



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/100
16 décembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante et unième session
Point 17 de l'ordre du jour provisoire

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

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

Rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 2004/87 de la Commission des droits de l'homme et à la résolution 59/191 de l'Assemblée générale. On y examine les mesures prises par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies conformément aux résolutions visant à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales tout en combattant le terrorisme. On y note que les mécanismes des Nations Unies en matière de protection des droits de l'homme continuent d'exprimer de vives préoccupations devant les mesures de lutte contre le terrorisme qui mettent en péril les droits de l'homme et les libertés fondamentales. On y exprime l'espoir qu'une action renforcée de l'ONU dans ce domaine amènera les États à honorer plus systématiquement les obligations internationales en matière de droits de l'homme dans leur lutte contre le terrorisme.

Introduction

1. Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 2004/87 de la Commission des droits de l'homme et à la résolution 59/191 de l'Assemblée générale. Il est réaffirmé dans ces résolutions que les États doivent faire en sorte que toute mesure prise pour combattre le terrorisme respecte les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire. On y demande en outre aux États de faire comprendre l'importance de ces obligations aux autorités nationales engagées dans la lutte contre le terrorisme. Le rapport tient compte de la résolution 2004/44 de la Commission des droits de l'homme et de la résolution 59/195 de l'Assemblée générale sur les droits de l'homme et le terrorisme, dans lesquelles le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) est prié d'adopter «une approche globale», en particulier en accordant toute son attention, de façon égale, aux questions soulevées dans la présente résolution en ce qui concerne les graves incidences du terrorisme sur la jouissance des droits de l'homme par chacun.

I. LE CONSEIL DE SÉCURITÉ ET LE COMITÉ CONTRE LE TERRORISME

2. La Commission, dans sa résolution 2004/87, et l'Assemblée générale, dans sa résolution 59/191, se félicitent du dialogue engagé, dans le cadre de la lutte antiterroriste, entre, d'une part, le Conseil de sécurité et son Comité contre le terrorisme et, d'autre part, les organes compétents en matière de promotion et de protection des droits de l'homme. Elles encouragent le Conseil et le Comité à continuer de renforcer leur coopération avec les organes compétents dans le domaine des droits de l'homme, en particulier le HCDH, en tenant dûment compte de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans les activités menées en application des résolutions du Conseil relatives au terrorisme.

3. Dans sa résolution 1566 (2004), le Conseil de sécurité a rappelé aux États qu'en prenant toutes mesures pour combattre le terrorisme, ils doivent veiller à respecter toutes les obligations mises à leur charge pour le droit international, et que les mesures adoptées doivent être conformes au droit international, en particulier aux instruments relatifs aux droits de l'homme et aux réfugiés, ainsi qu'au droit humanitaire. Il a considéré en outre que «les actes de terrorisme compromettent gravement la jouissance des droits de l'homme, menacent le développement social et économique de tous les États et portent atteinte à la stabilité et à la prospérité mondiales».

4. Le HCDH a maintenu son dialogue avec le Comité contre le terrorisme, notamment grâce à des réunions et à des échanges d'informations entre les membres de leur personnel. Le 26 juillet 2004, les membres du personnel du HCDH ont rencontré le nouveau Directeur exécutif de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme créée conformément à la résolution 1535 (2004) du Conseil de sécurité. Une réunion entre le Directeur exécutif et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme était en cours d'organisation au moment où le présent rapport était rédigé. Dans le cadre de la revitalisation du Comité proposée par l'ancien Président du Comité (voir S/2004/124, annexe) et approuvée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1535 (2004), le Comité contre le terrorisme doit «assurer la liaison avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les autres organisations s'occupant des droits de l'homme pour les questions relatives à la lutte antiterroriste».

En septembre 2004, la Direction exécutive du Comité a fait connaître au HCDH sa décision de recruter un spécialiste des droits de l'homme, du droit humanitaire et du droit des réfugiés, conformément à la recommandation du HCDH et de plusieurs États et organisations non gouvernementales.

5. Avec l'appui de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et de gouvernements hôtes, le HCDH a participé à des ateliers organisés conjointement avec le Comité contre le terrorisme, l'ONUDC, et des organisations régionales et sous-régionales sur l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de lutte contre le terrorisme au niveau national. Parmi ces manifestations figuraient notamment l'atelier de Khartoum, tenu du 14 au 18 janvier 2004 (avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement) et l'atelier de San José, tenu du 5 au 7 octobre 2004 (organisé conjointement par l'ONUDC, le Comité contre le terrorisme, le Comité interaméricain contre le terrorisme de l'Organisation des États américains (OEA/CICTE), l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Amérique latine (ILANUD) et le Fonds monétaire international). Du 29 novembre au 3 décembre 2004, le HCDH s'est joint à l'ONUDC et à l'OEA/CICTE dans le cadre d'une mission au Paraguay dirigée par le Comité contre le terrorisme qui avait pour objet de fournir des avis sur un projet de législation antiterroriste.

6. Le HCDH a participé à une conférence de suivi de la coopération du Comité contre le terrorisme avec les organisations régionales, qui s'est tenue à Vienne les 11 et 12 mars 2004 sous l'égide de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), en coopération avec l'ONUDC. Le Haut-Commissariat a également participé à une réunion organisée à Copenhague les 19 et 20 avril 2004 par le quatrième Freedom Forum et le Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies sous les auspices du Ministère danois des affaires étrangères, consacrée à l'élaboration d'un programme d'action pour le Comité contre le terrorisme.

II. PROCÉDURES SPÉCIALES ET ORGANES CONVENTIONNELS

7. La Commission, dans sa résolution 2004/87, et l'Assemblée générale, dans sa résolution 59/191, ont réaffirmé l'appel lancé aux mécanismes pertinents de protection des droits de l'homme des Nations Unies pour qu'ils «examinent, dans le cadre de leur mandat, la question de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le contexte des mesures visant à combattre le terrorisme, et coordonnent leurs efforts, selon qu'il sera utile, pour faire en sorte que cette question soit abordée de manière systématique». Les procédures spéciales et les organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme ont continué d'accorder une attention particulière à cette question, dans la limite de leur mandat respectif et de leurs ressources. Dans une déclaration conjointe (E/CN.4/2005/5, annexe), publiée à l'occasion de leur réunion annuelle, le 25 juin 2004, les rapporteurs et représentants spéciaux, experts indépendants et présidents des groupes de travail chargés de l'application des procédures spéciales ont réitéré les préoccupations qu'ils avaient exprimées l'année précédente en ce qui concerne les graves répercussions que certaines mesures antiterroristes peuvent avoir sur la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

8. Récemment encore, plusieurs des procédures spéciales se sont penchées sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le contexte de la lutte antiterroriste dans leur rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-neuvième session. Il s'agit notamment des rapports présentés par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme,

de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (A/59/329 et A/59/330), le Rapporteur spécial sur la question de la torture (A/59/324), le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (A/59/319), le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction (A/59/366), le Rapporteur spécial sur la question de l'utilisation des mercenaires (A/59/191), l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Afghanistan (A/59/370), le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967 (A/59/256) et le Représentant spécial du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme (A/59/401).

9. Les organes conventionnels dans le domaine des droits de l'homme ont également continué d'aborder la question dans le cadre de l'examen des rapports des États parties présentés en vertu des instruments respectifs ou d'autres décisions. La question a été abordée dans plusieurs observations finales récentes du Comité des droits de l'homme, du Comité contre la torture, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

III. RÉCAPITULATIF DE LA JURISPRUDENCE

10. En septembre 2003, le HCDH, conjointement avec le Département de l'information de l'ONU, a publié le *Récapitulatif de la jurisprudence de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales concernant la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste*, rassemblant les conclusions pertinentes des organes de protection des droits de l'homme de l'ONU et d'autres organes d'Europe, d'Afrique et des Amériques. En raison d'une forte demande, une deuxième édition du *Récapitulatif* était prévue pour décembre 2004. Pour répondre aux appels lancés par la Commission et par l'Assemblée générale, le HCDH prévoit de mettre à jour le *Récapitulatif* en 2005.

IV. HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME

11. La Commission, dans sa résolution 2004/87, et l'Assemblée générale, dans sa résolution 59/191, prient la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, recourant aux mécanismes en place, de continuer: a) à examiner la question de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, en tenant compte d'informations fiables provenant de toute source; b) à formuler des recommandations générales concernant l'obligation qu'ont les États de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales tout en prenant des mesures contre le terrorisme; et c) à apporter aux États qui en font la demande, ainsi qu'aux organismes compétents des Nations Unies, des conseils pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme.

12. Comme indiqué dans le dernier rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale (A/59/404), la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Louise Arbour, a souligné que si les mesures de lutte contre le terrorisme étaient urgentes et nécessaires, elles devaient être prises dans le cadre du strict respect des obligations en matière de droits de l'homme. Dans une allocution prononcée devant la Conférence biennale de la Commission internationale de juristes à Berlin le 27 août 2004, la Haut-Commissaire a déclaré que, sur le long terme, «l'engagement

de respecter les droits de l'homme et la primauté du droit sera[it] l'une des clefs du succès dans la lutte contre le terrorisme, et non un obstacle à cette lutte»¹.

13. Toujours dans cette allocution, la Haut-Commissaire a déclaré: «Il ne fait pas de doute que les États sont tenus de protéger leurs citoyens des actes de terrorisme. Le droit humain le plus important est le droit à la vie. Les États ont non seulement le droit mais aussi le devoir de protéger le droit à la vie et les autres droits fondamentaux en prenant des mesures efficaces pour prévenir les actes de terrorisme et dissuader d'en commettre ... Mais les mesures de lutte contre le terrorisme ne peuvent être prises à n'importe quel prix.». Elle a poursuivi en déclarant ce qui suit:

«En fait, le droit relatif aux droits de l'homme fait une large place à la prise de mesures efficaces contre le terrorisme même dans les circonstances les plus difficiles. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques a précisément été conçu pour donner aux États la latitude nécessaire pour faire face à des situations véritablement exceptionnelles tout en restant dans un cadre juridique. Ses dispositions s'appliquent uniquement dans les situations d'exception, à savoir celles dans lesquelles "l'existence de la nation" est menacée. Dans de telles situations, l'État peut prendre des mesures d'urgence, pourvu qu'elles soient limitées à ce qui est strictement nécessaire compte tenu de la situation, qu'elles ne soient pas incompatibles avec ses autres obligations internationales et qu'elles ne soient pas discriminatoires. Certains droits, bien entendu, ne peuvent jamais faire l'objet de dérogations, quelle que soit la nature de l'urgence.».

14. La Haut-Commissaire a souligné l'importance qu'elle attache au rôle des tribunaux. Elle a déclaré: «Il est essentiel que les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme fassent l'objet d'un examen approprié. Les initiatives de lutte contre le terrorisme sont rarement soumises, en temps réel, au débat public et à l'examen attentif des médias, si ce n'est d'une manière abstraite et théorique. La seule forme de contrôle effectif du respect des impératifs légaux est celle du contrôle judiciaire.».

15. Outre les travaux qu'il mène avec le Comité contre le terrorisme et d'autres organes dans le domaine de l'assistance technique, mentionnés ci-dessus, le HCDH a poursuivi sa coopération et ses échanges d'informations dans ce domaine avec d'autres partenaires, notamment le Conseil de l'Europe et l'OSCE. Le HCDH participe à la nouvelle série de réunions du Groupe de spécialistes des droits de l'homme et de la lutte contre le terrorisme du Conseil de l'Europe, qui vise à élaborer des directives en matière de protection des victimes du terrorisme. Le Haut-Commissariat apporte également une contribution centrale dans le cadre de la coopération visant à faire face aux nouvelles menaces à la paix et à la sécurité, notamment le terrorisme international, dans le cadre du suivi de la cinquième réunion de haut niveau entre l'ONU et les organisations régionales, qui s'est tenue à New York les 29 et 30 juillet 2003.

16. Le Haut-Commissariat apporte un appui à l'expert indépendant de la Commission des droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, qui a été nommé par le Président de la Commission le 9 juillet 2004. Il continue aussi d'aider la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans les activités qu'elle mène dans ce domaine.

¹ <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/NewsRoom?OpenFrameSet>.

V. CONCLUSIONS

17. Le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et leur interaction avec les droits de l'homme demeurent des sujets de vive préoccupation pour la communauté internationale. Ils ont été traités, par exemple, dans le rapport intitulé *A More Secure World: Our Shared Responsibility*² du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements créé par le Secrétaire général. Il est fait dans ce rapport la constatation suivante: «Le terrorisme s'en prend aux valeurs qui constituent l'essence même de la Charte des Nations Unies: respect des droits de l'homme; primauté du droit; règles de la guerre qui protègent les civils; tolérance entre peuples et nations; règlement pacifique des conflits. Le terrorisme se nourrit du désespoir, des humiliations, de la pauvreté, de l'oppression politique, de l'extrémisme et des violations des droits de l'homme; il trouve un terreau dans les contextes de conflit régional et d'occupation étrangère; et il fait son lit de l'incapacité des États à maintenir l'ordre public.»

18. Le rapport du Groupe de haut niveau mentionne «la nécessité impérieuse d'élaborer une stratégie globale de lutte contre le terrorisme s'attaquant à ses causes profondes et renforçant les États, la primauté du droit et les droits fondamentaux de la personne humaine». On y lit ensuite: «Nous avons besoin d'une stratégie globale qui intègre des mesures contraignantes tout en les dépassant.» Le Groupe a recommandé qu'une telle stratégie globale comprenne, entre autres, la mise en place de meilleurs instruments de coopération mondiale contre le terrorisme, dans un cadre juridique respectueux des libertés civiles et des droits de l'homme.

19. Malheureusement, et c'est une tragédie, il faut bien reconnaître que les actes de terrorisme continuent d'être perpétrés avec une fréquence alarmante dans le monde entier, et avec de graves conséquences sur les droits de l'homme de leurs nombreuses victimes. Néanmoins, le HCDH constate que l'opinion selon laquelle on peut et on doit s'attaquer efficacement au terrorisme tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de droits de l'homme et en défendant la primauté du droit bénéficie d'un fort appui. Les mécanismes des Nations Unies en matière de protection des droits de l'homme continuent d'exprimer de vives préoccupations devant les mesures de lutte contre le terrorisme qui mettent en péril les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Il faut espérer qu'une action renforcée de l'ONU dans ce domaine amènera les États à honorer plus systématiquement les obligations internationales en matière de droits de l'homme dans leur action vitale pour contrecarrer le fléau du terrorisme.

² <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>.