Weber, à savoir la légitimation de la domination légale - rationnelle - dont le modèle est un système de lois et une administration bureaucratique, place la relation entre le terrorisme et l'État moderne dans le contexte de la critique de la pensée Wébérienne et émet l'idée que le pouvoir de l'État peut être utilisé de façon presque systématique pour maintenir un ordre inégalitaire non seulement à l'intérieur d'un pays mais à l'échelon mondial.

⁵⁵ Voir l'ouvrage de portée générale de R. Falk, *Revolutionaries and Functionaries*, New York, E.P. Dutton, 1988.

⁵⁶ Lambert, note 16 *supra*, p. 15, note 13.

⁵⁷ L'Article de la Charte des Nations Unies qui a trait à la compétence nationale se lit comme suit: «Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État...».

⁵⁸ Voir par exemple M.N. Shaw, *International Law*, 4^e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 202.

⁵⁹ La Charte internationale des droits de l'homme (qui comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques), la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention américaine sur les droits de l'homme et la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont que quelques exemples particulièrement marquants de cette évolution.

⁶⁰ Shaw, note 58 *supra*, p. 204.

⁶¹ Guillaume, note 17 *supra*, p. 298.

⁶² *Ibid.*, p. 299.

⁶³ Voir H.-P. Gasser, «Prohibition of terrorist acts in international humanitarian law», extrait du *International Review of the Red Cross*, 1986, par. 6 et 7.

⁶⁴ Voir par exemple *le Procureur c. Dusko Tadic a/k/a «Dule»*, décision avant dire droit du 2 octobre 1995 sur la compétence, par. 141, ainsi que *le Procureur c. Dusko Tadic*, jugement du 15 juillet 1999 de la Chambre d'appel, par. 251, du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, affirmant que, en vertu du droit international coutumier, des crimes contre l'humanité peuvent également être commis en temps de paix.

⁶⁵ Voir M. Crenshaw et J. Pimlott, dir. pub., *Encyclopedia of World Terrorism*, vol. I, New York, Sharpe Reference, 1997. p. 206.

⁶⁶ Voir également Lambert, note 16 *supra*, p. 19.

⁶⁷ *Encyclopedia of World Terrorism*, vol. I, note 65 *supra*, p. 206.

⁶⁸ Par exemple, après la réunification de l'Allemagne en 1990, on a appris que des terroristes de gauche avaient reçu un entraînement intensif dans des camps en Allemagne de l'Est. Dans ces installations, les recrues étaient formées au maniement des armes légères et des explosifs, à la collecte des renseignements, à la surveillance et aux techniques de planification des missions. Voir l'*International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*, p. 681.

⁶⁹ W. Laqueur, *The Age of Terrorism* (1987), p. 268 et 269, cité par Lambert, note 16 *supra*, p. 19 et note 33.

⁷⁰ Voir par exemple *Nonviolent Responses to Violence-Prone Problems: The Cases of Disputed Maritime Claims and State-Sponsored Terrorism*, Rapports des deux comités spéciaux de l'American Society of International Law, *Studies in Transnational Legal Policy*, n° 22, Washington D.C., The American Society of International Law, 1991, p. 18 et suiv. et *Encyclopedia of World Terrorism*, vol. I, note 65 *supra*, p. 206 et 207.

⁷¹ Voir en général, *Nonviolent Responses to Violence-Prone Problems*, note 70, *supra*, p. 18 et 19; G. Wardlaw, *Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-measures*, 2^e édition révisée, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 175 et suiv.; M. Sthol, «International dimensions of State terrorism», dans Stohl et Lopez, note 51 *supra*, p. 43 à 58; W. Laqueur, «Reflections on terrorism», *Foreign Affairs*, 1986, Automne, vol. 65, p. 86 à 100; P. Wilkinson «State-Sponsored international terrorism: the problems of response», *The World Today*, 1984, juillet, p. 292 à 298.

⁷² Voir par exemple Laqueur, note 44 *supra*, p. 156 et suiv.

⁷³ Voir l'*International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*, p. 677.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Voir B.M. Jenkins, *New Modes of Conflict*, Santa Monica, Californie, RAND Publications Series R-3009-DNA, 1983, p.v. Dans cette publication quasi officielle de la RAND Corporation, l'éminent expert du terrorisme de cet établissement évoque en ces termes «les formes indirectes de guerre»: «Les formes de guerre indirectes consistent en des opérations militaires clandestines menées par des éléments n'appartenant pas aux forces armées régulières d'une nation ainsi que dans le fait de donner l'asile à des guérilleros opérant dans un pays mitoyen et à les appuyer, à fournir un soutien - et parfois des directives opérationnelles - à des groupes terroristes opposés à un régime rival ou ennemi et dans l'utilisation par un gouvernement de tactiques terroristes consistant par exemple à assassiner des ennemis étrangers ou des exilés dérangeants».

⁷⁶ Voir par exemple P. Wilkinson, *Terrorism and the Liberal State* (2^e éd.), Londres, Macmillan, 1986, p. 277 et suiv., et Lambert, note 16 *supra*, p. 20.

⁷⁷ J.F. Murphy, *State Support of International Terrorism: Legal, Political and Economic Dimensions*. Boulder, Colorado, Westview Press, 1989, p. 36; l'auteur évoque ensuite (p. 37) les «conflits de faible intensité» qui sont définis en ces termes par l'armée des États-Unis: «terme général décrivant un affrontement politico-militaire restant en deçà d'une guerre conventionnelle entre des forces armées nationales visant des objectifs d'ordre politique, social, économique ou psychologique. Ce type d'affrontement dure souvent longtemps et peut revêtir la forme de pressions diplomatiques, économiques et psychosociales d'actes terroristes ou de guerre de rébellion».

⁷⁸ Voir, par exemple, Wardlaw, note 71 *supra*, p. 182 et suiv.

⁷⁹ Ibid., voir également Falk, note 55 *supra*, p. 136 et 137.

⁸⁰ Wardlaw, note 71 *supra*, p. 175.

⁸¹ Par exemple, l'ancien Sous-Secrétaire d'État des États-Unis G. Ball a fait la remarque suivante dans un article intitulé «Shultz is wrong on terrorism» (Shultz se trompe sur le terrorisme), publié par le *Gainesville Sun* dans sa livraison du 27 décembre 1984 (p. 11A): «Le terrorisme parrainé par des États menace l'ordre international dans sa totalité et si nous voulons maintenir ne serait-ce qu'un minimum de stabilité dans le monde, nous devons mettre au banc de

la communauté internationale toute nation qui cautionne ce type de terrorisme. Cela dit, il faut veiller à ne pas se laisser entraîner, par panique et par colère, dans un au contre-terrorisme et à pratiquer la loi de Lynch à l'échelle internationale, ce qui aurait pour effet de placer notre nation sur le même plan que les terroristes»; article cité par C.W. Kegley, Jr., T. Vance Sturgeon et E.R. Wittkopf, dans «*Structural terrorism: the systemic sources of State-sponsored terrorism*», ainsi que par M. Stohl et G.A. Lopez dans *Terrible Beyond Endurance? - The Foreign Policy of State Terrorism*, New York, Greenwood Press, 1988, p. 27.

⁸² Pour une mise en garde poignante contre une réaction excessive au terrorisme parrainé par les États, voir Falk, note 55 *supra* et Wardlaw, note 71 *supra*, passim.

⁸³ Pour un examen de ces questions voir par exemple *Nonviolent Responses to Violence-Prone Problems*, note 70 *supra*, p. 24 et suiv., et Murphy, note 77 *supra*, p. 55 à 111. Plus généralement voir Guillaume, note 17 *supra*, p. 373 à 406.

⁸⁴ Voir les paragraphes 7, 38 et 39 du rapport préliminaire établi par la Rapporteuse spéciale, (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Voir également l'*Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, jugement sur le fond, rapports de la C.I.J., 1986; dans ce jugement la Cour internationale de Justice a reconnu que la Déclaration avait la valeur et les caractéristiques d'un instrument de droit international coutumier (par.188, 191, 192). D'autre part, même si le terrorisme n'était pas au centre des délibérations de la Cour, certaines conclusions auxquelles cette dernière est parvenue se rapportent de près, quoique indirectement, à la question du terrorisme parrainé par l'État. Par exemple, la Cour a estimé qu'en appuyant les *contras* par l'emploi de la force ou la menace du recours à la force, et «en entraînant, armant et équipant les forces *contras*, et en encourageant, appuyant et assistant de toute autre manière des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci», les États-Unis avaient violé l'obligation que leur imposait le droit international coutumier de ne pas intervenir dans les affaires d'un autre État (par. 228, 238 et 292).

⁸⁵ Il est intéressant de noter qu'un accord sur le principe selon lequel les États ont le devoir de s'abstenir de mener, d'appuyer ou d'encourager une activité terroriste quelle qu'elle soit contre d'autres États existait déjà dans le cadre de la Société des Nations. Voir l'article premier de la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme, adoptée le 16 novembre 1937 sous les auspices de la Société (Société des Nations, document c.546 (I). M.383 (I). 1937.v). En outre, en 1934, le Conseil de la Société des Nations avait déclaré que les États avaient le devoir de ne pas encourager ou tolérer sur leur territoire une activité terroriste dirigée contre d'autres États. Voir Journal officiel de la Société des Nations de 1934, 1839, mentionné dans Lambert, note 16 *supra*, p. 29, note 82. De telles interdictions figurent aussi dans l'article 3 f et g de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1974 qui contient une définition de l'agression, ainsi que dans sa résolution 2734 (XXV) en date du 16 décembre 1970 intitulée «Déclaration sur le renforcement de la sécurité internationale», dans laquelle il est réaffirmé solennellement que «chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser ou d'encourager des actes de guerre civile ou des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer».

⁸⁶ Voir également Guillaume, note 17 *supra*, p. 299.

⁸⁷ Sthol, note 71 *supra*, p. 43.

⁸⁸ Ibid., p. 44 et suiv., Kegley, Vance Surgeon et Wittkopf, note 81 *supra*, p. 22 et suiv. Voir également Lambert, note 16 *supra*, p. 16 et sqq et Falk, note 55 *supra*, p. 170 et 171.

⁸⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, Vingt-huitième session, Supplément n° 28 (A/9028), 1973, par. 24. Voir aussi *ibid.*, par. 38 et T.M. Frank et B.B. Lockwood, Jr., "Preliminary thoughts towards an international convention on terrorism", *The American Journal of International Law*, vol. 68 (1974), p. 73 et 74.

⁹⁰ Lambert, note 16 *supra*, p. 16.

⁹¹ Ibid., (l'auteur se réfère également à Sthol) note 71 *supra*, p. 48.

⁹² Un exemple éloquent nous est donné par l'incident du *Rainbow Warrior*, au cours duquel des agents des services de renseignements français se sont livrés à un acte de terrorisme dans le port d'Auckland en Nouvelle-Zélande en 1985, détruisant le navire de Greenpeace du même nom, qui était présent dans le secteur pour protester contre les essais nucléaires français dans le Pacifique Sud. Cet incident a fait un mort parmi l'équipage du navire. Le Gouvernement français a présenté ses excuses, a fini par accepter une procédure de médiation qui s'est déroulée sous l'égide du Secrétaire général de l'ONU et assume une certaine responsabilité financière pour le décès du membre de l'équipage.

⁹³ Un exemple éloquent de la confusion en la matière figure dans le texte correspondant à la note 89 *supra*.

⁹⁴ Voir, d'une manière générale, l'*International Encyclopedia of Terrorism*, note 45 *supra*; Friedlander, note 39 *supra*; R.H. Kupperman et D.M. Trent, dir. pub. *Terrorism: threat, Reality, Response*, Stanford, Californie, Hoover Institution Press, 1980; A.E. Evans et J.F. Murphy, dir. pub., *Legal Aspects of International Terrorism*, Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1978; W.M. Reisman, "International legal responses to terrorism", *Houston Journal of International Law*, vol. 22, n° 1 (1999), p. 50 et sqq; et Rubenstein, note 36 *supra*. Voir également Lambert, note 16 *supra*, p. 15; Stohl et Lopez, note 51 *supra*, p. 3; et Schmid, note 15 *supra*, p. 104 et 105 qui estiment que probablement plus de 90 % des écrits sur le terrorisme sont consacrés au terrorisme non étatique.

⁹⁵ Laqueur, note 69 *supra*, citée par Lambert, note 16 *supra*, p. 14 et 15, note 11.

⁹⁶ Voir documents E/CN.4/Sub.2/1997/28, par. 14 à 16 et E/CN.4/Sub.2/1999/27, par. 44 et 45.

⁹⁷ Dans presque toutes les analyses faites jusqu'à présent dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, il est régulièrement indiqué qu'il faut faire la distinction entre le terrorisme et les conflits armés. Par exemple, dans le premier rapport du Comité spécial sur le terrorisme international (note 89 *supra*, par. 37), il est noté que le Comité ne doit pas s'occuper des actes résultant d'un conflit armé.

⁹⁸ Voir, par exemple, le document E/CN.4/Sub.2/1997/28, par. 11.

⁹⁹ Par exemple l'article 2 de la Convention de l'Organisation de la Conférence islamique pour combattre le terrorisme international stipule ce qui suit: «Ne sont pas considérés comme crimes terroristes les cas de lutte que mènent les peuples, y compris les luttes armées, contre l'occupation étrangère, le colonialisme, l'agression et la domination, pour la libération ou l'autodétermination conformément aux principes du droit international». La Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme contient une disposition similaire au paragraphe 1 de son article 3: «... la lutte menée par les peuples en conformité avec les principes du droit international, pour la libération ou leur autodétermination, y compris la lutte armée contre le colonialisme, l'occupation, l'agression et la domination par des forces étrangères, ne sont pas considérés comme des actes terroristes».

¹⁰⁰ La nécessité de faire clairement la distinction entre le terrorisme et les luttes de libération nationale est un thème dominant surtout à l'Organisation de la Conférence islamique comme le montre le texte ci-dessus. L'Organisation a qualifié les débats sur la question de «tentatives acharnées visant à occulter les différences qui permettent de faire la distinction entre le terrorisme et la lutte légitime des peuples tels que consacrées par les principes du droit international et les dispositions des chartes de l'Organisation de la Conférence islamique et de l'Organisation des Nations Unies (résolution 53/8-P (IS) de l'Organisation de la Conférence islamique). Dans une résolution adoptée lors du dernier sommet islamique, dans le texte anglais le mot «frantic» (acharnées en français) a été remplacé par le mot «rabid» (résolution 64/9-P (IS) de l'Organisation de la Conférence islamique). Voir également, d'une manière plus générale, E. Chadwick, *Self-determination, Terrorism and the International Humanitarian Law of Armed Conflict*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1996.

¹⁰¹ Parmi les principaux instruments de droit humanitaire figurent: la Convention et le règlement de La Haye de 1907, 205 Perry's Treaty Series 277; les Conventions I à IV de Genève de 1949, Recueil des Traités de l'Organisation des Nations Unies, vol. 75, p. 31, p. 85, p. 135 et p. 287 (Conventions de Genève), le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949, Recueil des Traités de l'Organisation des Nations Unies, vol. 1125, p. 3 (Protocole additionnel I), le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, Recueil des Traités de l'Organisation des Nations Unies, vol. 1125, p. 609 (Protocole additionnel II) et la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, Recueil des Traités de l'Organisation des Nations Unies, vol. 754, p. 73. Il y a également de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies portant principalement sur la protection des civils en temps de guerre qui font également partie du droit des conflits armés.

¹⁰² La Cour internationale de Justice a vigoureusement souligné l'obligation (découlant du *jus cogens*) qu'ont tous les États et parties de respecter et de faire respecter le droit humanitaire en toutes circonstances, y compris dans les situations où l'État n'est pas directement impliqué. Voir *Military and Paramilitary Action in and against Nicaragua*, note 84, *supra*, par. 113 à 115; voir également les paragraphes 151 à 153 (Singh, opinion individuelle) et 199 et 200 (Sette-Camara, opinion individuelle) de ce document. La Cour a reconnu également que cette règle s'appliquait quel que soit le type de conflit armé - après avoir établi que le conflit armé entre les *contras* et le Gouvernement nicaraguayen était une guerre civile (*ibid.*, par. 114) - fondant ce principe sur les dispositions du droit humanitaire régissant les guerres civiles.

¹⁰³ Traditionnellement, on considère que les conflits armés internationaux sont ceux qui opposent deux États. Cela dit, depuis l'entrée en vigueur du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, les guerres de libération nationale et les guerres contre les régimes racistes sont assimilées du point de vue juridique à des conflits armés (voir art. premier du Protocole additionnel I). L'article premier du Protocole additionnel I ne contient malheureusement pas de définition du régime raciste. Toutefois, il est possible de s'appuyer sur d'importants éléments du droit relatif aux droits de l'homme ainsi que sur les instruments internationaux connexes pour déterminer si un régime donné est suffisamment raciste pour qu'il soit possible d'appliquer le droit humanitaire à son opposition armée, au cas où les critères minimums permettant de conclure à l'existence d'une guerre civile ne sont pas remplis.

¹⁰⁴ Le droit humanitaire s'applique même s'il n'y a pas eu de déclaration de guerre. La plupart des guerres contemporaines sont livrées sans qu'il y ait eu de déclaration.

¹⁰⁵ Cet article est universellement accepté en tant qu'énoncé de l'actuelle définition de la guerre civile en droit international coutumier.

¹⁰⁶ Protocole additionnel II, art. 1^{er}, par. 2.

¹⁰⁷ En vertu du droit humanitaire, les guerres civiles n'ont pas à être «justifiées» - elles peuvent être livrées pour n'importe quel motif. L'essentiel est la question de savoir si l'activité armée est suffisamment importante pour que l'on puisse parler de guerre civile. La guérilla, elle aussi, n'est pas interdite par les lois et les coutumes de la guerre. Voir, d'une manière plus générale, M. Veuthey, *Guérilla et droit humanitaire*, Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 1983.

¹⁰⁸ La Rapporteuse spéciale a trouvé utile à cet égard une revue annuelle des guerres (entreprise depuis 1995) par K. Parker, A. Heindel et A. Branch dans *Armed Conflict around the World Today: A Country by Country Review*, Humanitarian Law Project/Parliamentary Human Rights Group, Royaume-Uni. Ce document peut également être consulté sur le site Web www.hri.ca/doccentre/armedconflict.

¹⁰⁹ On rappellera que le paragraphe 4 de l'article premier du Protocole additionnel I prévoit l'application du droit humanitaire régissant les guerres internationales dans les situations dans lesquelles «les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre des régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies». En effet, les divergences quant à l'application du droit humanitaire sont rares lorsque l'autodétermination n'est pas en cause.

¹¹⁰ Les statuts des tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda fournissent des indications utiles quant aux actes qui sont à présent considérés comme des violations graves des règles et des coutumes de la guerre. Les articles des Conventions de Genève de 1949 relatifs aux quatre «violations graves» (première Convention, art. 50; deuxième Convention, art. 51; troisième Convention, art. 130 et quatrième Convention, art. 147) et les deux protocoles

additionnels à ces conventions définissent également les actes qui constituent des violations graves dans le contexte des conflits armés.

¹¹¹ Il y a lieu de noter que les Conventions de Genève contiennent plusieurs dispositions instituant une obligation d'intervenir en cas de violation; c'est le cas par exemple des articles 129 à 132 de la troisième Convention de Genève dont le contenu est repris dans les articles analogues de chacune des trois autres Conventions. L'Assemblée générale des Nations Unies a elle aussi abordé la question de l'application du droit humanitaire. Voir en particulier, les Principes de la coopération internationale en ce qui concerne le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtement des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, proclamés dans la résolution 3074 (XXVIII) de l'Assemblée générale en date du 3 décembre 1973.

¹¹² Il y a aussi les efforts faits au Cambodge et en Indonésie pour entamer des procédures internes, auxquelles peuvent participer des observateurs internationaux, à l'égard de personnes accusées d'infractions commises en temps de guerre. Dans plusieurs pays, il y a eu des amnisties générales en faveur de personnes appartenant aux deux camps dans des guerres civiles, où des violations graves avaient été commises des deux côtés.

¹¹³ Voir le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998 (A/CONF.183/9). Actuellement on dénombre seulement 27 ratifications sur les 60 requises pour que le Statut entre en vigueur. Cela n'a pas empêché le Comité préparatoire d'achever ses travaux sur les éléments constitutifs du génocide, des crimes de guerres et des crimes contre l'humanité (voir document PCNICC/2000/1/Add.2).

¹¹⁴ Voir, par exemple, l'article 49 de la première Convention de Genève de 1949. Cet article est identique aux articles correspondant des trois autres Conventions de Genève de 1949.

¹¹⁵ Souvent les États occupants qualifient même des activités internationalement protégées comme les manifestations pacifiques ou la fourniture d'une aide humanitaire d'actes terroristes.

¹¹⁶ Il est clair qu'en vertu des règles du droit humanitaire, il n'est pas nécessaire qu'il y ait un conflit armé d'envergure (si tant est que l'existence d'un tel conflit est nécessaire) pour pouvoir invoquer le droit humanitaire en cas de revendication à l'autodétermination et c'est d'ailleurs pour cette raison que tant de groupes cherchent à invoquer ce droit.

¹¹⁷ En particulier, après mars 1995 – lorsque des membres de la secte japonaise Aum Shinrikyo ont répandu un gaz neurotoxique, le sarin, dans le métro de Tokyo – l'idée que le terrorisme peut prendre des proportions monstrueuses par l'utilisation d'armes non conventionnelles est de plus en plus populaire parmi les chercheurs. Voir, d'une manière générale, B. Roberts, dir. pub., *Terrorism with Chemical and Biological Weapons: Calibrating the Risks and Responses*; Alexandria, Virginia, The Chemical and Biological Arms Control Institute, 1997; J.K. Campbell, *Weapons of Mass Destruction Terrorism*, Seminole, Floride, Interpact, 1997; E.M. Spiers, "Chemical and biological terrorism", dans *Brassey's Defence Yearbook 1996*, London et Washington, Brassey's, 1996, p. 254 à 272; B. Hoffman, *Inside Terrorism*, New York, Columbia University Press, 1998; B. Hoffman "Terrorism and the WMD: some preliminary hypotheses", *The Nonproliferation Review*, printemps-été 1997, p. 45 à 53; Laqueur, op. cit., note 44 *supra*;

W. Laqueur, "Postmodern terrorism", *Foreign Affairs*, sept./oct. 1996, p. 24 à 36; A. Carter, J. Deutch et P. Zelikow, "Catastrophic terrorism: tackling the new danger", *Foreign Affairs*, nov./déc. 1998, p. 80 à 94; J. Stern, *The Ultimate Terrorists*, Cambridge, Harvard University Press 1999; G. Schweitzer, *Superterrorism: Assassins, Mobsters and Weapons of Mass Destruction*, New York, Plenum Press, 1998.

¹¹⁸ Pour des conclusions similaires, voir par exemple, A.E. Smithson et L.-A. Levy, *Ataxia: The Chemical and Biological Terrorism Threat and the US Response*, Report n° 35, The Henry L. Stimson Center, Washington, 2000; E. Sprinzak, "The great superterrorism scare", *Foreign Policy*, automne 1998, p. 110 à 124; B.M. Jenkins, "Will terrorists go nuclear?", *Orbis*, automne 1985, p. 507 à 515; B.M. Jenkins, "The limits of terror: constraints on the escalation of violence", *Harvard International Review*, été 1995, p. 44; D. Claridge, "Exploding the myths of superterrorism", dans M. Taylor et J. Horgan, dir. pub., *The Future of Terrorism*, Londres, Frank Cass, 2000, p. 133 à 148.

¹¹⁹ Les scénarios extrêmes les plus effroyables sont décrits en particulier dans Carter et autres (note 117 plus haut, p. 81) et Stern (note 117 plus haut, p. 1 à 4).

¹²⁰ Pour une présentation technique relativement accessible des armes chimiques, voir Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 29); J. B. Tucker, ed., *Toxic Terror: Assessing Terrorist Use of Chemical and Biological Weapons*, Monterey Institute of International Studies, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2000, p. 3 à 6; Stern (note 117 plus haut, p. 167). Pour un exposé technique plus dense, voir: US Congress, Office of Technology Assessment, *Technologies Underlying Weapons of Mass Destruction*, OTA-BP-ISC-115, US Government Printing Office, Washington, D.C., décembre 1993.

¹²¹ Laqueur (note 44 plus haut, p. 59); Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 29).

¹²² Voir, par exemple, Spiers (note 117 plus haut, p. 257 et 263) ainsi que Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 31) pour un tableau des applications commerciales des produits précurseurs nécessaires à la fabrication d'armes chimiques.

¹²³ Ibid., p. 32.

¹²⁴ R. A. Falkenrath, R. D. Newman et B. A. Thayer, *America's Achilles' Heel: Nuclear, Biological and Chemical Terrorism and Covert Attack*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1998, p. 102.

¹²⁵ Voir pour une vue d'ensemble A. E. Smithson, *Separating Fact from Fiction: The Australia Group and the Chemical Weapons Convention*, Washington, D.C., Henry L. Stimson Center, 1997.

¹²⁶ Voir Tucker (note 120 plus haut, p. 6 à 9), Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 36).

¹²⁷ Voir R. A. Falkenrath, «Confronting nuclear, biological and chemical terrorism», *Survival*, vol. 40, n° 3, automne 1998, p. 43 à 65.

¹²⁸ Voir Spiers (note 117 plus haut, p. 258). Voir également Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 34), selon lesquels en plein air il faudrait répandre 220 livres de sarin pour tuer 500 personnes et 2 200 livres pour en tuer 10 000.

¹²⁹ Ibid., p. 279. Voir également Claridge, note 118 plus haut, p. 139 et suiv.

¹³⁰ Pour une analyse de l'emploi d'armes chimiques et biologiques par la secte Aum Shinrikyo, voir D. E. Kaplan «Aum Shinrikyo», dans Tucker (note 120 plus haut, p. 207 à 226), Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 71 à 111); D. E. Kaplan et A. Marshall, *Cult at the End of the World*, New York, Crown Publishers, 1996. Voir également R. J. Lifton, *Destroying the World to Save It: Aum Shinrikyo. Apocalyptic Violence and the New Global Terrorism*, New York, Metropolitan Books, 1999.

¹³¹ Kaplan (note 130 plus haut, p. 209 et 210); Stern (note 117 plus haut, p. 65).

¹³² Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 281).

¹³³ Parmi les nombreuses sources, se reporter au numéro spécial du *Journal of the American Medical Association*, 6 août 1997; Organisation des Nations Unies, *Les armes chimiques et bactériologiques (biologiques) et les effets de leur utilisation éventuelle*, publication des Nations Unies, numéro de vente E.69.1.24. New York, 1969; Organisation mondiale de la santé, *Santé publique et armes chimiques et biologiques*, Genève, 1970.

¹³⁴ Le Groupe de l'Australie, mentionné plus haut, s'emploie à instituer des contrôles à l'exportation. Voir Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 40). Voir également Claridge (note 118 plus haut, p. 139 et 140).

¹³⁵ Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 45 à 50); Laqueur (note 44 plus haut, p. 55).

¹³⁶ Voir, par exemple, D.A. Henderson, «Bioterrorism as a public health threat», *Emerging Infectious Diseases*, vol. 4, n° 3, juillet-septembre 1998, p. 488 à 492 et *Journal of the American Association* (note 133 plus haut, passage cité).

¹³⁷ Smithson et Levy (note 118 plus haut, p. 51 à 56); Tucker (note 120 plus haut, p. 6 à 9).

¹³⁸ Falkenrath (note 127 plus haut, p. 47); Stern (note 117 plus haut, p. 68).

¹³⁹ Laqueur (note 44 plus haut, p. 67).

¹⁴⁰ Stern (note 117 plus haut, p. 60) indique qu'en 1997 le général Alexandre Lebed a affirmé que 84 des 132 bombes valises d'une puissance de deux kilotonnes manquaient. Voir également pour un aperçu général G. Cameron, *Nuclear Terrorism: A Threat Assessment for the 21st Century*, Londres, Macmillan Press Ltd., 1999.

¹⁴¹ Voir, par exemple, G. T. Allison et autres, *Avoiding Nuclear Anarchy: Containing the Threat of Loose Russian Nuclear Weapons and Fissile Material*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1996, et Stern (note 117 plus haut, p. 87 à 106).

¹⁴² Ibid., p. 57 à 60 et 97; par définition, l'uranium de qualité militaire est enrichi à plus de 90 % d'uranium 235 et le plutonium de qualité militaire contient moins de 7 % de plutonium 240. Voir également Cameron (note 140 plus haut, p. 131 et 132).

¹⁴³ Stern (voir note 117 plus haut, p. 98) constate: «qu'aucune affaire connue ne concerne une quantité suffisante de matière pour fabriquer une bombe». Dans Allison et autres (note 141 plus haut, p. 10), il est indiqué: «Des centaines d'incidents ont effectivement été signalés mais la grande majorité des affaires rendues publiques étaient des supercheries ou ne concernaient pas des matières utilisables à des fins militaires».

¹⁴⁴ Ibid., p. 13: «La question posée par certaines personnes est toutefois de savoir s'il existe une demande de matières fissiles ou d'armes nucléaires volées ou achetées illégalement. Jusqu'à présent, aucune indication fiable ne tend à prouver l'existence de ce type particulier de demande d'armes nucléaires».

¹⁴⁵ Stern (note 117 plus haut, p. 59).

¹⁴⁶ Ibid., p. 54 à 57 et 67; Falkenrath (note 127 plus haut, p. 62). La plus célèbre affaire de menace de terrorisme radiologique s'est produite le 23 novembre 1995, un jour où un chef de la guérilla, Chamil Basaïev, a enterré une valise contenant 32 kilos de césium radioactif dans le parc Ismaïlovski à Moscou; voir Stern (note 117 plus haut, p. 67) et Cameron (note 140 plus haut, p. 143 et 144).

¹⁴⁷ Ibid., p. 133 et 135; Stern (note 117 plus haut, p. 100); Laqueur (note 44 plus haut, p. 72).

¹⁴⁸ Voir, par exemple ci-dessus, Smithson et Levy, note 118, p. 11 à 13, Sprinzak, note 118, passim, ainsi que la note 117.

¹⁴⁹ Stern, note 117 ci-dessus, par. 88.

¹⁵⁰ B.M. Jenkins, «Will terrorists go nuclear? A Reappraisal», dans H.W. Kushner, dir. publ., *The Future of Terrorism: Violence in the New Millennium*, Londres, SAGE Publications, 1998, p. 230.

¹⁵¹ Voir, par exemple, J.D. Simon, *Terrorists and the Potential Use of Biological Weapons: A Discussion of Possibilities*, U.S. Armed Forces Medical Intelligence Center, RAND Corporation, Santa Monica, Californie, 1989, p. 11 et 12.

¹⁵² Voir, de façon générale, Stern, note 117 ci-dessus; Laqueur, note 44 ci-dessus; et Hoffman, note 117 ci-dessus.

¹⁵³ Ibid., passim; E.M. Spiers, *Weapons of Mass Destruction: Prospects for Proliferation*, New York, St. Martin's Press, 2000, p. 81 et 82; Simon, note 151 *supra*, p.v.; Tucker, note 120 ci-dessus, p. 10; Laqueur, note 44 ci-dessus, passim; Cameron, note 140 ci-dessus, passim.

¹⁵⁴ Smithson et Levy, note 118 ci-dessus, p. 64.

¹⁵⁵ Ibid., p. 57 à 69.

¹⁵⁶ Voir Sprinzak, note 118 ci-dessus, p. 116; Tucker, note 120 ci-dessus, p. 254.

¹⁵⁷ Voir Wardlaw, note 71 ci-dessus, p. 197; on songera aussi, par exemple, à la déclaration de l'état d'urgence nationale par le Président Clinton face à la prolifération des armes de destruction massive, contenue dans la Directive présidentielle 39: «Les États-Unis accorderont la plus haute priorité à la mise au point de moyens efficaces de détecter, prévenir et empêcher l'utilisation de matériaux ou d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques par des terroristes et d'en gérer les conséquences», citée par J.M. Graham, «Introduction, p. 9 à 20, dans D.W. Siegrist et J.M. Graham, dir. publ., *Countering Biological Terrorism in the US: An Understanding of Issues and Status*, Arlington, Virginie, Oceana Publications Inc., 1999, p. 10». Voir également, The White House, Office of the Press Secretary, 22 janvier 1999, «*Remarks by the President on keeping America secure for the 21st century*», où figure la déclaration du Président Clinton sur les mesures nouvelles décidées pour s'attaquer au terrorisme et aux outils et dangers nouveaux qui l'accompagnent, ainsi que «*Press briefing by Attorney-General Janet Reno, Secretary of HHS, Donna Shalala, and Richard Clarke, President's National Coordinator for Security Infrastructure and Counterterrorism*», sur l'accroissement des efforts du Gouvernement fédéral pour parer aux dangers qui se dessinent avec le terrorisme biologique, le terrorisme chimique et le cyberterrorisme. Voir, en outre, B. Kellman, «Review essay: clashing perspectives on terrorism», dans *The American Journal of International Law*, vol. 94 (2000), p. 434 à 438.

¹⁵⁸ Voir en particulier J. Arquilla, D. Ronfeldt et M. Zanini, «Networks, netwar, and information-age terrorism», p. 39 à 84 dans *Countering the New Terrorism*, RAND Corporation, Santa Monica, 1999; J. Arquilla et D. Ronfeldt, *The Advent of Netwar*, RAND Corporation, Santa Monica, 1996; et J. Arquilla et D. Ronfeldt, dir. publ., *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*, RAND Corporation, Santa Monica, 1997. Voir également R.E. Stephens, «Cyber-biotech terrorism: going high tech in the 21st century» dans Kushner, note 150 ci-dessus, p. 197 à 207, et K.R. Damphousse et B.L. Smith, «The Internet: a terrorist medium for the 21st century» dans Kushner, note 150 ci-dessus, p. 208 à 224.

¹⁵⁹ Voir D. E. Denning, «Activism, hacktivism, and cyberterrorism: the Internet as a tool for influencing foreign policy», communication présentée au séminaire «The Internet and International System: Information Technology and American Foreign Policy Decisionmaking», 1999, disponible à l'adresse suivante: <http://www.nautilus.org/info-policy/workshop/papers/denning.html>; et M. M. Pollitt, *Cyberterrorism-Fact or Fancy?* Proceedings of the 20th National Information Systems Security Conference, octobre 1997, p. 285 à 289.

¹⁶⁰ Voir, par exemple, Denning, note 159 ci-dessus, non paginée.

¹⁶¹ Dans son rapport préliminaire, la Rapporteuse spéciale estime que le terrorisme met en péril les droits de l'homme dans trois grands domaines: i) la vie, la liberté et la dignité de l'individu; ii) la société démocratique; et iii) la paix sociale et l'ordre public.

¹⁶² Voir, par exemple, le rapport préliminaire présenté par M^{me} Radhika Coomaraswamy, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences (E/CN.4/1995/42, en particulier les paragraphes 99 à 101) et la mise à jour du rapport final présenté par M^{me} Gay J. McDougall, Rapporteuse spéciale sur le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé (E/CN.4/Sub.2/2000/21, par. 20).

¹⁶³ Voir, par exemple, les paragraphes 3 et 4 de la résolution 2000/45 adoptée par la Commission le 20 avril 2000, où la Commission affirme que la violence contre les femmes, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée, constitue une violation des droits fondamentaux et des libertés fondamentales des femmes.

¹⁶⁴ Voir, par exemple, la résolution 2000/30, alinéa 17 du préambule: «*Réaffirmant* que tous les États ont l'obligation de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales...» et paragraphe 5 du dispositif: «*Demande instamment* aux États de s'acquitter des obligations qui leur incombent au titre de la Charte des Nations Unies, dans le strict respect du droit international, notamment des normes relatives aux droits de l'homme, pour empêcher, combattre et éliminer le terrorisme sous toutes ses formes.»

¹⁶⁵ La nécessité de traiter les causes profondes du terrorisme a également été soulignée au sein de la Commission et de la Sous-Commission, aussi bien par des gouvernements et des organisations non gouvernementales.

¹⁶⁶ S'agissant de la responsabilité de l'État lorsque ce dernier n'assure pas la protection d'un étranger ou ne prend pas les mesures appropriées pour poursuivre et punir les responsables de certains actes terroristes, voir par exemple J. J. Paust, «The Link Between Human Rights and terrorism and Its Implications for the Law of State Responsibility», *Hastings International and Comparative Law Review*, vol 11, n° 1 (1987), p. 53 et 54.

¹⁶⁷ Voir la résolution 2000/30 de la Commission, vingtième paragraphe du préambule et par. 5 et 6 du dispositif, et résolution 2001/37 de la Commission, par. 22 du préambule et par. 5 et 6 du dispositif.

¹⁶⁸ Voir par exemple M. Gerber, «The Anti-Terrorism Act of 1987: sabotaging the United Nations and holding the Constitution hostage», *New York University Law Review*, vol. 65 (1990), p. 364 à 402; Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo Jurídico, *En nombre de los inocentes: la legislación sobre terrorismo y traición a la patria: propuesta de modificación*, Lima, 1993; J. Robert, «Terrorisme, idéologie sécuritaire et libertés publiques», *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, vol. 6 (1986), p. 1651 à 1666.

¹⁶⁹ Voir en particulier A/55/179 en date du 26 juillet 2000 et A/55/179/Add.1 en date du 9 octobre 2000.

¹⁷⁰ La Rapporteuse spéciale note que, dans certains cas, les personnes inculpées d'actes terroristes jouissent de droits de procédure moindres que des personnes inculpées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

¹⁷¹ A/55/179, par. 44.

¹⁷² Ibid., par. 45. Plusieurs États indiquent que le terrorisme n'est pas un délit distinct mais que les auteurs d'acte de terrorisme sont inculpés en vertu de la législation pénale ordinaire s'appliquant aux faits commis. Toutefois la qualification de terrorisme peut sensiblement modifier un certain nombre d'autres dispositions du système de justice pénale.

¹⁷³ Il est également important de souligner que ces pratiques et ces politiques se sont soldées partout par l'incapacité de résoudre les problèmes de fond qui y donnent lieu, problèmes qui souvent persistent depuis des décennies.

¹⁷⁴ Indépendamment des résolutions relatives aux droits de l'homme et au terrorisme adoptées par la Commission, les nombreuses interventions tant de représentants gouvernementaux que de représentants d'ONG, consacrées à l'impunité témoignent de l'intérêt que cette question a suscité au cours des discussions générales.

¹⁷⁵ Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques), rapport final établi par Louis Joinet (E/CN.4/Sub.2/1997/20) et question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (droits économiques, sociaux et culturels), rapport final établi par El Hadji Guissé (E/CN.4/Sub.2/1997/8). Dans son rapport, M. Joinet énonce un ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité particulièrement intéressant à cet égard.

¹⁷⁶ Voir chap. II, B.3 et C., ci-dessus. Pour une intéressante discussion sur la question de l'immunité de l'État à la lumière de la décision prise par la Chambre des Lords britannique dans l'affaire contre le Général Pinochet, voir également J.M. Sears, «Confronting the culture of impunity: immunity of heads of State from Nuremberg to ex parte Pinochet», dans le *Germany Yearbook of International Law*, vol. 42 (1999), p. 125 à 146.

¹⁷⁷ La Rapporteuse spéciale se doit toutefois de souligner qu'un demandeur d'asile accusé d'un acte terroriste a le droit de réfuter cette accusation.
