



# Assemblée générale

Distr. générale  
8 octobre 2004  
Français  
Original: anglais

## Cinquante-neuvième session

Point 105 b) de l'ordre du jour

**Questions relatives aux droits de l'homme :**  
**questions relatives aux droits de l'homme, y compris**  
**les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif**  
**des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

## Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

**Étude de la Haut Commissaire des Nations Unies  
aux droits de l'homme\***

### Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	1–3	2
II. Rapport d'activité . . . . .	4	2
III. Opinions des États . . . . .	5–19	3
IV. Mesures antiterroristes prises par les États et procédures spéciales et organes conventionnels . . . . .	20–43	9
A. Procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme . . . . .	20–32	9
B. Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme	33–35	12
C. Organes de suivi des traités . . . . .	36–42	13
D. Questions que les procédures spéciales et les organes de suivi des traités n'ont pas traitées à fond . . . . .	43	15
V. Comité contre le terrorisme . . . . .	44	17
VI. Conclusions . . . . .	45–47	18

\* Le présent rapport a nécessité des recherches et des consultations supplémentaires qui en ont retardé la présentation.



## I. Introduction

1. Dans sa résolution 58/187, l'Assemblée générale a prié le Haut Commissaire aux droits de l'homme, « compte tenu des vues des États, de présenter une étude qui indiquerait dans quelle mesure les procédures spéciales pour la protection des droits de l'homme et les organes chargés de suivre l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent, dans le cadre de leurs mandats existants, aborder la question de la compatibilité des mesures nationales de lutte antiterroriste avec les obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme que pourraient envisager les États pour renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales tout en luttant contre le terrorisme, eu égard au mécanisme institutionnel international relatif aux droits de l'homme ». Dans cette même résolution, elle a prié le Haut Commissaire de lui présenter cette étude à sa cinquante-neuvième session et de présenter un rapport d'activité à la Commission des droits de l'homme à sa soixantième session. Le rapport d'activité en question figure dans le rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2004/91).

2. Dans sa résolution 2004/87, la Commission des droits de l'homme a prié le Haut Commissaire de mener à son terme l'étude demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/187. Elle a également décidé de nommer, pour une période d'un an, un expert indépendant chargé d'aider le Haut Commissaire à s'acquitter de son mandat relatif à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, ainsi qu'à élaborer l'étude demandée. « Compte pleinement tenu de l'étude demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/187, ainsi que des délibérations de l'Assemblée et des vues des États s'y rapportant », la Commission a prié l'expert indépendant de lui présenter, à sa soixante et unième session, par l'intermédiaire du Haut Commissaire, un rapport sur les moyens de mieux promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales tout en luttant contre le terrorisme. Le 9 juillet 2004, en application de la résolution 2004/87, le Président de la Commission des droits de l'homme a nommé comme expert indépendant le professeur Robert Goldman (États-Unis d'Amérique).

3. Le présent document transmet l'étude demandée par l'Assemblée générale. Il a été établi par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et soumis à l'expert indépendant, dont les commentaires ont été pris en compte.

## II. Rapport d'activité

4. Le rapport d'activité relève que, conjointement, les sept organes conventionnels des Nations Unies établissent plus de 100 rapports par an et que les procédures spéciales concernées peuvent examiner chaque année la situation d'une soixantaine de pays. Aussi bien les organes conventionnels que les procédures spéciales se penchent sur plusieurs questions à la fois, ce qui ne leur laisse que peu de temps pour procéder à un examen approfondi de la compatibilité des mesures antiterroristes nationales avec les obligations internationales concernant les droits de l'homme (E/CN.4/2004/91, par. 25).

### III. Opinions des États

5. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme a envoyé, le 2 juin 2004, aux États Membres, une note verbale leur demandant des avis supplémentaires sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste et, en particulier, sur la mesure dans laquelle les organes conventionnels et les procédures spéciales pourraient, dans le cadre de leur mandat, examiner en profondeur la compatibilité des mesures antiterroristes prises par les pays avec leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. On trouvera plus loin le résumé des 13 réponses reçues au 27 août 2004. Les réponses des États à une note verbale antérieure, dont six concernent spécifiquement le traitement des mesures nationales de lutte antiterroriste dans le cadre des procédures spéciales et des organes conventionnels, figurent dans le rapport d'activité sur l'étude présentée à la soixantième session de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2004/91). Le texte complet de chaque réponse est disponible auprès du Haut Commissariat aux droits de l'homme.

6. Le Gouvernement **argentin** a estimé que l'équilibre entre la protection que doit fournir l'État contre la menace du terrorisme et le respect et la garantie des droits de l'homme est fragile. Il ne permet aucune restriction systématique des droits de l'homme, mais exige que seules des restrictions inévitables et légitimes au regard du droit international, en particulier en ce qu'il se rapporte aux droits de l'homme, sont acceptables. Malgré les conditions inhabituelles dans lesquelles se déroule la lutte contre le terrorisme, il est crucial que les mesures antiterroristes prises par les pouvoirs publics n'aillent pas à l'encontre de la protection des droits de l'homme et de la démocratie. La défense de l'État contre le terrorisme, qui ne se limite pas aux situations d'urgence, doit se dérouler dans le respect du droit international et de la législation nationale en matière de droits de l'homme, notamment pour ce qui est du droit à l'égalité, à une procédure régulière et à la vie privée. Même lorsque l'État prend des mesures d'exception et suspend certaines garanties, il existe des droits qui ne sauraient être suspendus au nom de la lutte contre le terrorisme. Le Gouvernement argentin a indiqué son appréciation des efforts de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale pour traiter d'une question si importante pour la communauté internationale. Il s'est dit préoccupé du sort des personnes se trouvant sur le territoire d'États dont elles ne sont pas ressortissantes, et notamment des travailleurs migrants, des réfugiés et des personnes fuyant les persécutions, qui, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, sont particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme. Il a estimé, en conclusion, qu'il serait utile de rechercher des occasions de dialogue et de réflexion pour une meilleure sensibilisation, au niveau international, à la nécessité de veiller à ce que les mesures de sécurité respectent les droits de l'homme et le droit humanitaire internationalement reconnu et d'échanger des exemples sur les pratiques optimales en la matière.

7. Le Gouvernement **azerbaïdjanais** a rappelé qu'il a été l'un des premiers États à se joindre à la coalition contre le terrorisme, après les attaques du 11 septembre 2001 contre les États-Unis. L'Azerbaïdjan a adhéré à 12 conventions internationales et 9 européennes relatives à la lutte contre le terrorisme. Il a décrit une série de mesures prises au niveau national. L'Azerbaïdjan a subi 373 attaques terroristes émanant de la République d'Arménie et du régime séparatiste du Haut-Karabakh. Il estime que la coopération internationale contre le terrorisme devrait être fondée sur

l'application stricte des normes et principes fondamentaux du droit international et un recours plus systématique aux mécanismes de coopération internationaux et sur leur amélioration. Les principes fondamentaux doivent être le rejet de toute tentative de conférer à la lutte contre le terrorisme un caractère religieux ou ethnique, l'abandon de la pratique du « deux poids deux mesures » et l'adoption de sanctions coordonnées contre les États qui, d'une manière ou d'une autre, soutiennent les activités terroristes, extrémistes et séparatistes.

8. Le Gouvernement **chilien** a estimé que le terrorisme s'attaque aux fondements mêmes de la société humaine et doit être activement combattu par la communauté internationale. Il a rappelé qu'il a présidé le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées et ratifié les 12 conventions internationales relatives à la lutte contre le terrorisme. Dans cette situation nouvelle caractérisée par l'insécurité et la violence, il faut, pour assurer un monde plus sûr, un nouveau consensus et de nouvelles formules reconnaissant le caractère pluridimensionnel de cette menace et plaçant la personne au centre des préoccupations. C'est de ce genre de considérations qu'est issu le principe de sécurité humaine, à l'origine de la participation du Chili au Réseau de la sécurité humaine. Les mesures prises par le Chili pour lutter contre le terrorisme sont axées, d'une part, sur la participation active aux discussions internationales et, d'autre part, sur les activités nationales centrées sur la sécurité humaine. La résolution 58/187 de l'Assemblée générale est parfaitement compatible avec l'approche adoptée par le Chili, puisqu'elle rappelle que les États Membres doivent faire en sorte que toute mesure prise pour combattre le terrorisme respecte le droit international, en particulier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire. Le régime légal national est conforme à la résolution 58/187, car toutes les mesures de lutte contre le terrorisme respectent pleinement les obligations constitutionnelles et juridiques des pouvoirs publics, dans l'égalité et la dignité humaine. En ce qui concerne la conformité des mesures nationales de lutte contre le terrorisme avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme, qui pourraient être examinées par les procédures spéciales ou les organes conventionnels, la Constitution chilienne reconnaît que les droits de l'homme imposent une limite à l'exercice de la souveraineté nationale. Elle stipule que les organes étatiques ont le devoir de respecter et de promouvoir les droits qui y sont énoncés, ainsi que ceux qui découlent des obligations internationales du Chili. Le cadre juridique requis conformément à la résolution 58/187 se trouve ainsi garanti.

9. Le Gouvernement **colombien** a fourni un exemplaire d'un texte législatif récent sur la lutte contre le terrorisme portant application des dispositions de la loi de 2003 sur la prévention des actes terroristes. La loi prévoit des mesures destinées à prévenir les actes de terrorisme, notamment la formation d'unités spéciales de police judiciaire militaire et la fourniture de renseignements domiciliaires. Elle établit des restrictions à la liberté individuelle et au principe d'inviolabilité du domicile sans ordonnance préalable d'un tribunal, mais se limite aux affaires de terrorisme et fait l'objet d'un contrôle administratif immédiat, suivi d'un contrôle judiciaire et de deux examens politiques par an et engage la responsabilité de ceux qui l'appliquent.

10. Le Gouvernement **costa-ricien** a réaffirmé sa ferme condamnation du terrorisme et indiqué qu'il participe activement à l'action de la communauté internationale de lutte contre le terrorisme. Il est cependant essentiel que la lutte

contre le terrorisme respecte toujours strictement le droit international, en particulier les droits de l'homme, car l'un n'exclut pas l'autre. Le Costa Rica a fermement soutenu la nécessité d'une action conjointe et d'une coordination entre les États, tout en reconnaissant que chaque État porte une importante responsabilité à l'égard de sa population. L'intégration de ces approches renforce la vision de démocratie et de justice sociale à laquelle aspirent tous les États Membres, et permet de considérer la sécurité internationale comme un principe dans lequel la stabilité sociale et économique joue un rôle majeur. Dans de nombreuses réunions internationales et régionales, le Gouvernement a préconisé une action énergique dans le respect strict des droits de l'homme; il a ratifié plusieurs instruments internationaux pertinents et, au niveau national, il a pris des mesures particulières de lutte contre le terrorisme. Il a mentionné en particulier la question du gel des avoirs, rappelant qu'au Costa Rica pareille mesure exige une ordonnance de tribunal.

11. Le Gouvernement **cubain** a déclaré que les attaques terroristes du 11 septembre 2001 à New York, que Cuba a énergiquement condamnées, auraient pu servir de catalyseur d'une véritable coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme. Mais, les milieux ultraréactionnaires, militaires et fascistes qui participent au Gouvernement des États-Unis ont manipulé l'expression de la solidarité internationale avec le peuple américain pour tenter d'imposer une hégémonie dictatoriale à l'échelle mondiale. Dans le cadre du combat prétendument mené contre le terrorisme, plus de 600 prisonniers de 42 nationalités, censés être liés au réseau terroriste Al-Qaida ou aux Taliban afghans, demeurent incarcérés dans la base navale que les États-Unis occupent illégalement sur le territoire cubain de Guantánamo, sans chef d'accusation, sans accès à un défenseur, sans procès, dans de véritables cages, maintenus en permanence dans des conditions d'isolement et enchaînés, dans des conditions dignes de ce qui se faisait de plus cruel au Moyen Âge. Tout ce qui se passe dans ce véritable camp de concentration, ainsi que l'ont confirmé certains des rares détenus qui ont été libérés, viole les principes les plus fondamentaux des Conventions de Genève ainsi que de la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux. Les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être conformes à l'obligation des États au regard du droit international, lequel établit clairement, en premier lieu, que tout être humain est protégé par le droit international et, en deuxième lieu, qu'aucun prétexte ne peut justifier ou faire que l'on tolère les pratiques et les lois appliquées, en particulier par le Gouvernement des États-Unis, sous prétexte de lutter contre le terrorisme. La communauté internationale et les organes des Nations Unies chargés de promouvoir les droits de l'homme doivent refuser toute impunité pour ce qui est des violations graves, flagrantes et systématiques des droits de l'homme que commettent, au nom de la lutte contre le terrorisme, les États-Unis avec la complicité de leurs plus proches alliés, en particulier en Iraq et à Guantánamo.

12. Le Gouvernement **koweïtien** a indiqué n'avoir négligé aucun effort pour protéger les droits de l'homme et prévenir tous les actes, y compris les actes de terrorisme, susceptibles de mettre en danger les droits de l'homme ou d'y porter atteinte. Le terrorisme constitue une menace fondamentale aux droits de l'homme, en particulier le droit à la vie et le droit de vivre dans la sécurité et la paix. Par ailleurs, comme de par leur nature même, les actes de terrorisme frappent au hasard, leurs victimes sont généralement des femmes et des enfants. Le Gouvernement a recherché le niveau le plus élevé possible de coopération internationale en vue d'éliminer le terrorisme et de protéger le droit de tout être humain à jouir

pleinement de ses droits et libertés, en particulier les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité. Il a pris des dispositions juridiques et pratiques pour empêcher les actes terroristes, notamment en adhérant aux conventions internationales et régionales pertinentes et en adoptant un certain nombre de mesures juridiques au niveau national. Il a fourni la liste des mesures antiterroristes qu'il a prises. Il a également adhéré à des instruments internationaux, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

13. Le Gouvernement **mexicain** a souligné que les États sont tenus de lutter contre le terrorisme en vertu des traités internationaux auxquels ils sont parties, des résolutions du Conseil de sécurité et des normes en vigueur du droit international. Parallèlement, ils ont le devoir de respecter les droits et libertés des personnes au regard du droit international. Ces deux obligations ne s'excluent pas mutuellement, mais au contraire se complètent, car c'est seulement dans un système favorisant l'état de droit et protégeant les droits humains de chacun que l'on est assuré d'une lutte efficace contre le terrorisme. Pour le Gouvernement, les recommandations du Haut Commissaire aux droits de l'homme devraient servir de principe directeur sur la manière dont les étapes peuvent et doivent combiner l'obligation de protéger la sécurité de leur population et le devoir de respecter les droits humains de tous. La lutte contre le terrorisme est pluridimensionnelle et va de la prévention aux poursuites judiciaires et, en ce sens, affecte divers droits humains. Aussi bien les procédures spéciales que les organes conventionnels ont un mandat qui se limite à certains types de violations. Cependant, la Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît de nombreux droits, dont certains ne font pas l'objet de mécanismes de suivi ou de contrôle. Au cours des dernières années, certains mécanismes ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la contradiction apparente entre certaines méthodes antiterroristes et la pleine jouissance des droits de l'homme. Les mécanismes en charge de la sécurité proposent généralement des démarches sécuritaires qui placent les droits de l'homme à un niveau inférieur. Les organismes internationaux chargés des droits de l'homme ont bien relevé que certains de ces droits sont particulièrement menacés dans la lutte contre le terrorisme, mais les réactions des États à ce jour ont été limitées. Aussi est-il nécessaire de s'efforcer de traiter la question de manière intégrée, en assurant le respect des droits humains en tant que droits universels, indivisibles et interdépendants et, ce faisant, renforçant la lutte contre le terrorisme. Il est également essentiel de renforcer les liens entre les organismes responsables de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme (tels que le Comité contre le terrorisme) et les mécanismes relatifs aux droits de l'homme.

14. Le Gouvernement **marocain** a indiqué qu'après l'adhésion du Maroc à la Convention arabe sur la répression du terrorisme et aux conventions internationales de lutte contre le terrorisme conformément aux résolutions et recommandations du Conseil de sécurité, il a mis en œuvre, en mai 2003, une loi spéciale contre le terrorisme qui définit ce dernier et fait partie intégrante du Code pénal. Aux termes de cette loi, le Maroc est en mesure de lutter contre le terrorisme en utilisant des mécanismes juridiques qui garantissent les droits fondamentaux et dans lesquels le procureur joue un rôle important. Parmi ces garanties figure le droit pour les suspects d'avoir accès à un avocat du début des poursuites à la fin de la procédure d'appel. Le Gouvernement prend à cet égard très au sérieux les principes des droits

de l'homme dans la mise en œuvre des instruments juridiques de lutte contre le terrorisme.

15. Le Gouvernement **russe** a rappelé sa position constante selon laquelle toutes les mesures de lutte contre le terrorisme prises sur son territoire doivent être strictement conformes au principe de l'état de droit, y compris le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme. En vertu de la Constitution, les principes et règles reconnus du droit international et des traités internationaux signés par la Fédération de Russie font partie intégrante du système juridique du pays. Le Gouvernement poursuit ses efforts visant à élaborer une stratégie détaillée pour faire face aux menaces et défis nouveaux en s'appuyant sur le fondement solide du droit international. À la cinquante-septième session de l'Assemblée générale, il a fait une proposition en vue de la rédaction, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'un code de protection des droits de l'homme contre le terrorisme, dont des éléments ont été inclus dans la résolution 58/174 de l'Assemblée générale sur les droits de l'homme et le terrorisme, dont il est l'un des coauteurs. Le Gouvernement s'est référé aux lois et accords internationaux qu'il a mis en œuvre et qui portent sur un ensemble de questions, y compris les opérations de lutte contre le terrorisme menées conjointement avec les États voisins, la prévention de la traite des êtres humains et les peines prévues pour l'incitation à la haine ethnique, raciale ou religieuse et à d'autres formes d'extrémisme. Il s'est aussi référé aux modifications apportées au Code pénal et au Code de procédure pénale pour les affaires de terrorisme, modifications qui ont fait l'objet d'une analyse par les experts du Conseil de l'Europe, qui n'ont constaté aucune lacune importante nécessitant une correction immédiate. Le Gouvernement s'est référé à un projet de loi qui aurait notamment pour effet d'interdire la diffusion par les médias de toute information susceptible d'entraver la conduite d'opérations antiterroristes. Un autre projet de loi porte sur la question des négociations pour obtenir la libération d'otages; il interdirait le paiement de sommes d'argent ou d'autres formes de rançon aux terroristes et établirait que la libération des otages par les terroristes ou leur reddition volontaire ne saurait les exonérer de leur responsabilité pénale.

16. Le Gouvernement **espagnol** a mentionné que la lutte contre le terrorisme a été et reste une préoccupation et une priorité pour le peuple et les pouvoirs publics espagnols. L'Espagne a élaboré une série de mesures antiterroristes, qui se caractérisent par le respect scrupuleux du cadre constitutionnel du pays, dont le respect des droits et libertés fondamentaux de la personne constitue la valeur suprême et la limite de toute action gouvernementale. Malgré le fléau terroriste dont l'Espagne a souffert pendant des décennies, il n'existe aucun texte de loi sur la lutte contre le terrorisme. Cependant, cela n'exclut pas la possibilité que ce crime exceptionnel fasse l'objet d'un traitement spécial non associé aux lois généralement applicables aux enquêtes sur d'autres crimes. Une telle démarche est prévue dans les dispositions de la Constitution sur la possibilité de suspendre certains droits et s'applique à la réglementation du régime exceptionnel de détention au secret. Sur le plan international, les principes de l'égalité et de légitimité internationale, soutenus par un consensus large au sein de la communauté internationale, doivent être les piliers de toute action. Le Gouvernement a fait preuve d'une coopération et d'une transparence entières envers les mécanismes de l'ONU et ceux des organisations régionales sur les droits de l'homme. Il a fourni un document récapitulant les dispositions nationales pertinentes relatives à la définition et à la poursuite des actes de terrorisme, y compris le régime exceptionnel de détention au secret, qui ne peut

s'appliquer que dans les cas de terrorisme et de crime organisé et qui prévoit des garanties constitutionnelles. Il a également décrit les mesures prises en faveur des victimes du terrorisme, qui sont l'une des principales préoccupations de la lutte contre le terrorisme, car ce sont elles qui souffrent le plus directement des conséquences de la violence terroriste.

17. Le Gouvernement **suisse**, se référant à certaines nouvelles lois antiterroristes, a cité une loi fédérale qui est entrée en vigueur en octobre 2003 sur la surveillance de la correspondance, qui incrimine le financement du terrorisme. La loi exclut de son application certaines activités touchant la libre expression et les activités qui sont légales. Le Gouvernement soutient pleinement la disposition de la résolution 58/187 demandant que les procédures spéciales et les organes conventionnels examinent la question de la protection des droits de l'homme dans le contexte des mesures visant à combattre le terrorisme et coordonne leurs efforts à cet effet. Le respect de tous les droits de l'homme et l'état de droit sont essentiels pour prévenir et éliminer le terrorisme aux niveaux national et international. Outre qu'il soutient les mécanismes existants, le Gouvernement est disposé à considérer favorablement la création d'un mécanisme nouveau pour contrôler la compatibilité des mesures antiterroristes avec les droits de l'homme reconnus internationalement. Cette nouvelle procédure spéciale pourrait, par exemple, être chargée : d'étudier la compatibilité des lois nationales et de leur application avec les obligations pertinentes en matière de droits de l'homme, de vérifier que les États ne prennent comme prétexte la lutte contre le terrorisme pour porter atteinte aux droits de l'homme, notamment en violant les droits des personnes qui ont utilisé pacifiquement leur droit à la libre expression, y compris les prisonniers de conscience, d'établir des directives sur le respect des droits de l'homme dans la lutte internationale contre le terrorisme, de collecter des renseignements pertinents et crédibles et de répondre aux appels urgents, de conseiller le Haut Commissaire sur les moyens d'intégrer une démarche fondée sur les droits de l'homme dans les programmes d'assistance technique, de présenter des exposés d'amis du tribunal et de rendre compte à la Commission des droits de l'homme et à l'Assemblée générale.

18. Le Gouvernement **syrien** a souligné que l'objectif de la lutte contre le terrorisme est en fait de protéger les droits de l'homme tout en faisant face à des attaques commises par des individus ou des groupes qui terrorisent la population et contribuent à l'insécurité générale. Les forces de sécurité syriennes, en coopération avec la population, traitent les actes terroristes sur la base des mesures légales visant à éliminer le terrorisme et à traduire les suspects devant les tribunaux conformément à la Constitution et à la législation nationale, y compris le droit des suspects à l'assistance d'un défenseur. La position du Gouvernement se fonde sur l'équilibre qu'il faut trouver entre les droits de l'homme, les libertés individuelles et les mesures spéciales liées aux conventions internationales sur la lutte contre le terrorisme.

19. En résumé, les avis reçus des États, y compris ceux qui figurent dans le rapport intérimaire présenté à la soixantième session de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2004/91), expriment une condamnation forte des actes de terrorisme. Ils indiquent aussi que les mesures antiterroristes doivent respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Dans plusieurs cas, les États ont souligné que la législation nationale doit être conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Plusieurs États ont souligné qu'il est également essentiel de prendre des mesures en faveur des droits humains des victimes du



terrorisme. Certaines nouvelles propositions ont été avancées, y compris l'idée d'un code de protection des droits de l'homme contre le terrorisme. Différents avis ont été exprimés sur la question de savoir dans quelle mesure les procédures spéciales et les organes conventionnels sont en mesure, dans le cadre de leur mandat actuel, de traiter dans leurs travaux de la compatibilité des mesures antiterroristes nationales avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme. Certains États se sont dits disposés à examiner de nouvelles manières d'aborder la question, mais d'autres ont estimé que les mécanismes existants sont suffisants et ont laissé entendre que la création de nouveaux mécanismes pourrait entraîner des doubles emplois.

#### **IV. Mesures antiterroristes prises par les États et procédures spéciales et organes conventionnels**

##### **A. Procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme**

20. Dans son dernier rapport (A/58/266), le Secrétaire général a montré que les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, y compris les procédures spéciales, ont identifié un certain nombre de droits qui se trouvent menacés du fait de l'adoption de mesures antiterroristes. Parmi ceux-ci figurent le droit à la vie et l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; le respect du principe de légalité; l'interdiction de la détention arbitraire; certains éléments du droit à un procès équitable, y compris le droit à l'assistance d'un défenseur; la liberté de pensée de conscience et de religion; la liberté d'expression et d'association; l'interdiction de la discrimination; le droit de demander et d'obtenir d'être à l'abri de toute persécution; et le respect des dispositions relatives aux droits de l'homme applicables aux situations d'urgence. Le rapport actuel du Secrétaire général (A/59/\_\_\_\_) indique que certains aspects des mesures antiterroristes prises par les États continuent de faire l'objet de procédures spéciales en matière de droits de l'homme.

21. Au cours des trois dernières années, plusieurs procédures spéciales se sont référées à certains aspects de la question de la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme dans leurs rapports à l'Assemblée générale et à la Commission des droits de l'homme. Ainsi, dans leurs rapports principaux à la soixantième session de la Commission, en 2004, 13 procédures spéciales se sont référées à la question, et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, a également présenté un rapport spécial<sup>1</sup>. Les 13 procédures en question sont les suivantes : Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture<sup>2</sup>, Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires<sup>3</sup>, Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats<sup>4</sup>, Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée<sup>5</sup>, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression<sup>6</sup>, Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction<sup>7</sup>, Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes<sup>8</sup>, Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations indigènes<sup>9</sup>, Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément de

droit à un niveau de vie suffisant<sup>10</sup>, Rapporteur spécial sur l'utilisation de mercenaires<sup>11</sup>, Représentant spécial du Secrétaire général chargé de rendre compte de la situation des défenseurs des droits de l'homme<sup>12</sup>, Groupe de travail sur la détention arbitraire (chapitre complet)<sup>13</sup> et Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires<sup>14</sup>.

22. De même, ces trois dernières années, plusieurs procédures spéciales, chacune dans les limites de son mandat, ont consacré tout ou partie de leurs rapports à la question de la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme : c'est le cas du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée<sup>15</sup>, du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'examiner la question de la torture<sup>16</sup> et de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée d'étudier la question des défenseurs des droits de l'homme<sup>17</sup>.

23. Parmi les questions examinées par les procédures spéciales figurent par exemple celle de la détention et la question connexe de la torture et des mauvais traitements. Le Rapporteur spécial sur la question de la torture et le Groupe de travail sur la détention arbitraire se sont dits préoccupés par la pratique de certains États qui placent en détention au secret les personnes suspectées d'activités terroristes, leur interdisant pendant un certain temps tout contact avec leur famille ou avec un avocat et autres formes d'aide extérieure. Le Rapporteur spécial sur la question de la torture a déclaré que la détention au secret pouvait favoriser la pratique de la torture et constituer en soi une forme de traitement cruel, inhumain ou dégradant<sup>18</sup>. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire, dans des avis sur des communications concernant des individus, accusés de liens avec le terrorisme, qui avaient été détenus au secret pendant une période prolongée, sans connaître les chefs d'accusation retenus contre eux et sans possibilité d'accès à un avocat ou tout autre forme d'aide extérieure, a estimé que ces violations étaient suffisamment graves pour qualifier d'arbitraires les privations de liberté<sup>19</sup>. Il s'est également déclaré préoccupé par la question de la détention à durée indéfinie, sans jugement, d'individus soupçonnés d'activités terroristes<sup>20</sup>. Dans son dernier rapport à la Commission, il a consacré quatre pages à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, inquiet du caractère arbitraire de la détention dans plusieurs pays où se déroulent des enquêtes sur des actes de terrorisme<sup>21</sup>. La question de la détention a également été soulevée par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, qui a souligné que l'on voyait de plus en plus des non-ressortissants placés en détention, comme suite au renforcement de la sécurité sur le plan international<sup>22</sup>.

24. Les procédures spéciales se sont penchées aussi sur le recours aux tribunaux militaires et autres tribunaux d'exception pour juger des délits liés au terrorisme. Cette pratique a été critiquée par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats<sup>23</sup> et le Groupe de travail sur la détention arbitraire<sup>24</sup>.

25. La question des violations du droit à la vie dans le contexte des mesures antiterroristes a récemment été examinée par le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires<sup>25</sup> et, dans le cas des procédures spéciales indépendantes, par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967<sup>26</sup>.

26. Les mesures antiterroristes suscitent souvent des inquiétudes quant à une possible discrimination. Cette question a été examinée dans deux rapports soumis

par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, concernant la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde, au lendemain des événements du 11 septembre 2001<sup>27</sup>. En outre, la question de la discrimination a été examinée dans les rapports du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction (le risque étant que la lutte contre le terrorisme ne compromette la liberté de religion et qu'elle ne nuise à des communautés entières)<sup>28</sup>, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants (mesures antiterroristes incompatibles avec les obligations des gouvernements concernant les droits fondamentaux des migrants)<sup>29</sup>, et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones (utilisation de la législation antiterroriste contre des organisations autochtones et leurs défenseurs, en vue de pénaliser les mouvements de contestation et de légitimer les exigences des autorités)<sup>30</sup>. Parallèlement, les restrictions à la liberté d'expression et d'association, ainsi que le droit à la sûreté de la personne, ont fait l'objet d'un rapport entier de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme (usage de la législation sécuritaire, mesures antiterroristes comprises, pour entraver les travaux des défenseurs des droits de l'homme et parfois s'en prendre directement à eux)<sup>31</sup> et ont aussi été examinés par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression<sup>32</sup>.

27. Les procédures spéciales ont diffusé à l'occasion de leur réunion annuelle en 2003 et 2004 des déclarations publiques conjointes sur la question des mesures antiterroristes. Dans la déclaration du 27 juin 2003, approuvée par 20 d'entre elles, tout en reconnaissant la nécessité de lutter contre le terrorisme, les procédures spéciales ont néanmoins exprimé leur profonde préoccupation quant à la multiplication des politiques, législations et pratiques adoptées par de nombreux pays au nom de la lutte contre le terrorisme, qui portent atteinte à la jouissance de pratiquement tous les droits de l'homme – à la fois les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux<sup>33</sup>. Dans leur déclaration conjointe du 25 juin 2004, 18 procédures spéciales ont exprimé le souhait que 4 d'entre elles (le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, le Rapporteur spécial sur la question de la torture, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, ainsi que la Présidente du Groupe de travail sur la détention arbitraire) effectuent des missions conjointes en Iraq, en Afghanistan, sur la base militaire de Guantánamo Bay et ailleurs, afin de s'assurer, chacune dans le cadre précis de son mandat, que les normes internationales relatives aux droits de l'homme sont dûment respectées dans le cas des personnes arrêtées, détenues ou jugées pour actes présumés de terrorisme et autres violations présumées<sup>34</sup>.

28. La principale raison pour laquelle les procédures spéciales ne peuvent procéder à un examen complet des mesures nationales de lutte contre le terrorisme, comme il est souligné dans le rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme, est que c'est dans les limites de son mandat que chaque titulaire d'un mandat doit examiner un ensemble de questions – outre la question de la lutte antiterroriste. Par ailleurs, les rapports des procédures spéciales doivent respecter de fortes restrictions de longueur. Partant, si bon nombre d'entre elles ont évoqué des questions pertinentes, peu les ont examinées de manière approfondie. Comme on l'a

dit, certaines procédures spéciales ont consacré une bonne partie de leurs rapports, ou même des rapports entiers, aux effets de la lutte antiterroriste sur certains droits ou certains groupes. Tout importantes qu'elles soient, ces contributions ne peuvent toutefois pas être considérées comme un examen exhaustif des effets des mesures nationales de lutte contre le terrorisme sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

29. Outre leur rapport principal, les titulaires de mandat des procédures spéciales thématiques soumettent des rapports sur les missions qu'ils entreprennent dans tel ou tel pays au cours de l'année, soit d'ordinaire deux à trois missions par mandat. Deux de ces rapports, soumis à la Commission des droits de l'homme à la soixantième session, ont abordé certains aspects des mesures antiterroristes<sup>35</sup>. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967 a également abordé tout un ensemble de mesures antiterroristes dans son rapport à la Commission<sup>36</sup>. Ce n'était toutefois pas le seul sujet d'inquiétude mentionné dans des rapports.

30. Les procédures spéciales reçoivent aussi des plaintes individuelles et y répondent en adressant des lettres et des appels urgents aux gouvernements, dans les cas qui semblent révéler des violations graves des droits de l'homme. Il y a eu ainsi des plaintes liées à l'action antiterroriste des gouvernements.

31. Dans sa résolution 58/187, l'Assemblée générale a demandé aux procédures spéciales de coordonner leurs efforts dans le contexte des mesures visant à combattre le terrorisme, ce qui leur a été difficile dans la pratique, sauf pour ce qui est des déclarations conjointes mentionnées précédemment, étant donné l'ampleur des questions en cause. Toutefois, au 27 août 2004, les procédures spéciales avaient envoyé depuis le début de l'année huit appels conjoints urgents et des lettres contenant des allégations liées à la lutte contre le terrorisme.

32. Le fait que certains aspects des mesures nationales de lutte contre le terrorisme aient été examinés par plusieurs procédures spéciales montre d'abord que ces mesures relèvent au moins en partie du mandat des procédures, et ensuite que les mesures de ce type retentissent sur une multitude de droits et de personnes. Toutefois, les procédures ne peuvent traiter que des mesures antiterroristes nationales relevant de leurs mandats respectifs, chacun étant d'ordinaire axé sur un ensemble particulier de droits ou de personnes, ou sur un pays particulier.

## **B. Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme**

33. À sa quarante-huitième session, en 1996, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a prié Kalliopi Koufa (Grèce) d'établir un document de travail sur la question du terrorisme et des droits de l'homme et, l'année suivante, l'a nommée Rapporteur spécial et priée d'effectuer une étude approfondie de la question. M<sup>me</sup> Koufa a présenté six études assorties d'annexes, qui abordent de nombreux points liés au terrorisme et aux droits de l'homme, tels que la définition juridique du terrorisme, l'application du terme à des actes commis dans des situations de conflit, le recoupement de la législation internationale relative aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, les types de terrorisme (actes perpétrés par les États ou par des agents non étatiques), et l'action des organismes internationaux et régionaux. Toutefois, les rapports ne traitent pas en

profondeur de la lutte contre le terrorisme et n'examinent pas les mesures nationales précises prises dans ce domaine. M<sup>me</sup> Koufa a présenté son rapport final à la cinquante-sixième session de la Sous-Commission, en août 2004<sup>37</sup>.

34. À sa cinquante-sixième session, dans sa décision 2004/103, la Sous-Commission a décidé de constituer à sa cinquante-septième session en 2005, un groupe de travail de session ayant pour mandat « d'élaborer les principes et directives détaillés, assortis du commentaire correspondant, concernant la promotion et la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme ».

35. Comme l'a rappelé la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2001/60, la Sous-Commission n'est pas en fait habilitée à l'heure actuelle à adopter des résolutions visant des pays particuliers et doit s'abstenir, en négociant et en adoptant des résolutions thématiques, de faire référence à des pays particuliers. Elle est uniquement autorisée par la Commission à débattre de situations dont cette dernière ne s'occupe pas et à examiner des questions urgentes concernant des violations graves des droits de l'homme dans n'importe quel pays, ses débats faisant l'objet de comptes rendus analytiques. Partant, la Sous-Commission n'est pas en mesure d'examiner la compatibilité des mesures antiterroristes nationales avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme.

### C. Organes de suivi des traités

36. Les organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme jouent un rôle crucial en analysant les mesures nationales de lutte contre le terrorisme, lorsqu'ils examinent les rapports des États parties aux traités. Le Comité des droits de l'homme est le plus actif dans ce domaine, mentionnant les mesures antiterroristes dans les observations finales qu'il a formulées sur 18 des 45 rapports de pays examinés depuis fin 2001<sup>38</sup>. Il étudie désormais régulièrement la compatibilité des mesures antiterroristes avec les obligations des États parties au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lorsqu'il examine leurs rapports.

37. Les questions abordées par le Comité des droits de l'homme concernent bon nombre de droits énoncés dans le Pacte. Ainsi, le Comité a appelé l'attention à plusieurs reprises sur des définitions vagues ou trop générales du terrorisme et des infractions connexes dans les législations nationales, susceptibles de contrevenir au principe de légalité qui n'admet aucune dérogation (Pacte, art. 15)<sup>39</sup>. Il s'est aussi déclaré préoccupé par les répercussions possibles des mesures antiterroristes sur le droit à la vie, notamment dans les conflits armés et dans l'application de la peine de mort<sup>40</sup>, sur le droit de ne pas être soumis à la torture ni à d'autres mauvais traitements<sup>41</sup>, sur le droit de ne pas être arbitrairement détenu, et sur le respect des principes qui régissent un procès équitable, y compris l'accès à des services d'avocat<sup>42</sup>, sur le droit à la liberté d'expression<sup>43</sup>, sur le droit de ne pas être victime de discrimination<sup>44</sup>, sur le droit à une protection contre le refoulement<sup>45</sup>, sur les mesures de lutte contre l'impunité de ceux qui commettent des violations du Pacte dans le cadre d'opérations antiterroristes<sup>46</sup>, et sur le respect des dispositions relatives aux droits de l'homme applicables aux situations d'urgence<sup>47</sup>.

38. Le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont également formulé des observations concernant les mesures antiterroristes, bien que moins fréquemment. Le Comité contre la torture demande régulièrement aux États parties des renseignements sur la législation

antiterroriste qu'ils ont adoptée en application des résolutions du Conseil de sécurité. Il s'est récemment déclaré préoccupé par des pratiques antiterroristes susceptibles d'accroître les risques de torture, notamment la détention au secret<sup>48</sup>, les limites imposées au contrôle judiciaire indépendant de l'arrestation et de la détention<sup>49</sup>, et la violation du principe de non-refoulement<sup>50</sup>. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a appelé l'attention sur des régimes de détention qui risquent d'établir, soit dans leur dessein soit dans la pratique, une discrimination fondée sur des considérations de race, de couleur, d'ascendance ou d'origine nationale ou ethnique<sup>51</sup>, signalé des cas d'islamophobie à la suite des attentats du 11 septembre<sup>52</sup> contre les États-Unis d'Amérique, et des mesures exceptionnelles à l'égard de non-ressortissants, susceptibles d'accroître les risques de refoulement<sup>53</sup>. Les deux comités ont aussi fait des déclarations générales sur les problèmes que suscitent les mesures de lutte contre le terrorisme<sup>54</sup>. Le Comité des droits de l'enfant s'est à l'occasion intéressé aux mesures antiterroristes prises par les pays. Ainsi, il s'est récemment dit préoccupé par des mesures qui autorisent des tribunaux d'exception à poursuivre des enfants<sup>55</sup>.

39. Les organes de suivi des traités sont limités de plusieurs manières dans leur capacité d'examiner dans leur ensemble les mesures nationales de lutte contre le terrorisme. Premièrement, ils ne sont habilités à examiner que les pratiques des États qui ont ratifié les traités dont ils surveillent l'application. Étant donné qu'un grand nombre d'États n'ont pas ratifié les principaux traités énonçant les droits les plus touchés par les mesures antiterroristes<sup>56</sup>, cela laisse des lacunes importantes.

40. Les organes de suivi des traités sont limités aussi en raison de leur calendrier de travail qui ne leur permet d'examiner qu'un nombre restreint de rapports chaque année. Le Comité des droits de l'homme n'en examine normalement que 15, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 22, et le Comité contre la torture, 12. En outre, nombre d'États tardent à soumettre leurs rapports (dans certains cas, l'échéance est dépassée de 10 ans ou plus). Au 27 août 2004, 93 rapports à présenter au Comité des droits de l'homme ne l'avaient pas été (55 étaient dus depuis au moins 5 ans, 23 depuis 10 ans ou plus), de même que 49 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et plus de 100 au Comité contre la torture.

41. Le Comité des droits de l'homme dispose d'une procédure d'exception qui lui permet d'examiner en séance privée le respect par un État partie des droits énoncés dans le Pacte, même en l'absence de tout rapport. Cette procédure n'a toutefois été utilisée que quatre fois depuis 2002. Il peut aussi demander aux États parties de soumettre des rapports spéciaux en cas de grave inquiétude concernant les droits de l'homme, mais ne l'a fait que rarement.

42. Certains organes examinent des pétitions individuelles, dans le cas où l'État concerné a adhéré à la procédure pertinente. Un nombre considérablement moins élevé d'États ont adhéré aux procédures de plainte qu'aux traités proprement dits<sup>57</sup>. En tout état de cause, seules quelques-unes des pétitions reçues concernaient les mesures de lutte contre le terrorisme.

## D. Questions que les procédures spéciales et les organes de suivi des traités n'ont pas traitées à fond

43. Plusieurs questions, dont on admet généralement qu'elles ont un rapport avec les mesures antiterroristes prises par les pays, n'ont pas été traitées à fond au titre des mandats en vigueur<sup>58</sup>. Dans le cas des procédures spéciales, la raison en est que ces questions n'entrent pas dans leur mandat ou qu'elles sont d'une complexité inhabituelle qui les rend moins aisées à examiner de manière exhaustive. Si les organes de suivi des traités se sont à l'occasion penchés sur certaines d'entre elles, ils l'ont fait uniquement à l'occasion de l'examen du rapport d'un État particulier. Il s'agit notamment des questions suivantes :

- **Principe de légalité (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).** Le Comité des droits de l'homme s'est en maintes occasions déclaré préoccupé par certaines définitions données du terrorisme ou des infractions qui y sont liées dans les législations nationales, qui semblent vagues et trop générales, et pourraient accroître le risque que la loi soit appliquée de façon abusive pour réprimer des activités licites. Si la question de la définition juridique du terrorisme a été étudiée par le Comité et mentionnée par d'autres mécanismes, elle n'est pas systématiquement examinée à l'heure actuelle dans le contexte des mesures nationales de lutte contre le terrorisme.
- **Détention extraterritoriale ou au secret.** Certains États détiendraient des individus appréhendés lors d'opérations antiterroristes dans des lieux tenus secrets, tant sur leur propre territoire qu'à l'étranger, en des endroits sur lesquels ils exercent telle ou telle forme de contrôle. L'absence d'information sur le sort des détenus soulève plusieurs questions préoccupantes, notamment celle de l'accès aux membres de la famille, à des services de conseil et aux tribunaux. Le fait que certaines détentions puissent s'effectuer dans le contexte d'un conflit armé renvoie à la question du champ d'application du droit international humanitaire. Dans sa récente observation générale n° 31 (2004), le Comité des droits de l'homme a affirmé que les États parties au Pacte étaient tenus de respecter les droits qui y sont énoncés et de respecter et de garantir à tout individu se trouvant sous leur pouvoir ou leur contrôle effectifs les droits reconnus dans le Pacte, même s'il ne se trouve pas sur leur territoire. Cette question a également été abordée dans le dernier rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire<sup>59</sup>. Toutefois, étant donné la dimension internationale du phénomène, la complexité des problèmes qu'il pose et les difficultés rencontrées lors de la vérification des faits, il est probable que le mandat actuel des procédures spéciales ne permette pas de le traiter aisément.
- **Droit à un procès équitable.** Les mesures antiterroristes ont suscité l'introduction de nouvelles procédures utilisables pour la détention d'individus soupçonnés de terrorisme et les poursuites dans les affaires liées au terrorisme. Certaines mesures, telles que le recours accru aux tribunaux militaires, ont été examinées par des procédures spéciales, dont le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats et le Groupe de travail sur la détention arbitraire (voir par. 24 ci-dessus). Il y en a toutefois d'autres qu'elles n'ont pas encore traitées de façon approfondie. Il s'agit, par exemple, des mesures qui permettent que la détention soit fondée sur des informations, y compris des informations n'ayant pas force probante, qui ne sont pas communiquées à l'accusé (dits « éléments de preuve secrets »). Autre exemple, les procédures

d'enquête judiciaires ou quasi judiciaires qui risquent de compromettre le droit de ne pas être contraint à témoigner contre soi-même. Certains régimes de détention permettent de restreindre l'*habeas corpus* et d'autres voies de recours similaires, d'entraver l'accès à un conseil et de maintenir indéfiniment une personne en détention sans jugement. Il semble parfois que l'on ne tienne aucun compte de la présomption d'innocence. Certaines de ces pratiques ont été critiquées par des procédures spéciales, notamment le Groupe de travail sur la détention arbitraire. Toutefois, la question de la compatibilité de nombre d'entre elles avec les obligations qui découlent de la législation internationale relative aux droits de l'homme n'a encore bénéficié d'un examen complet ni de la part des procédures spéciales ni de celle des organes de suivi des traités.

- **Transfert entre États d'individus soupçonnés d'actes de terrorisme, y compris extradition et « reddition ».** Par sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a décidé que les États devaient « veiller à ce que toute personne qui participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apporte un appui soit traduite en justice, à ce que, outre les mesures qui pourraient être prises contre ces personnes, ces actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation et la réglementation nationales et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes ». Les traités des Nations Unies concernant le terrorisme soulignent l'importance de la coopération internationale lorsqu'il s'agit de traduire en justice les auteurs d'actes de terrorisme, invoquant souvent le principe *aut dedere aut judicare* (principe selon lequel il faut livrer ou juger)<sup>60</sup>. Le Comité contre le terrorisme créé par le Conseil de sécurité a accordé une attention particulière à la question de l'extradition. D'aucuns se sont toutefois dits préoccupés par le fait que l'extradition et ce qu'on appelle la « reddition » d'individus suspectés d'actes de terrorisme s'effectuent parfois compte non tenu de leurs droits humains, notamment celui de bénéficier d'un procès en bonne et due forme et d'une protection contre le refoulement<sup>61</sup>. Si certaines procédures spéciales ont signalé le problème<sup>62</sup>, aucune n'a fourni une analyse approfondie du respect des droits de l'homme dans ces différentes formes de transfert de suspects entre États.
- **Liberté d'association et de réunion.** On a pu constater que c'est par le biais des activités de groupes nationaux et internationaux et d'associations de personnes que, de plus en plus, procède le terrorisme. Les mesures antiterroristes consistent souvent à poursuivre ces groupes<sup>63</sup>. Ces mesures peuvent mettre à mal le principe de la responsabilité pénale individuelle et le droit à la liberté d'association et de réunion<sup>64</sup>. Certaines d'entre elles, à ce qu'on peut savoir, seraient si larges qu'elles pourraient compromettre des activités telles que celles qui découlent du droit des travailleurs à s'organiser et à faire grève. Les articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des dispositions d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme limitent les restrictions qui peuvent être imposées à la liberté d'association et de réunion en situation d'exception. Cet aspect n'est pas traité directement par les procédures spéciales existantes, mais a parfois été étudié par les organes de suivi des traités.
- **Droit au respect de la vie privée.** Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité demande à tous les États de coopérer davantage, notamment en échangeant des informations. Des accords bilatéraux et multilatéraux entre les



services chargés de l'ordre public de différents États autorisent l'échange de données personnelles censé aider à empêcher les actes de terrorisme et à poursuivre leurs auteurs. Des inquiétudes se sont fait jour devant la possibilité que de telles mesures portent atteinte au droit au respect de la vie privée (Pacte, art. 17)<sup>65</sup>. Aucune procédure spéciale existante n'est mandatée pour examiner cette question.

- **Droit à la propriété.** Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité appelle également les États à coopérer plus étroitement en vue de recenser les avoirs pouvant servir à faciliter les actes de terrorisme. Parmi les mesures antiterroristes, on compte la tenue, par l'ONU ainsi que par des organisations régionales et des États, de listes visant à recenser les individus et les groupes suspectés de liens terroristes. Les États doivent geler les avoirs de ces personnes ou de ces groupes. Or il n'existe souvent aucune voie de recours pour ceux qui s'estiment indûment inscrits sur les listes, ce qui peut déboucher sur la privation arbitraire de biens<sup>66</sup>. Ce domaine ne relève d'aucun des mandats des procédures spéciales existantes.
- **Respect des droits de l'homme en période d'état d'urgence.** Dans son observation générale n° 29 (2001), le Comité des droits de l'homme a apporté des précisions sur de nombreux aspects de l'article 4 du Pacte concernant l'état d'urgence, définissant les limites des droits auxquels il est exclu de déroger. Face à la menace du terrorisme, certains États se disent obligés de recourir à des mesures d'urgence. Ce domaine du droit fait l'objet de conditions et de procédures strictement définies. Le Comité des droits de l'homme s'est rarement penché sur les droits de l'homme en période d'état d'urgence s'agissant de certains États, en raison de facteurs exposés en détail dans la présente étude. Aucune des procédures spéciales n'est mandatée pour examiner de manière approfondie cette question s'agissant d'États particuliers.
- **Les droits de l'homme dans les conflits armés.** Les mesures antiterroristes ont fréquemment des liens avec la législation relative aux droits de l'homme et avec le droit humanitaire, dès lors qu'elles sont appliquées dans des situations avérées de conflit armé. Certaines procédures spéciales ont par exemple exprimé leur préoccupation concernant des exécutions extrajudiciaires présumées, liées à la lutte contre le terrorisme et commises dans le contexte d'un conflit armé, ainsi que des détentions arbitraires présumées<sup>67</sup>. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a toutefois signalé que « sa compétence pour apprécier la légalité de la détention de présumés terroristes était contestée sous le prétexte que [son] mandat ne couvrait pas les situations de conflits armés »<sup>68</sup>. Aucune des procédures spéciales existantes n'a étudié de manière approfondie les implications pour les droits de l'homme de mesures antiterroristes spéciales prises dans des situations de conflit armé ni analysé de manière exhaustive la relation entre la législation internationale des droits de l'homme et le droit international humanitaire à propos des mesures nationales antiterroristes<sup>69</sup>.

## V. Comité contre le terrorisme

44. C'est aussi le lieu de mentionner ici les travaux du Comité contre le terrorisme (CCT) créé par la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Il est chargé

d'examiner les rapports présentés par les États sur ce qu'ils font pour mettre en œuvre la résolution 1373 (2001), qui les oblige à prendre des dispositions supplémentaires pour empêcher et réprimer le financement et la préparation d'actes de terrorisme. Les experts du Comité examinent les rapports de divers points de vue – rédaction de la législation, droit financier, droit de l'immigration, dispositions régissant l'extradition, mesures de police et de répression, trafic illicite d'armes<sup>70</sup>. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme, certains États (y compris au Conseil de sécurité), le Vice-Président du Comité des droits de l'homme, et certaines organisations non gouvernementales ont exhorté le Comité à prendre aussi en considération les répercussions des mesures antiterroristes sur les droits de l'homme. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme a soumis des notes au Comité en vue de l'aider à évaluer la compatibilité des mesures antiterroristes avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme<sup>71</sup>. Les présidents successifs du Comité, ainsi que le nouveau responsable de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, se sont félicités du dialogue établi avec le Haut Commissariat sur la question de la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste. Selon des informations transmises par la Direction exécutive du Comité en septembre 2004, le Directeur exécutif aurait l'intention d'adjoindre à son personnel un expert des droits de l'homme, du droit humanitaire et du droit des réfugiés.

## VI. Conclusions

**45. Nombre de procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme ont, au titre de leur mandat, examiné dans leurs rapports et leurs déclarations les répercussions des mesures antiterroristes sur les droits de l'homme. Toutefois, étant donné la multitude des droits que peuvent compromettre les mesures antiterroristes, elles n'ont pu les analyser que de manière dispersée et fragmentée. Or, ces mesures sont souvent appliquées en bloc et touchent un large éventail de droits. Partant, les procédures spéciales existantes n'ont pas été à même de présenter une analyse cohérente et intégrée de la compatibilité des mesures nationales de lutte contre le terrorisme avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme.**

**46. S'agissant des organes de suivi des traités, plusieurs d'entre eux (principalement le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture) ont mis au point d'importantes analyses du retentissement des mesures nationales antiterroristes sur les droits de l'homme. Toutefois, leur aptitude à en traiter est limitée par plusieurs facteurs. Nombre d'États n'ont pas ratifié les traités qui ont des incidences directes sur la lutte contre le terrorisme. En outre, les organes n'étudient que quelques rapports d'États parties par an, et les retards s'accumulent lorsque les États tardent à soumettre leurs rapports. Aussi, dans l'année, les organes de suivi des traités ne peuvent examiner qu'une fraction des mesures nationales antiterroristes prises dans le monde.**

**47. Globalement, il y a de grosses lacunes dans l'examen des mesures nationales antiterroristes par les mécanismes de défense des droits de l'homme des Nations Unies. Pour toutes les raisons invoquées précédemment, dont les limites des mandats et les méthodes de travail, ces mécanismes ne sont pas à même d'examiner de façon globale et intégrée la compatibilité des mesures**

**nationales antiterroristes avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Pour leur donner la possibilité de s'acquitter efficacement de cette tâche, il faudrait peut-être envisager de prendre des dispositions susceptibles de retentir sur les mandats, les processus et les ressources.**

### *Notes*

- <sup>1</sup> Situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde (E/CN.4/2004/19).
- <sup>2</sup> Voir E/CN.4/2004/56, par. 28.
- <sup>3</sup> Voir E/CN.4/2004/7, par. 29.
- <sup>4</sup> Voir E/CN.4/2004/60, par. 58 à 60 et 73.
- <sup>5</sup> Voir E/CN.4/2004/18, par. 6 et 9.
- <sup>6</sup> Voir E/CN.4/2004/62, par. 49 et 50, 69 à 78, 80 et 84.
- <sup>7</sup> Voir E/CN.4/2004/63, par. 62, 78 et 153.
- <sup>8</sup> Voir E/CN.4/2004/66, par. 47, 63, 71 et 72.
- <sup>9</sup> Voir E/CN.4/2004/80, par. 44, 45, 47, 50 et 53.
- <sup>10</sup> Voir E/CN.4/2004/48, par. 37.
- <sup>11</sup> Voir E/CN.4/2004/15, par. 35 et 36.
- <sup>12</sup> Voir E/CN.4/2004/94, par. 31, 52, 66 et 72.
- <sup>13</sup> Voir E/CN.4/2004/3, par. 50 à 71.
- <sup>14</sup> Voir E/CN.4/2004/58, par. 35, 36, 138, 140, 209, 256, 271 et 314.
- <sup>15</sup> Voir E/CN.4/2004/19 et E/CN.4/2003/23.
- <sup>16</sup> Voir A/57/173.
- <sup>17</sup> Voir A/58/380.
- <sup>18</sup> Voir, par exemple, A/57/173, par. 16.
- <sup>19</sup> Opinions n° 5/2003 et n° 10/2003 adoptées par le Groupe de travail sur la détention arbitraire (E/CN.4/2004/3/Add.1). Voir également E/CN.4/2003/8, par. 61 à 64.
- <sup>20</sup> Opinion n° 4/1997 (E/CN.4/1998/44/Add.1).
- <sup>21</sup> E/CN.4/2004/3, par. 53.
- <sup>22</sup> E/CN.4/2003/85, par. 25 à 38; A/58/275, par. 6.
- <sup>23</sup> Voir, par exemple, E/CN.4/2004/60, par. 60, et E/CN.4/2003/65, par. 37.
- <sup>24</sup> E/CN.4/2004/3, par. 67.
- <sup>25</sup> E/CN.4/2004/7, par. 29.
- <sup>26</sup> E/CN.4/2004/6, par. 5 et 22 à 28.
- <sup>27</sup> E/CN.4/2004/19 et E/CN.4/2003/23.
- <sup>28</sup> E/CN.4/2004/63, par. 153.
- <sup>29</sup> A/58/275.
- <sup>30</sup> E/CN.4/2004/80 (par. 44, 45, 47, 50 et 53) et Add.3.

- <sup>31</sup> A/58/380.
- <sup>32</sup> Voir E/CN.4/2004/62, par. 49 et 50, 69 à 78, 80 et 84.
- <sup>33</sup> E/CN.4/2004/4, annexe I.
- <sup>34</sup> E/CN.4/2004/5, annexe I.
- <sup>35</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur la question de la torture concernant sa mission en Espagne (E/CN.4/2004/56/Add.2) et le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones concernant sa mission au Chili (E/CN.4/2004/80/Add.3).
- <sup>36</sup> E/CN.4/2004/6.
- <sup>37</sup> E/CN.4/Sub.2/2004/40.
- <sup>38</sup> Voir les observations finales du Comité concernant les rapports des pays suivants : Belgique (CCPR/CO/81/BEL); Colombie (CCPR/CO/80/COL); Allemagne (CCPR/CO/80/DEU); Lituanie (CCPR/CO/80/LTU); Ouganda (CCPR/CO/80/UGA); Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA); Philippines (CCPR/CO/79/PHL); Fédération de Russie (CCPR/CO/79/RUS); Israël (CCPR/CO/78/ISR); Portugal (CCPR/CO/78/PRT); Estonie (CCPR/CO/77/EST); Égypte (CCPR/CO/76/EGY); République de Moldova (CCPR/CO/75/MDA); Nouvelle-Zélande (CCPR/CO/75/NZL); Yémen (CCPR/CO/75/YEM); Hongrie (CCPR/CO/74/HUN); Suède (CCPR/CO/74/SWE); et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et territoires d'outre-mer (CCPR/CO/73/UK et CCPR/CO/73/UKOT).
- <sup>39</sup> Voir les observations finales du Comité sur les rapports des pays suivants : Belgique (CCPR/CO/81/BEL); Philippines (CCPR/CO/79/PHL); Israël (CCPR/CO/78/ISR); Estonie (CCPR/CO/77/EST); et Égypte (CCPR/CO/76/EGY).
- <sup>40</sup> Observations finales sur les rapports d'Israël (CCPR/CO/78/ISR) et de l'Ouganda (CCPR/CO/80/UGA).
- <sup>41</sup> Observations finales sur les rapports d'Israël (CCPR/CO/78/ISR) et de l'Égypte (CCPR/CO/76/EGY).
- <sup>42</sup> Observations finales sur les rapports des pays suivants : Colombie (CCPR/CO/80/COL); Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA); Yémen (CCPR/CO/75/YEM); et Royaume-Uni et territoires d'outre-mer (CCPR/CO/73/UK et CCPR/CO/73/UKOT).
- <sup>43</sup> Observations finales sur le rapport de la Fédération de Russie (CCPR/CO/79/RUS).
- <sup>44</sup> Observations finales sur les rapports des pays suivants : Allemagne (CCPR/CO/80/DEU); Suède (CCPR/CO/74/SWE); Royaume-Uni et territoires d'outre-mer (CCPR/CO/73/UK et CCPR/CO/73/UKOT).
- <sup>45</sup> Observations finales sur les rapports des pays suivants : Lituanie (CCPR/CO/80/LTU); Nouvelle-Zélande (CCPR/CO/75/NZL); Yémen (CCPR/CO/75/YEM); et Suède (CCPR/CO/74/SWE).
- <sup>46</sup> Observations finales sur le rapport de la Fédération de Russie (CCPR/CO/79/RUS).
- <sup>47</sup> Observations finales sur les rapports d'Israël (CCPR/CO/78/ISR) et de l'Égypte (CCPR/CO/76/EGY).
- <sup>48</sup> Observations finales sur le rapport du Maroc (CAT/C/CR/31/2).
- <sup>49</sup> Observations finales sur le rapport de la Colombie (CAT/C/CR/31/1).
- <sup>50</sup> Observations finales sur le rapport du Yémen (CAT/C/CR/31/4).
- <sup>51</sup> Observations finales sur les rapports de la Suède (CERD/C/64/CO/8) et du Royaume-Uni (CERD/C/63/CO/11).
- <sup>52</sup> Observations finales sur le rapport du Royaume-Uni (CERD/C/63/CO/11).

- <sup>53</sup> Observations finales sur le rapport de la Suède (CERD/C/64/CO/8).
- <sup>54</sup> CAT/C/XXVII/Misc.7 (2001) et CERD/C/60/Misc.22/Rev.6 (2002).
- <sup>55</sup> Observations finales sur le rapport de l'Inde (CRC/C/15/Add.228). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ne se sont généralement pas penchés sur les mesures antiterroristes. Le septième organe créé en vertu des traités relatifs aux droits de l'homme – le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille – vient tout juste d'être créé.
- <sup>56</sup> Au 27 août 2004, 39 États n'avaient pas encore ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 23 n'avaient pas ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; 56 n'avaient pas ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; et 42 n'avaient pas ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
- <sup>57</sup> Au 27 août 2004, 104 États avaient ratifié le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 45 avaient fait la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et 56 avaient fait la déclaration prévue à l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
- <sup>58</sup> Pour des analyses détaillées de la question, voir, par exemple, *International Terrorism: Legal Challenges and Responses*, rapport établi par le Groupe d'étude du terrorisme international de l'Association internationale du barreau (2003); le rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 octobre 2002), le rapport annuel 2004 d'Amnesty international; *World report 2004* de Human Rights Watch; le rapport de la Fédération internationale des droits de l'homme intitulé *Les défenseurs des droits de l'homme : à l'épreuve du tout sécuritaire*; le document du Conseil consultatif de juristes auprès du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique intitulé *Reference on the Rule of Law in Combating Terrorism* (mai 2004); le rapport de la Fédération internationale Helsinki pour les droits de l'homme, *Anti-Terrorism Measures, Security and Human Rights* (2003).
- <sup>59</sup> E/CN.4/2004/3, par. 53.
- <sup>60</sup> Voir, par exemple, les articles 4, 8, 10 et 11 de la Convention internationale contre la prise d'otages (1979); les articles 8, 9 et 10 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997); les articles 10 et 11 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999); ainsi que les conventions régionales sur la lutte contre le terrorisme.
- <sup>61</sup> Voir, par exemple, *International Terrorism: Legal Challenges and Responses* (note 58 ci-dessus), p. 129 à 140.
- <sup>62</sup> Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire (E/CN.4/2004/3) et appel urgent conjoint concernant le transfert présumé de cinq non-nationaux de Malawi aux autorités américaines, en juin 2003 (E/CN.4/2004/56/Add.1, par. 1823).
- <sup>63</sup> Voir, par exemple, Commission interaméricaine des droits de l'homme, op. cit. (note 58 ci-dessus), par. 358 à 364.
- <sup>64</sup> Ibid.
- <sup>65</sup> Voir *International Terrorism: Legal Challenges and Responses* (voir note 58 ci-dessus), p. 61 à 63.
- <sup>66</sup> Paragraphe 2 de l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété ».
- <sup>67</sup> Voir E/CN.4/2004/7 et E/CN.4/2004/3.
- <sup>68</sup> E/CN.4/2004/3, par. 57.

<sup>69</sup> La complémentarité entre la législation internationale relative aux droits de l'homme et le droit international humanitaire a été soulignée par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (9 juillet 2004), par la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans sa demande concernant la prise de mesures de précaution visant les détenus de Guantanamo Bay (13 mars 2002) et par le Comité des droits de l'homme dans son observation générale n° 29 (2001), par. 9 et 11.

<sup>70</sup> <<http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/work.html>>.

<sup>71</sup> <<http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ohchr2.htm>>.

---