



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2005/39
22 juin 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

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

**QUESTIONS SPÉCIFIQUES SE RAPPORTANT AUX DROITS DE L'HOMME:
NOUVELLES PRIORITÉS, EN PARTICULIER LE TERRORISME
ET LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME**

**Plan préliminaire d'un projet de principes et de directives
concernant les droits de l'homme et le terrorisme**

Document de travail élargi établi par M^{me} Kalliopi K. Koufa*

* Les notes sont reproduites dans la langue originale.

Résumé

Dans le présent document de travail élargi, M^{me} Kalliopi K. Koufa développe le plan préliminaire d'un projet de principes et de directives concernant les droits de l'homme et le terrorisme qu'elle a présenté à la Sous-Commission à sa cinquante-sixième session en 2004 (E/CN.4/Sub.2/2004/47). La Commission, qui a accueilli favorablement ce premier document, a décidé, par sa décision 2004/109, de constituer, à sa cinquante-septième session, un groupe de travail de session ayant pour mandat «d'élaborer des 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, en se fondant, entre autres, sur le plan préliminaire d'un projet de principes et de directives figurant dans le document de travail établi par M^{me} Koufa». La Sous-Commission a chargé M^{me} Koufa de coordonner ces efforts.

Si l'analyse de mesures spécifiques de lutte contre le terrorisme ne faisait pas partie de son mandat précédent, qui était de préparer une étude sur le terrorisme et les droits de l'homme, la coordinatrice, au cours de son mandat de Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme, a constaté qu'un certain nombre de mesures de ce type étaient très préoccupantes, du fait de leur incompatibilité probable ou apparente avec les normes établies en matière de droits de l'homme et de droit humanitaire. Elle a abordé dans son étude quelques sujets généraux de préoccupation. Dans le présent document, elle a développé son projet de directives dans l'espoir de permettre à la Sous-Commission d'adopter des principes et des directives aussi rapidement que possible, sans préjuger pour autant des vues des autres membres du groupe de travail et de la Sous-Commission dans son ensemble.

La coordinatrice a pris la liberté de joindre au projet élargi de directives quelques brefs commentaires fondés sur les différentes sources qu'elle a consultées à l'occasion de la rédaction de sa précédente étude sur le terrorisme et les droits de l'homme. Elle s'est appuyée sur le travail qu'elle avait fait pour cette étude, sur les travaux pertinents des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme et des organismes régionaux des droits de l'homme, ainsi que sur les autres directives et déclarations de principe, adoptées ou en cours d'élaboration, présentant un intérêt pour la question à l'examen. Elle sait que, dans le cadre des activités normatives traditionnelles de la Sous-Commission, les vues d'un grand nombre d'experts sont sollicitées à l'occasion de séminaires, d'ateliers ou encore de consultations. Dans la conclusion du présent document, elle souligne que l'élaboration de directives concernant les moyens de protéger les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste serait grandement facilitée par l'organisation de manifestations de ce type. Elle recommande donc que des séminaires ou des ateliers soient prochainement organisés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et réunissent des participants de tous horizons, y compris des représentants d'organisations intergouvernementales régionales et d'autres organismes institutionnels.

TABLE DES MATIÈRES

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. INTRODUCTION | 1 – 21 | 4 |
| A. Contexte..... | 1 – 8 | 4 |
| B. Perspectives et approches: questions particulières | 9 – 18 | 5 |
| C. Conclusion et recommandations..... | 19 – 21 | 8 |
| II. PROJET DE PRINCIPES ET DE DIRECTIVES CONCERNANT LES DROITS DE L'HOMME ET LE TERRORISME..... | 22 – 57 | 9 |
| A. Principes généraux..... | 22 – 24 | 9 |
| B. Obligations des États concernant les actes de terrorisme et les droits de l'homme..... | 25 – 30 | 10 |
| C. Principes généraux concernant les mesures de lutte contre le terrorisme | 31 – 32 | 11 |
| D. Mesures de lutte contre le terrorisme et définition du terrorisme..... | 33 | 11 |
| E. Exceptions et dérogations | 34 | 12 |
| F. Principes concernant spécifiquement l'arrestation, la détention, le procès et les peines dans le cas de terroristes allégués | 35 – 48 | 13 |
| G. Asile, transfert forcé et extradition | 49 – 53 | 16 |
| H. Vie privée et droits de propriété | 54 | 17 |
| I. Liberté d'association et liberté de réunion..... | 55 | 18 |
| J. Indemnisation des victimes d'actes de terrorisme | 56 – 57 | 18 |

I. INTRODUCTION

A. Contexte

1. Par sa résolution 2003/15, intitulée «Effets des mesures de lutte contre le terrorisme sur la jouissance des droits de l'homme», la Sous-Commission a décidé d'analyser la compatibilité des mesures législatives ou autres de lutte contre le terrorisme prises aux plans national, régional et international avec les normes internationales des droits de l'homme, en accordant une attention particulière à leurs conséquences pour les groupes les plus vulnérables, «en vue d'élaborer des directives détaillées» (par. 5). Elle a également décidé de charger sa Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme de coordonner ces efforts en réunissant la documentation nécessaire pour que la Sous-Commission travaille efficacement (par. 6).

2. Par la suite, la Commission des droits de l'homme a adopté la résolution 2004/87 intitulée «Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste», dans laquelle elle n'a pas évoqué l'élaboration de directives, garantissant ainsi que la Commission et la Sous-Commission ne se consacraient pas en même temps à la même question. La coordinatrice a donc supposé que la Commission souhaitait que la Sous-Commission se charge du projet de directives.

3. Consciente du caractère urgent du sujet, la coordinatrice a présenté à la Sous-Commission à sa cinquante-sixième session un document de travail intitulé «Plan préliminaire d'un projet de principes et de directives concernant les droits de l'homme et le terrorisme» («Projet de directives») (E/CN.4/Sub.2/2004/47), contenant une brève note sur la résolution 2003/15 de la Sous-Commission, ainsi qu'un projet de directives.

4. Dans cette note, la coordinatrice a évoqué le rôle normatif traditionnel de la Sous-Commission en tant qu'organe d'experts compétent pour élaborer des «directives» ou des «principes» concernant les nombreuses questions relatives aux droits de l'homme dont il est saisi, et a distingué dans les sources de normes juridiques celles qui découlent du droit international de manière générale (par exemple, *jus cogens* et *erga omnes*) et celles qui découlent de dispositions spécifiques relatives aux droits de l'homme (par exemple, le principe selon lequel certains droits ne sont pas susceptibles de dérogation, conjugué aux limitations des droits autorisés en temps de guerre). Elle a aussi mis l'accent sur les questions qui devraient être traitées dans le domaine particulièrement important de l'administration de la justice, où les mesures de lutte contre le terrorisme risquent fort de prendre le pas sur les normes et principes établis. Elle a conclu la note par un premier aperçu des questions à traiter, soulignant qu'il fallait se pencher sur la situation des groupes vulnérables et sur l'importance que revêtaient pour eux certains principes, comme par exemple le principe de non-refoulement. Les directives étaient réparties en six catégories: principes généraux; actes terroristes et droits de l'homme; mesures de lutte contre le terrorisme; questions relatives à l'administration de la justice; asile et extradition; autres questions pouvant faire l'objet de directives.

5. Accueillant favorablement ces premiers travaux, la Sous-Commission a décidé, dans sa décision 2004/109 intitulée «Directives et principes relatifs à la promotion et à la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme», de constituer, à sa cinquante-septième session, un groupe de travail de session ayant pour mandat «d'élaborer des 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, en se fondant, entre autres, sur le plan préliminaire d'un projet de principes et de directives figurant dans le document de travail établi par M^{me} Koufa».

6. Même si l'analyse de mesures spécifiques de lutte contre le terrorisme ne faisait pas partie de son mandat, qui était de préparer une étude sur le terrorisme et les droits de l'homme, la coordinatrice, au cours de son mandat de Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme, a pu constater qu'un certain nombre de mesures de ce type étaient très préoccupantes, du fait de leur incompatibilité probable ou apparente avec les normes établies en matière de droits de l'homme et de droit humanitaire. Elle a donc traité, dans son étude, de plusieurs sujets de préoccupation qui étaient également abordés dans un certain nombre de rapports et autres documents élaborés par les organismes, organes, mécanismes et procédures compétents des Nations Unies, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales et régionales et des associations nationales de juristes, concernant les mesures spécifiques ou générales adoptées pour lutter contre le terrorisme¹.

7. Comme elle l'a précisé dans son précédent document de travail (E/CN.4/Sub.2/2004/47) et dans ses précédents rapports sur le terrorisme et les droits de l'homme, la coordinatrice s'est efforcée non seulement d'étudier de manière plus approfondie dans son étude les questions qui présentaient le plus de difficultés, par exemple la distinction entre terroristes et combattants (afin de disposer, à terme, de bases plus solides pour l'élaboration des directives)² mais aussi de limiter les chevauchements d'efforts et de mieux harmoniser ses propres travaux avec les efforts déployés par d'autres entités du système des Nations Unies concernant des questions connexes³. Par conséquent, elle a simplement mentionné ou traité brièvement certaines questions (par exemple, la distinction entre les crimes terroristes et les crimes non terroristes, les crimes de droit commun ou la criminalité transnationale) qui étaient déjà en cours d'examen ou de discussion dans d'autres entités⁴, et/ou faisaient l'objet de débats au sein des organes conventionnels et au niveau régional. Elle n'a pas du tout abordé d'autres questions (comme les causes profondes du terrorisme ou les activités terroristes des minorités ethniques ou nationales⁵) car elle a estimé qu'il serait plus utile de leur consacrer des études distinctes.

8. La coordinatrice reconnaît toutefois que les directives de la Sous-Commission, pour être utiles, doivent être exhaustives, ce qui signifie qu'elles doivent porter sur toutes les questions relatives aux droits de l'homme et au terrorisme, que celles-ci soient traitées en détail dans l'étude ou non⁶. Le groupe de travail créé par la Sous-Commission doit donc s'attaquer à la lourde tâche qui consiste à formuler des directives dans des domaines qui n'ont pas été pleinement examinés par la Sous-Commission, voire, dans certains cas, par aucun autre organe. Par conséquent, à ce stade, la coordinatrice invite tous les experts de la Sous-Commission, qu'ils appartiennent ou non au groupe de travail, à identifier les domaines dans lesquels il serait utile d'approfondir les travaux et de présenter leurs vues sous forme de documents ou commentaires.

B. Perspectives et approches: questions particulières

9. L'Organisation des Nations Unies doit adopter des directives détaillées et cohérentes sur le respect et la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, afin de donner des orientations claires aux États et de contribuer, en particulier, à résoudre la question de l'équilibre entre les impératifs de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme d'une part et ceux de la sauvegarde des libertés civiles et des droits de l'homme d'autre part. Le débat actuel sur la

question de savoir où placer la limite (ou comment) et si ces différents impératifs devraient être considérés comme diamétralement opposés ou comme les deux facettes d'un même objectif de société met en évidence l'importance cruciale que revêt l'élaboration de directives des Nations Unies sur les droits de l'homme et le terrorisme. Ces directives, résultat de l'analyse approfondie et des différents problèmes et dilemmes rencontrés et d'un travail de synthèse, devraient permettre de trouver des solutions utiles et concrètes, dans le respect du droit international, aux divers problèmes auxquels se heurtent, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le respect et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

10. Les problèmes concrets qui se posent dans les faits dans de nombreux pays montrent que les mesures et les pratiques antiterroristes peuvent porter atteinte à un large éventail de droits de l'homme et de libertés. Les événements survenus aux niveaux national et international ces dernières années attestent que de nombreuses mesures et pratiques antiterroristes posent des problèmes graves, non seulement du point de vue des normes internationales relatives aux droits de l'homme mais aussi du droit international humanitaire et du droit des réfugiés. Ces mesures et pratiques sont contraires à l'état de droit, c'est-à-dire aux principes comme la séparation des pouvoirs et la légalité. Les directives de la Sous-Commission devraient prendre en compte ces problèmes et les différentes réalités et viser à offrir des réponses fiables, constructives et conformes au droit international, de manière à assurer la protection des droits de l'homme et des libertés dans la lutte contre le terrorisme.

11. Pour ce faire, elles doivent porter sur un large éventail de questions, y compris: les droits non susceptibles de dérogation et les normes de *jus cogens*; le rôle des tribunaux nationaux en matière de supervision des mesures nationales de lutte contre le terrorisme, y compris les recours judiciaires; le principe de légalité des infractions (*nullum crimen sine lege*) et la définition du terrorisme et des infractions liées au terrorisme dans la législation nationale, y compris la question de la criminalisation de l'exercice légitime des droits et libertés et la question des délits politiques et de la non-rétroactivité du droit pénal; le principe de non-discrimination, y compris la question des techniques utilisées pour identifier des terroristes présumés; le principe de la responsabilité pénale individuelle et l'interdiction de la responsabilité pénale collective; l'état d'urgence et les conflits armés; les restrictions imposées aux droits et libertés en temps de paix; le droit à un procès équitable, y compris les tribunaux d'exception et les tribunaux militaires, et les garanties judiciaires; la question de l'interrogatoire et l'interdiction de la torture et des mauvais traitements; la privation de liberté, y compris la détention judiciaire et administrative, la mise au secret et la détention clandestine; les groupes vulnérables, y compris les défenseurs des droits de l'homme, les non-ressortissants et les journalistes; le principe de non-refoulement, y compris l'expulsion, l'extradition, le transfert et la «reddition»; le droit au respect de la vie privée, y compris les questions des méthodes d'enquête et des éléments de preuve, ainsi que la collecte et le partage des informations; le droit à la propriété, y compris la création de listes et le gel des avoirs des personnes soupçonnées de terrorisme; les mesures préventives et les garanties visant à protéger les droits de l'homme.

12. Les directives de la Sous-Commission doivent également prendre en compte les normes internationales pertinentes relatives aux droits de l'homme, y compris celles adoptées par les organismes intergouvernementaux régionaux, et le droit international humanitaire; les analyses, observations et recommandations pertinentes des organismes et organes actifs dans le domaine des droits de l'homme, qu'ils soient prévus par la Charte ou créés en vertu d'instruments internationaux, y compris les mécanismes des droits de l'homme et les procédures spéciales et,

en particulier, les rapports et études relatifs à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste du Haut-Commissaire aux droits de l'homme et de l'expert indépendant sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; toutes les études pertinentes de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme; les travaux des institutions et mécanismes régionaux, comme le Réseau européen d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux de l'Union européenne, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le Bureau chargé des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Un bref passage en revue de certains de ces travaux s'impose.

13. Depuis l'adoption de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, les organisations intergouvernementales régionales et internationales et d'autres organismes institutionnels ont pris différentes initiatives pour renforcer la protection des droits de l'homme et des libertés dans la lutte contre le terrorisme, en réponse aux préoccupations croissantes concernant le nombre de mesures et pratiques antiterroristes nationales affectant les droits de l'homme, l'état de droit et les principes généralement acceptés du droit pénal.

14. Dans ce contexte, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme 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»⁷. À la suite d'une demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/187⁸, le Haut-Commissaire a fait des recommandations générales concernant l'obligation des États de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste⁹. L'expert indépendant sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, nommé par la Commission conformément à sa résolution 2004/87 du 21 avril 2004, a présenté une étude dans laquelle il a également formulé des recommandations visant à renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à faire respecter l'état de droit dans la lutte antiterroriste¹⁰. Il importe également de mentionner que les organes conventionnels et les procédures spéciales ont fait un certain nombre de déclarations, recommandations et observations relatives à des pays. Enfin, la mesure la plus importante adoptée récemment est la création par la Commission du mandat de rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, consistant entre autres à «faire des recommandations concrètes sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste»¹¹.

15. Au niveau européen, donnant suite aux initiatives prises par les organisations intergouvernementales régionales et autres organismes institutionnels, le Conseil de l'Europe a déjà adopté un certain nombre de normes relatives à la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, à savoir: les «Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme»¹²; les «Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes»¹³; la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information dans les médias dans le contexte de la lutte contre le terrorisme¹⁴; la Recommandation relative aux documents d'identité et de voyage et la lutte contre le terrorisme¹⁵; la Recommandation relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice¹⁶; la Recommandation relative aux «techniques spéciales d'enquête» en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme¹⁷. Le Comité directeur

pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe a joué un rôle central dans l'élaboration de ces normes, en particulier des «Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme», premier texte juridique international sur le sujet¹⁸.

16. Au niveau interaméricain, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a publié en octobre 2002 une étude importante intitulée «Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme»¹⁹. La Commission y présente des recommandations à l'intention des États membres de l'Organisation des États américains (OEA), le but étant de veiller à ce que les mesures antiterroristes adoptées par ces États soient conformes à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme; au droit international humanitaire et au droit des réfugiés. À sa trente-quatrième session ordinaire (Quito, 6-8 juin 2004), l'Assemblée générale de l'OEA a prié la Commission interaméricaine des droits de l'homme d'élaborer, avec l'appui du Comité interaméricain contre le terrorisme, des recommandations pour la protection des droits de l'homme par les États membres dans la lutte contre le terrorisme, sur la base de l'article 15 de la Convention interaméricaine contre le terrorisme et les autres instruments internationaux et régionaux pertinents, le cas échéant, compte tenu du rapport de la Commission sur le terrorisme et les droits de l'homme et de les présenter au Conseil permanent avant la trente-cinquième session ordinaire de l'Assemblée générale²⁰. En octobre 2004, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a entendu un certain nombre d'organisations non gouvernementales²¹ concernant la question des recommandations relatives à la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste.

17. Au niveau africain, à la suite d'une demande présentée en 2004 par deux organisations non gouvernementales²² à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples en vue de l'élaboration de directives sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, un atelier auquel ont participé des représentants de la Commission s'est tenu en novembre 2004 à Londres. La coordinatrice a été invitée à y participer mais n'a pu s'y rendre. La Commission examine actuellement la question en interne.

18. Afin de s'acquitter efficacement de son mandat, à savoir élaborer des directives détaillées et complètes, le groupe de travail de la Sous-Commission doit pouvoir échanger des informations, des vues et des données d'expérience et examiner les différentes approches juridiques avec les organisations intergouvernementales susmentionnées et d'autres organismes institutionnels. Ces échanges et interactions constitueront une précieuse contribution à l'élaboration des directives, car ils ne peuvent que favoriser une meilleure compréhension des différents problèmes et réalités, ainsi que l'adoption d'une approche plus cohérente et plus globale de la question (dans les faits et du point de vue juridique), qui prenne pleinement en compte les différents facteurs internationaux. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme pourrait à cet égard contribuer de manière significative à ces efforts en organisant un séminaire ou un atelier sur le sujet, avec la participation des organisations intergouvernementales régionales et internationales susmentionnées et d'autres organismes institutionnels.

C. Conclusion et recommandations

19. Au risque d'empiéter en partie sur les travaux futurs du groupe de travail, la coordinatrice, qui reconnaît le caractère urgent de l'élaboration de directives mais est consciente que cette tâche ne pourra être accomplie en une seule session de la Sous-Commission, a continué de travailler à son projet de directives dans l'espoir que ce dernier contribuera à l'adoption par la Commission

de principes et de directives dans les meilleurs délais, avec tout le respect dû aux autres membres du groupe de travail et à la Sous-Commission dans son ensemble. Pour les mêmes raisons, elle a aussi pris la liberté de joindre à son projet élargi, présenté dans la deuxième partie du présent document, quelques brefs commentaires fondés sur les informations fournies par les différentes sources consultées à l'occasion de la rédaction de son étude sur le terrorisme et les droits de l'homme ou citées dans cette étude, après examen approfondi du travail fourni aux fins de cette étude, ainsi que des informations de sources extérieures, des travaux pertinents des organes conventionnels et des organismes régionaux de défense des droits de l'homme et d'autres directives et déclarations de principe, adoptées ou en cours d'élaboration, compte tenu du fait que de telles directives doivent s'appuyer solidement sur le droit international, dans son état actuel et son évolution. Ces commentaires visent à éviter toute duplication du «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», et doivent donc être lus en gardant le Récapitulatif à l'esprit.

20. La coordinatrice sait que, dans le cadre des activités normatives traditionnelles de la Sous-Commission, les rapporteurs spéciaux et les groupes de travail concernés ont déjà sollicité les vues d'un large éventail d'experts à l'occasion de séminaires, d'ateliers ou encore de consultations. Si de telles manifestations ont été organisées à l'extérieur du système des Nations Unies, d'autres se sont tenues sous les auspices de l'ONU et ont été accueillies par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. L'organisation de ce type de manifestation contribuerait de toute évidence à l'élaboration de directives sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, comme le suggère le paragraphe 18 ci-dessus, pour les raisons qui ont déjà été mentionnées. En outre pourraient y participer des universitaires et des experts extérieurs au système des Nations Unies, ainsi que des personnes qui ont une expérience pratique de la lutte contre le terrorisme. La participation d'universitaires, d'experts et de personnes concernées, en plus de représentants des organismes et organes pertinents des Nations Unies, des institutions spécialisées, du Secrétariat et de représentants d'organisations non gouvernementales, s'est avérée particulièrement utile pour l'élaboration d'autres directives. La coordinatrice est donc convaincue que cela serait également le cas en l'espèce.

21. Compte tenu de ce qui précède, la coordinatrice, également soucieuse de veiller à ce que les directives de la Sous-Commission soient concrètes et fondées sur une base juridique solide, recommande qu'un tel séminaire ou atelier soit organisé sous les auspices de l'ONU et accueilli par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, en particulier dans le cas où cette manifestation réunirait, outre les participants traditionnels, des représentants d'organisations intergouvernementales régionales ou d'autres organismes institutionnels. En tout état de cause, la coordinatrice est convaincue qu'il importe d'organiser dans les plus brefs délais un séminaire ou un atelier qui réunirait le plus large éventail possible de participants.

II. PROJET DE PRINCIPES ET DE DIRECTIVES CONCERNANT LES DROITS DE L'HOMME ET LE TERRORISME

A. Principes généraux

22. La Charte des Nations Unies, les principes généraux de droit, les normes relatives aux droits de l'homme énoncées dans les traités régionaux et internationaux et les normes de droit humanitaire conventionnel et coutumier doivent guider toutes les mesures régionales,

internationales et nationales concernant le terrorisme. Il faut prêter l'attention voulue aux organismes des Nations Unies et aux organes régionaux créés par traité, notamment aux commentaires, observations, principes directeurs ou ensembles de principes concernant certains articles de traité ou des questions s'y rapportant.

23. Les traités et accords internationaux et régionaux concernant le terrorisme qui ne visent pas comme tels le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire doivent être interprétés et appliqués, selon que de besoin, de façon conforme aux normes universellement contraignantes résultant de cet ensemble de règles.

24. Les mesures internationales de lutte contre le terrorisme doivent être axées principalement sur la prévention du terrorisme et des actes de terrorisme. Dans la mesure du possible, elles doivent mettre l'accent sur la mise au point et l'application de stratégies prospectives, sans se borner à réagir à des actes isolés ou à des suites d'actes de terrorisme.

Observations

Les mesures concernant le terrorisme doivent être fermement ancrées dans le droit en vigueur. Le paragraphe 23 va de soi et traduit, entre autres, le principe pacta sunt servanda, la notion de jus cogens et la clause erga omnes. Le paragraphe 24 atteste la préoccupation qu'inspirent au coordonnateur des mesures hâtives et excessives qui ne sont d'aucune aide dans la lutte contre le terrorisme et que l'on doit se résoudre à réduire ou à supprimer.

B. Obligations des États concernant les actes de terrorisme et les droits de l'homme

25. Tous les États ont le devoir de protéger et de promouvoir les droits de l'homme de toutes les personnes assujetties à leur contrôle politique ou militaire, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire.

26. Tous les États ont le devoir d'assurer la protection et la sécurité de toutes les personnes assujetties à leur contrôle politique ou militaire, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire. La protection contre les actes de terrorisme doit être assurée en particulier aux groupes vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées, les infirmes, les handicapés et les étrangers.

27. Tous les États sont tenus de prévenir les actes de terrorisme. Ils doivent veiller en particulier à assurer la sécurité des entreprises et installations abritant des produits dangereux, ainsi que des objets et fournitures, comme les denrées alimentaires et l'eau potable, qui sont indispensables à la survie.

28. Tous les États ont le devoir d'appliquer et de promouvoir des politiques et pratiques nationales et internationales visant à éliminer les causes du terrorisme et à empêcher que se produisent des actes de terrorisme.

29. Tous les États ont le devoir de s'abstenir de susciter chez les nationaux ou les ressortissants une crainte injustifiée des actes de terrorisme, sans rapport avec la menace réelle.

30. Il ne peut y avoir d'impunité pour le terrorisme ou les actes de terrorisme.

Observations

La présente section s'inspire en grande partie de la Charte, de la Déclaration universelle des droits de l'homme (notamment l'article 28 de celle-ci) et des principes, comme celui de la «diligence due», énoncés dans l'étude. Le devoir de s'abstenir de susciter une crainte injustifiée s'impose absolument pour garantir que la population a confiance dans les mesures de lutte contre le terrorisme et prévenir ainsi l'adoption de mesures qui sapent les droits de l'homme et les normes de droit humanitaire. Le travail sur les principes directeurs relatifs à l'impunité, qui avait été entrepris au départ par des membres de la Sous-Commission, Louis Joinet et El-Hadji Guissé, et vient d'être actualisé, consolidé et présenté à la Commission par M^{me} D. Orentlicher, l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité (E/CN.4/2005/102 et Add.1), fournira des orientations à cet égard et l'on se gardera ici de tout double emploi. Le Secrétaire général s'est employé tout spécialement à traiter des causes profondes du terrorisme, comme l'a fait le Groupe de personnalités de haut niveau qu'il a créé, dans son rapport intitulé «Un monde plus sûr: notre affaire à tous».

C. Principes généraux concernant les mesures de lutte contre le terrorisme

31. Les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être pleinement conformes aux règles de droit international, y compris le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire, selon l'interprétation qu'en font les organes de suivi des traités, les experts d'organes prenant appui sur la Charte, les organismes régionaux qui s'occupent des questions relatives aux droits de l'homme et les autres sources de droit international. Il faut s'assurer tout spécialement que la législation et les politiques adoptées dans ce domaine énoncent le droit à la non-discrimination à tous égards et que leur application n'encourage pas le racisme, la xénophobie, l'intolérance religieuse ou des troubles sociaux injustifiés.
32. Les mesures de lutte contre le terrorisme doivent, dans la mesure du possible, encourager la solidarité et la coopération internationales.

D. Mesures de lutte contre le terrorisme et définition du terrorisme

33. Les mesures de lutte contre le terrorisme doivent avoir un rapport direct avec le terrorisme et les actes de terrorisme, et non avec des actes commis dans des situations de conflit armé ou avec des actes qui constituent des infractions étrangères au terrorisme. Il importe de définir les actes de terrorisme avec le plus grand soin, de façon à en isoler clairement les éléments constitutifs. Il faut s'attacher à définir ces éléments que l'on peut qualifier de «terroristes» lorsqu'il s'agit d'une infraction.
- a) Les opérations militaires menées en période de conflit armé doivent être évaluées à la lumière des règles en vigueur régissant de telles opérations. Les opérations militaires qui ne sont pas interdites ne peuvent être qualifiées d'actes de terrorisme. Le recours à la force par un peuple au nom du droit à l'autodétermination ne peut en règle générale être considéré comme un acte de terrorisme, tout comme le groupe qui recourt à cette force ne peut être considéré comme une organisation terroriste: seul un acte particulier qui répond à la définition d'un acte de terrorisme peut être considéré comme tel. La réponse à des actes qui constituent des actes de terrorisme dans le cadre d'un conflit armé, quel que soit le type de conflits doit, tout comme la

réponse aux autres violations du droit humanitaire, être strictement conforme aux règles énoncées dans les instruments relatifs au droit humanitaire et ne peut s'en écarter;

b) Les États ne peuvent invoquer la question du terrorisme ou l'existence d'un acte de terrorisme dans le cadre d'un conflit armé comme une excuse pour refuser à un peuple le droit à l'autodétermination ou éviter l'application du droit humanitaire dans des situations de conflit armé;

c) Les infractions, sans égard à leur gravité, qui ne relèvent pas du terrorisme ne peuvent faire l'objet d'exceptions ou de dérogations au nom de la lutte contre le terrorisme, même lorsqu'elles sont commises par un groupe terroriste ou par un groupe auquel une telle suspicion s'attache. Les définitions des crimes terroristes doivent être conformes aux normes internationales applicables, comme le principe *nullum crimen sine lege* ou le principe de la responsabilité pénale individuelle. En particulier, les définitions doivent préciser clairement les éléments du crime qui peuvent être qualifiés de terroristes.

Observations

*Le présent article répond aux deux difficultés principales que soulève la définition du terrorisme, à savoir la distinction à opérer entre le terrorisme et les conflits armés, d'une part, et entre les crimes terroristes et les crimes de droit commun, d'autre part. L'étude sur le terrorisme et les droits de l'homme s'attachait davantage à la définition du conflit armé, mais d'importants principes examinés dans le rapport, comme le principe *nullum crimen sine lege* et le principe de la responsabilité pénale individuelle, trouvent à s'appliquer principalement en droit pénal. Le présent article s'inspire étroitement de ces parties de l'étude, ainsi que des normes de droit humanitaire dont celle-ci fait état, et de la jurisprudence concernant les crimes terroristes. Sont particulièrement pertinentes à cet égard les nombreuses observations dont l'étude fait état, qui ont été formulées par des organismes des Nations Unies ou des organes régionaux et qui traduisent la préoccupation que suscitent des définitions extensives des actes de terrorisme. Comme indiqué dans l'étude, la spécificité est un élément extrêmement important, l'accusation de terrorisme ou une condamnation de ce chef pouvant servir à justifier, par exemple, le rejet d'une demande de mise en liberté sous caution, l'aggravation de la peine ou l'application de peines spéciales.*

E. Exceptions et dérogations

34. Toute exception ou dérogation au droit relatif aux droits de l'homme décidée dans le contexte de mesures de lutte contre le terrorisme doit être strictement conforme aux règles énoncées dans les instruments internationaux ou régionaux applicables. Pour pouvoir édicter des exceptions ou des dérogations, un État doit faire l'objet d'actes de terrorisme propres à justifier de telles mesures. Les États ne peuvent invoquer des clauses dérogatoires pour justifier la prise d'otages ou imposer des châtiments collectifs.

a) Il faut s'assurer avec le plus grand soin que des exceptions et dérogations qui auraient pu être justifiées en raison d'un acte de terrorisme sont assorties de délais strictement définis et ne deviennent pas un élément permanent de la législation ou des mesures décidées par un État;

b) Il faut s'assurer avec le plus grand soin que les mesures prises sont nécessaires pour pouvoir arrêter des membres de groupes terroristes ou des auteurs d'actes de terrorisme sans pour autant empiéter indûment sur la vie privée et les libertés des citoyens ordinaires ou sur les droits procéduraux de personnes accusées de crimes sans lien avec le terrorisme;

c) Les exceptions et dérogations décidées à la suite d'un incident terroriste doivent faire l'objet d'un examen et d'un contrôle minutieux. Un recours effectif à leur encontre doit être ouvert dans l'État qui les décide.

Observations

En général, seuls certains groupes de mercenaires, et non des groupes de terroristes, sont en mesure de menacer l'existence d'un État, et encore doit-il s'agir d'un pays de taille réduite ou disposant de faibles moyens de défense. La présente section s'inspire étroitement du rapport (E/CN.4/Sub.2/1982/15) établi par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission, Nicole Questiaux, et des observations générales n^{os} 5 et 29 du Comité des droits de l'homme. Le rapport final sur les droits de l'homme et les états d'exception (E/CN.4/Sub.2/1997/19 et Add.1) du membre de la Sous-Commission Leandro Despouy est également instructif à cet égard. En outre, le Récapitulatif de la jurisprudence indique que cette question a été abordée souvent dans les différentes organisations régionales. Cette question pose des difficultés particulières en ce qui concerne la liberté de religion et de croyance, cette liberté, bien qu'elle ne souffre aucune dérogation, faisant l'objet de restrictions dans la manifestation de la religion fondées sur des considérations d'ordre public.

F. Principes concernant spécifiquement l'arrestation, la détention, le procès et les peines dans le cas de terroristes allégués

35. Nul ne peut être arrêté pour un acte de terrorisme, sauf si l'arrestation se fonde sur des motifs raisonnables. Nul ne peut être détenu uniquement sur la base de la race, de la couleur, de l'origine nationale, de l'appartenance ethnique ou de la religion. Les éléments de preuve retenus pour justifier l'arrestation doivent être conformes aux normes internationales en la matière. L'enlèvement et la prise d'otage sont interdits en tout état de cause.

a) Nul ne peut être arrêté sur la base d'éléments de preuve obtenus grâce à une perquisition faite au mépris des normes internationales. Dans certaines circonstances, des recherches peuvent être effectuées sur une grande échelle, ou des restrictions à la liberté de mouvement imposées, pour faciliter la saisie d'éléments de preuve, mais il doit exister des motifs suffisants de suspecter la présence de terroristes ou des éléments de preuve propres à justifier ces recherches, et celles-ci doivent être menées de façon à minimiser les entorses aux normes internationales. Le transfert forcé de population au motif de la nécessité de recueillir des preuves et en l'absence de motifs sérieux qui le justifieraient en droit international constitue un crime contre l'humanité;

b) Nul ne peut être arrêté sur la base d'éléments de preuve obtenus par la torture ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants;

c) Nul ne peut être arrêté sur la seule base d'éléments de preuve fournis par une personne déjà détenue.

36. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme ont le droit en toute circonstance de connaître les charges portées contre elles. Il ne suffit pas d'accuser une personne d'être un terroriste, encore faut-il que cette accusation soit étayée par des charges relatives à des actes concrets.

37. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme ont le droit en toute circonstance d'être assistées d'un conseil dès le moment de leur arrestation.

38. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme ont le droit en toute circonstance d'invoquer la présomption d'innocence.

39. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme ont le droit de garder le silence. L'exercice de ce droit ne peut donner lieu à aucune sanction ou présomption.

40. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme et qui font l'objet d'un internement administratif doivent être présentées promptement aux instances judiciaires compétentes, généralement dans un délai de quatre jours.

41. Les personnes détenues parce qu'on les soupçonne de tramer ou de préparer des actes de terrorisme ne peuvent être soumises à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les éléments de preuve recueillis dans de telles circonstances ne sont pas admissibles et ne peuvent en aucun cas étayer une condamnation. Les détenus qui passent en jugement dans un État ne peuvent être transférés vers un autre État pour y être interrogés, tout élément de preuve recueilli dans de telles circonstances étant inadmissible et ne pouvant étayer en aucune façon une condamnation.

42. Les normes internationales et nationales en matière de procédure judiciaire s'imposent dans toute affaire où sont mises en cause des personnes accusées d'actes de terrorisme. En particulier, il faut faire droit en toute circonstance aux exigences fondamentales liées à l'équité du procès. Les États peuvent restreindre l'accès des médias ou du public à de tels procès, lorsque l'intérêt de la justice le commande. Toutefois, dans un tel cas, ils doivent prévoir un dispositif d'observation ou d'examen, afin de garantir l'équité de ces procès.

43. Les tribunaux militaires ne peuvent connaître que d'affaires où sont mis en cause des militaires à raison d'actes commis dans le cadre d'activités militaires. Lorsque de tels tribunaux jugent une personne accusée d'actes de terrorisme, ils doivent satisfaire à toutes les exigences que leur impose le droit international humanitaire.

44. Toute personne arrêtée et accusée d'un acte de terrorisme a le droit de présenter des requêtes, notamment des requêtes en *habeas corpus* et en *amparo*, et de disposer des moyens juridiques requis pour la préparation et la présentation de telles requêtes.

45. Nul ne peut être reconnu coupable d'un acte de terrorisme s'il n'a pas été pleinement en mesure de faire entendre des témoins et de présenter des éléments de preuve à décharge, de

contre-interroger les témoins à charge et de contester les éléments de preuve à charge, et si le procès n'a pas satisfait aux exigences de l'équité et de l'impartialité ou à d'autres exigences fondées sur des principes juridiques fondamentaux.

46. Les peines prononcées contre des terroristes reconnus coupables doivent être conformes aux règles internationales et nationales, en particulier celles qui concernent la peine de mort, et la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. La participation à un acte de terrorisme peut justifier l'invocation de «circonstances spéciales» qui permettent d'imposer des peines plus lourdes, à l'exclusion de toute peine cruelle, inhumaine ou dégradante.

47. Toute personne condamnée pour un acte de terrorisme a le droit de faire appel de ce jugement, y compris devant des tribunaux ou mécanismes juridictionnels régionaux ou internationaux compétents.

48. Le régime de détention avant le procès, durant celui-ci ou après condamnation doit satisfaire aux normes internationales; toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, telles qu'elles sont prévues par le droit interne et le droit international, les personnes accusées ou reconnues coupables d'acte de terrorisme peuvent être détenues dans des locaux distincts de ceux réservés aux personnes accusées ou reconnues coupables de crime de droit commun, sous réserve des règles interdisant un isolement cellulaire prolongé. Nul ne peut être en aucune circonstance détenu clandestinement ou mis au secret.

Observations

La présente section s'inspire étroitement des principes interdisant la discrimination que l'on trouve dans de nombreux traités régionaux ou internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que de principes connexes de droit humanitaire, de l'article 15 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et des observations du Comité contre la torture, à savoir les observations générales n^{os} 5, 8, 21 et 29 dudit Comité, des directives du Groupe de travail sur la détention arbitraire et de la jurisprudence des organes régionaux qui s'occupent des questions relatives aux droits de l'homme. On note certes parmi ces organes des différences touchant à la durée autorisée de l'internement administratif, mais la Cour européenne des droits de l'homme exige sans ambages que les personnes détenues pour des infractions liées au terrorisme (ou pour toute autre charge) soient présentées à un magistrat dans un délai de quatre jours (Brogan et autres c. Royaume-Uni, ECHR, 29 novembre 1988, par. 62). Dans son observation générale n^o 29, le Comité des droits de l'homme attache à l'interdiction des détentions non reconnues un caractère absolu que justifie son rang de norme du droit international général (par. 13 b)). À l'appui de cette règle s'inscrivent encore les obligations de droit humanitaire concernant les prisonniers de guerre et les détenus civils. Les Conventions de Genève du 12 août 1949 contiennent des exigences explicites, non susceptibles de dérogation, en ce qui concerne l'équité des procès. Le Comité des droits de l'homme ne voit aucune raison de déroger à ces garanties dans le cadre d'autres situations d'urgence, sauf la guerre (observation générale n^o 29, par. 16). Sans faire état d'aucun moyen en particulier, comme l'habeas corpus ou l'amparo, le Comité considère que les moyens légaux de contester la régularité d'une détention jouent un rôle essentiel dans la protection des droits non susceptibles de dérogation. Le droit humanitaire et, en particulier, les paragraphes 1) d) et 2) d) de

l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale soulignent le caractère absolu que revêt l'interdiction de la déportation ou du transfert forcé de population. Il est question également de ce point dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, ainsi que dans les principes directeurs que le membre de la Sous-Commission Paulo Sérgio Pinheiro a élaborés concernant le droit au logement (E/CN.4/Sub.2/2004/22 et Add.1). Le régime de détention fait l'objet de nombreux instruments internationaux, comme l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. Le Récapitulatif de la jurisprudence fait état de nombreuses décisions en la matière émanant des organes régionaux s'occupant des questions relatives aux droits de l'homme.

G. Asile, transfert forcé et extradition

49. Les politiques nationales en matière d'asile, d'extradition, de déplacement et de transfert forcé doivent se conformer au droit international, régional et national. Elles doivent, en particulier, respecter pleinement le principe de non-refoulement et les lois relatives à la peine de mort ou autre peine lourde. Nul ne peut être transféré vers un autre État, sauf s'il existe des garanties vérifiables que l'État d'accueil assure une pleine protection de tous les droits de l'homme. À elles seules, les assurances diplomatiques données par l'État d'accueil ne suffisent pas à établir que les droits de la personne transférée seront pleinement respectés. Aussi longtemps que le statut de la personne transférée n'a pas été réglé de manière exhaustive conformément aux dispositions pertinentes du droit international et du droit interne, l'État qui procède au transfèrement est responsable de cette personne. Il doit s'employer au rapatriement de toute personne transférée dont les droits risquent d'être compromis.

50. La déportation massive et le transfert forcé prolongé sont des crimes contre l'humanité.

51. L'extradition occupant une place importante dans les mesures et les accords concernant la lutte contre le terrorisme, tous les États doivent s'attacher à élaborer des règles en matière d'extradition qui soient compatibles avec le droit international et avec les règles en vigueur dans les autres États.

52. Les personnes détenues pour avoir commis un acte de terrorisme ne peuvent être transférées par un État vers un autre État que dans le cadre de procédures légales d'extradition, d'expulsion ou de déportation pleinement conformes aux droits de l'homme et aux règles de droit humanitaire reconnus internationalement.

53. Il faut renoncer à transférer des personnes détenues pour avoir commis un acte de terrorisme lorsqu'il existe des motifs plausibles de croire qu'une demande de transfèrement est motivée par des préjugés, la discrimination ou d'autres partis pris inacceptables, ou qu'il existe des raisons de penser que la personne dont le transfèrement est demandé ne bénéficierait pas des garanties d'une procédure régulière conformes aux règles de droit international en matière d'administration de la justice, ou serait soumise à des conditions de détention qui ne satisfont pas pleinement aux normes internationales. En particulier, les États qui transfèrent une personne doivent s'assurer qu'il n'existe dans l'État d'accueil aucune exception, restriction ou dérogation injustifiable.

Observations

La présente section s'inspire de l'observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme, des règles de base régissant le droit d'asile, des dispositions pertinentes du droit humanitaire (en particulier, les articles 45 et 49 de la quatrième Convention de Genève), de l'article susvisé du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, de la Convention contre la torture, du rapport du Rapporteur spécial sur les travailleurs migrants de l'Organisation des États américains (OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 20 Rev.16 (2001)) et du rapport de l'OEA concernant le terrorisme et les droits de l'homme. L'expert de la Sous-Commission, M. Pinheiro, puise aux mêmes sources dans son projet de principes directeurs concernant le droit au logement. La question du transfèrement renvoie à la notion de «remise» et s'inspire à cet égard des travaux du Groupe de travail sur la détention arbitraire et, en particulier, de l'appel lancé conjointement avec le Rapporteur spécial sur la question de la torture de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2004/56/Add.1, par. 1823).

H. Vie privée et droits de propriété

54. Les règles régissant le respect de la vie privée et les droits de propriété doivent être rigoureusement conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme et aux normes de droit humanitaire. Les États ne peuvent porter atteinte, par des moyens électroniques ou autres, au secret de la correspondance ou autres communications privées sans être munis d'un mandat délivré régulièrement. Il est interdit de procéder à une saisie de biens au titre des mesures de lutte contre le terrorisme sans être muni d'un mandat délivré régulièrement. Les individus ou groupes dont les biens ont été saisis ou les avoirs gelés ont le droit de contester ces actes dans le cadre d'une procédure judiciaire exhaustive et équitable, laquelle doit avoir un caractère contraignant, compte tenu de la gravité que revêtent dans une société démocratique la saisie de biens ou le gel d'avoirs, ainsi que le principe de la présomption d'innocence.

Observations

Nombre d'accords internationaux ou bilatéraux relatifs à l'échange d'informations et de renseignements entre les États suscitent des préoccupations en ce qui concerne le droit à la vie privée, tout comme c'est le cas de nombreuses mesures de lutte contre le terrorisme entrées en vigueur après le 11 septembre 2001. Le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 16 concernant le droit à la vie privée, énonce les règles de base se rapportant à la vie privée. Quant aux droits de propriété, ils sont garantis par l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il faut également se reporter aux conventions et déclarations émanant des organes régionaux qui s'occupent des questions relatives aux droits de l'homme pour préciser la notion de «cause suffisante». La Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'une certaine «surveillance secrète» pouvait être autorisée durant des situations d'urgence authentiques, mais que cette surveillance avait des limites (Klass et autres c. Allemagne, Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 6 septembre 1978, Série A, n° 28). La question du droit au logement a sa place ici, et les principes directeurs qu'élabore en ce moment M. Pinheiro sur le droit au logement doivent en fournir le cadre.

I. Liberté d'association et liberté de réunion

55. Les règles régissant la liberté d'association et la liberté de réunion doivent être rigoureusement conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux normes de droit humanitaire. On veillera en particulier à s'assurer que toute restriction apportée à ces droits vise spécifiquement des groupes terroristes et est énoncée avec un luxe de précisions devant permettre d'éviter qu'on s'en prenne à des groupes sans lien avec le terrorisme ou à des personnes n'ayant pas participé directement à des actes de terrorisme. La communauté internationale doit se montrer particulièrement vigilante lorsqu'elle examine les restrictions apportées à ces droits par des États, ou la mise en détention de personnes accusées d'être membres ou de participer aux activités d'un groupe qualifié de terroriste par un État, ou les poursuites engagées contre de telles personnes. Le droit à la liberté d'association et de réunion revêtant une importance particulière dans le contexte des droits d'asile, les États doivent également se préoccuper de garantir une pleine protection à cet égard.

Observations

Ces droits, que l'on s'accorde généralement à reconnaître comme étant des droits tant civils que politiques, pourraient être détournés de leurs fins par des États afin de supprimer toute dissidence politique. Aussi l'État qui entreprendrait de les restreindre indûment risquerait-il de susciter à son égard une animosité plus grande encore, sans que de telles restrictions permettent de combattre plus efficacement les menaces dirigées contre la sécurité nationale? Les articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales adoptée par le Conseil de l'Europe, les articles 15 et 16 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, les articles 10 et 11 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme permettent certes d'apporter des restrictions à ces droits dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui, mais les États doivent s'assurer que l'expression de vues politiques différentes et la tenue de réunions pacifiques sont permises et que les mesures d'ordre administratif ou pénal font l'objet d'un contrôle juridictionnel. Le présent paragraphe s'inspire principalement du rapport établi par l'Équipe spéciale sur le terrorisme international de l'Association internationale du barreau, intitulé International Terrorism: Legal Challenges and Responses, du rapport de l'OEA, intitulé Report on Terrorism and Human Rights, et du rapport du Coordonnateur, intitulé Additional progress report on terrorism and human rights (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1).

J. Indemnisation des victimes d'actes de terrorisme

56. Les victimes d'actes de terrorisme ont le droit d'obtenir réparation à raison de la violation de leurs droits conformément aux dispositions du droit international concernant le recours effectif et l'indemnisation. Il appartient au législateur national de fournir les moyens qui permettront d'indemniser pleinement ces victimes.

57. Les personnes touchées indûment par des mesures de lutte contre le terrorisme, tout comme les personnes qui militent en faveur des droits, ont droit à un recours effectif contre l'État

qui applique de telles mesures, sans égard à leur nationalité. Les États pourraient envisager d'établir des procédures accélérées, surtout en faveur des groupes vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées, les infirmes, les handicapés ou les étrangers.

Observations

Compte tenu que de telles mesures sont susceptibles de donner lieu à une forme de harcèlement social non négligeable et à des violations des droits de l'homme, ainsi qu'à un empiètement sur des droits procéduraux établis de longue main, les personnes que ces mesures touchent indûment doivent pouvoir les contester devant la justice dans le cadre d'une procédure accélérée et bénéficiant d'une priorité. De même, des groupes intéressés qui souhaitent contester, par exemple, des définitions vagues ou extensives doivent avoir qualité pour agir à cet égard. Les lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes adoptées récemment par le Conseil de l'Europe et les principes directeurs en matière d'indemnisation élaborés par l'expert de la Sous-Commission, Théo van Boven, qui sont à présent soumis pour examen et amendement à la Commission, fournissent des normes à cet égard, et l'on n'y reviendra donc pas ici. Est également importante de ce point de vue la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/34 du 29 novembre 1985.

Notes

¹ See, for example, E/CN.4/Sub.2/2002/35 and E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1 and Add.1-2 (second progress report and additional progress report prepared by the Special Rapporteur on terrorism and human rights), and E/CN.4/2002/18, of 27 February 2002 (report of the United Nations High Commissioner on Human Rights pursuant to General Assembly resolution 48/141). While the Commission on Human Rights has, repeatedly, made it clear that the Sub-Commission and its Special Rapporteurs do not have a mandate to address specific country situations, thus preventing also this Special Rapporteur from analysing specific counter-terrorism legislation and measures in her study, at the treaty bodies, more than 50 States are under review each year, and counter-terrorism measures are also subject to review. Furthermore, regarding only the 2004 session of the Commission, 13 procedures referred to national counter-terrorism legislation and measures.

² See E/CN.4/Sub.2/2004/47, para. 2, as well as E/CN.4/Sub.2/2001/31, paras. 71 ff., and E/CN.4/Sub.2/2004/40, paras. 12 ff. The coordinator also points out, in this regard, that while there are distinct bodies of law, there are points of convergence, as well as overlaps between them. Thus, while a certain type of national emergency may allow for some derogation of rights, if the national emergency is an armed conflict, humanitarian law would prevail on that point. This is especially apparent, as will be seen below, regarding certain rights under criminal justice systems: under non-derogation clauses of human rights law, fair trial rights may be subject to exception or derogations, while under humanitarian law such rights are not so subjected.

³ See, for instance, E/CN.4/Sub.2/1999/27, para. 61.

⁴ I.e. the United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice and the United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention based in Vienna.

⁵ See, for instance, E/CN.4/Sub.2/2004/40, para. 10, and E/CN.4/Sub.2/1997/28, para. 19.

⁶ Regarding some of these issues, the coordinator prepared a considerable amount of text in the course of her mandate as Special Rapporteur on terrorism and human rights; however, for reasons already stated in her reports, in the end she either did not include it or included it in very reduced form. Some of it could now usefully contribute to the drafting of the Sub-Commission guidelines.

⁷ HR/PUB/03/1, United Nations, New York and Geneva, 2003.

⁸ See General Assembly resolution 58/187 of 22 December 2003, para. 10.

⁹ See the study of the United Nations High Commissioner for Human Rights: protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (A/59/428), as well as the report of the High Commissioner for Human Rights: protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (E/CN.4/2005/100).

¹⁰ See the report of Mr. Robert K. Goldman, independent expert on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (E/CN.4/2005/103).

¹¹ See Commission resolution 2005/80, of 21 April 2005, para. 14.

¹² Adopted by the Committee of Ministers at its 804th meeting (11 July 2002). See Council of Europe document H (2002) 4, of July 2002.

¹³ Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2005 at the 917th meeting of the Ministers' Deputies. See Council of Europe document DGII (2005) 6, of 3 March 2005.

¹⁴ Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2005 at the 917th meeting of the Ministers' Deputies.

¹⁵ See recommendation Rec(2005)7 of the Committee of Ministers to member States concerning identity and travel documents and the fight against terrorism (adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2005, at the 921st meeting of the Ministers' Deputies).

¹⁶ Recommendation Rec(2005)9 of the Committee of Ministers to member States on the protection of witnesses and collaborators of justice (adopted by the Committee of Ministers on 20 April 2005, at the 924th meeting of the Ministers' Deputies).

¹⁷ Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member States on "special investigation techniques" in relation to serious crimes including acts of terrorism (adopted by the Committee of Ministers on 20 April 2005, at the 924th meeting of the Ministers' Deputies).

¹⁸ See also Council of Europe press release 369a (2002), available at [http://press.coe.int/cp/2002/369a\(2002\).htm](http://press.coe.int/cp/2002/369a(2002).htm).

¹⁹ See OAS document OEA/Ser.L/V/II.116, doc.5 rev.1corr., of 22 October 2002, available at <http://www.cidh.oas.org/DefaultE.htm>.

²⁰ See OAS General Assembly resolution (AG/RES. 2035 (XXXIV-O/04) entitled “Protecting Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism”, of 8 June 2004, para. 6.

²¹ The Washington Office on Latin America (WOLA), the Instituto de Estudios Legales (IDL, Peru), the Colombian Commission of Jurists and the International Commission of Jurists.

²² Interights and International Commission of Jurists.
