Nations Unies A/65/258

Assemblée générale

Distr. générale
6 août 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session
Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*
Promotion et protection des 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

Promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, présenté en application de la résolution 64/168 de l'Assemblée générale et de la résolution 13/26 du Conseil des droits de l'homme.

* A/65/150.

10-47828 (F) 270810 300810

Merci de recycler

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Résumé

Le présent sixième et dernier rapport soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste traite (dans sa section II) du respect des droits de l'homme par l'Organisation des Nations Unies elle-même dans sa lutte contre le terrorisme. On y trouvera, après un bref exposé, des activités du Rapporteur spécial entre novembre 2009 et juillet 2010 (section I), un bilan et une évaluation des rôles et contributions respectifs en matière de promotion et de protection des droits de l'homme de l'Assemblée générale, de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, du Conseil des droits de l'homme, du Conseil de sécurité et de ses organes subsidiaires, ainsi que des unités hors Siège de l'ONU, entre autres, ceci dans le contexte de leurs activités de lutte antiterroriste.

Selon la principale recommandation du rapport, le Conseil de sécurité devrait, à la faveur du prochain dixième anniversaire de sa résolution 1373 (2001), remplacer les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 1267 (1999) (telles que modifiées) par une seule résolution, qui n'invoquerait pas le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies mais replacerait dans un cadre unique et systématique les devoirs des États quant aux mesures à prendre et aux rapports établis sur la lutte antiterroriste. Cette proposition est motivée par l'appréciation du Rapporteur général selon laquelle le Chapitre VII n'offre pas un fondement juridique approprié au maintien du cadre actuel de résolutions du Conseil de sécurité à caractère contraignant et permanent et de nature quasi législative ou quasi juridictionnelle.

Le rapport aborde également la question des méthodes et moyens propres à améliorer la façon dont l'ONU rend compte de ses opérations sur le terrain, y compris en matière de lutte antiterroriste, ainsi que les contributions des différents acteurs intervenant dans l'application de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies adoptée en 2006 (résolution 60/288 de l'Assemblée générale).

Table des matières

Page

I. Introduction 4

II. Activités du Rapporteur spécial 4

III. Respect par l'Organisation des Nations Unies du droit international des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme 6

A. Assemblée générale 6

1. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies 7

2. Autres résolutions 8

3. Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme 9

4. Le Conseil des droits de l'homme 11

B. Conseil de sécurité 11

1. Régime instauré par la résolution 1373 (2001) et le Comité contre le terrorisme . . . 11

2. Régime instauré par la résolution 1267 (1999) 17

C. Présences sur le terrain 20

1. Formulation de la question 20

2. Questions de fond particulières 21

IV. Conclusions et recommandations 23

A. Conclusions 23

B. Recommandations 24

I. Introduction

1. Le présent rapport est le sixième et dernier que l'actuel Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste présente à l'Assemblée générale en application de la résolution 64/168 de l'Assemblée générale et de la résolution 13/26 du Conseil des droits de l'homme. Il est consacré à l'action menée par l'ONU pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste[1].

2. Au nombre des pays qu'il est prévu de visiter figure le Pérou où le Rapporteur spécial doit conduire une mission en septembre 2010 à l'invitation du Gouvernement péruvien, qu'il tient à remercier à ce propos. Par ailleurs, le Rapporteur spécial a également reçu une invitation du Gouvernement islandais pour des consultations le même mois.

3. Des réponses sont toujours attendues en ce qui concerne des demandes de visite adressées à l'Algérie, au Chili, à la Malaisie, au Pakistan, aux Philippines, à la Fédération de Russie et à la Thaïlande, ainsi qu'une demande de visite de suivi adressée à l'Égypte.

II. Activités du Rapporteur spécial

4. À l'invitation du Gouvernement tunisien, le Rapporteur spécial a effectué une visite dans le pays du 22 au 26 janvier 2010. Il s'est entretenu de la législation nationale sur le terrorisme et de son application avec, notamment, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la justice et des droits de l'homme, des hauts fonctionnaires du Ministère de l'intérieur, des juges, des parlementaires, le Haut-Comité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des représentants de la communauté internationale, des juristes, des universitaires et des organisations non gouvernementales, dont des organisations de défense des droits de l'homme, et des victimes du terrorisme. Il a visité le centre de détention de la police de Bouchoucha et la prison Mornaguia où il a pu parler à plusieurs personnes suspectées ou reconnues coupables de crimes terroristes. Le Rapporteur spécial présentera le compte rendu de cette visite au Conseil des droits de l'homme.

5. Le 8 février 2010, le Rapporteur spécial a rencontré l'Ambassadeur de Tunisie et les représentants des Missions permanentes du Mexique et du Pérou auprès de l'Organisation. En outre, il a eu une entrevue avec le Président du Conseil des droits de l'homme.

6. Les 22 et 23 février 2010, le Rapporteur spécial a été représenté à l'atelier de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme portant sur la lutte contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes, qui s'est tenu à Richmond/Bellevue, Washington, États-Unis d'Amérique.

---

[1] Le Rapporteur spécial exprime sa reconnaissance à Lisa Ginsborg, consultante, et à Nikolas Kyriakou, tous deux chercheurs doctorants à l'Institut universitaire européen, ainsi qu'au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour leur contribution à l'établissement du présent rapport

7. Les 1er et 2 mars 2010, avec le concours du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et conjointement avec le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées, un atelier d'experts a été organisé sur les bonnes pratiques concernant les cadres juridiques et institutionnels et les mesures propres à garantir le respect des droits de l'homme par les services de renseignement dans un contexte de lutte antiterroriste, ainsi que sur leur contrôle.

8. Le 8 mars 2010, le Rapporteur spécial a présenté, à la treizième session du Conseil des droits de l'homme, son rapport annuel centré sur le respect du droit à la vie privée (A/HRC/13/37), et le rapport contenant les communications adressées aux gouvernements ou émanant de ceux-ci (A/HRC/13/37/Add.1) et le rapport sur la mission en Égypte (A/HRC/13/37/Add.2).

9. Les 30 et 31 mars 2010, le Rapporteur spécial a rencontré les Ambassadeurs du Mexique et de la Thaïlande et des représentants de la Mission permanente de la Fédération de Russie.

10. Le 31 mars 2010, un questionnaire visant à recueillir des informations sur les bonnes pratiques concernant les cadres juridiques et institutionnels et les mesures propres à garantir le respect des droits de l'homme par les services de renseignement dans un contexte de lutte antiterroriste, ainsi que sur leur contrôle, a été adressé à tous les États Membres. Le 15 avril 2010, le Rapporteur spécial a tenu une consultation publique sur ces bonnes pratiques à laquelle 49 États Membres ont participé.

11. Le 1er juin 2010, le Rapporteur spécial a présenté au Conseil des droits de l'homme son rapport sur les bonnes pratiques concernant les cadres juridiques et institutionnels et les mesures propres à garantir le respect des droits de l'homme par les services de renseignement dans un contexte de lutte antiterroriste, ainsi que sur leur contrôle (A/HRC/14/46 et Add.1).

12. Les 2 et 3 juin 2010, le Rapporteur spécial, accompagné du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de la vice-présidence du Groupe de travail sur la détention arbitraire, a présenté leur étude conjointe sur les pratiques mondiales concernant le recours à la détention secrète dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (A/HRC/13/42) la quatorzième session du Conseil des droits de l'homme.

13. Durant la même période, le Rapporteur spécial a rencontré les Ambassadeurs d'Égypte et de Tunisie, l'Ambassadeur adjoint de la République des Philippines et l'Ambassadeur et représentant des États-Unis d'Amérique auprès du Conseil des droits de l'homme.

14. Aux fins de préparer le sixième et dernier rapport du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a adressé à tous les États Membres, le 21 juin 2010, un questionnaire portant sur les bonnes pratiques concernant les cadres juridiques et institutionnels et les mesures propres à garantir le respect des droits de l'homme dans un contexte de lutte antiterroriste. L'identification et la diffusion de ces pratiques sera au centre du rapport que présentera prochainement le Rapporteur au Conseil.

15. Du 28 juin au 2 juillet 2010, le Rapporteur spécial a assisté à la septième réunion annuelle des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, tenue à Genève.

16. Les 29 et 30 juillet 2010, le Rapporteur spécial était présent au séminaire réunissant toutes les parties prenantes au programme de lutte antiterroriste de l'ONU, organisé par le Center on Global Counterterrorism Cooperation au Greentree Estate, à Manhasset (État de New York).

III. Respect par l'Organisation des Nations Unies du droit international des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

17. En vue de faire face aux problèmes que pose le terrorisme, les fonctions assignées à l'Organisation des Nations Unies ont évolué de façon imprévue au début de son existence. Cela a eu pour effet de mettre au premier plan la responsabilité de l'Organisation au niveau des droits de l'homme en tant qu'organisation internationale et la possibilité qu'elle les viole en s'acquittant de ses fonctions[2]. Bien que l'Organisation ne soit pas formellement partie à l'un des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, plusieurs arguments appuient l'applicabilité du droit international des droits de l'homme à celle-ci, comme indiqué ci-après : a) l'ONU est un sujet de droit international et est par conséquent liée par le droit international coutumier; b) l'ONU, en vertu de son mandat constitutionnel, en particulier le paragraphe 3 de l'Article 1, le paragraphe 2 de l'Article 24 et l'alinéa c) de l'Article 55 de la Charte, est tenue de respecter les droits de l'homme[3]; c) l'ONU est liée par l'extension de la responsabilité de ses membres; et d) les obligations touchant aux droits de l'homme découlent de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, considérée par beaucoup comme une interprétation faisant autorité des obligations en matière de droits de l'homme qu'impose la Charte. On a affirmé à juste titre qu'il serait étrange en effet de faire valoir que l'organisation d'où émane la protection internationale des droits de l'homme et qui continue de considérer que leur protection est l'un de ses buts fondamentaux est exonérée de l'obligation de les respecter[4]. Étant donné que le véritable problème réside probablement plus dans l'absence de procédures adéquates pour tenir l'ONU responsable que dans l'absence d'obligations juridiques de fond, on a proposé comme solution de créer une cour mondiale des droits de l'homme ayant juridiction sur l'ONU et ses organes[5].

A. Assemblée générale

18. L'Assemblée générale a joué un rôle de pionnier dans la lutte mondiale contre le terrorisme international et dans la sensibilisation aux conséquences du terrorisme

---

[2] Voir A/64/10, projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales.

[3] Frédéric Mégret et Florian Hoffman, « The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities », Human Rights Quarterly vol. 25, n° 2 (mai 2003), p. 317; et René Cassin, « La déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme », *Recueil des cours* (1951-II), *Académie de droit international*, vol. 79.

[4] Andrea Bianchi, « Security Council's Anti-Terror Resolutions and their Implementation by Member States », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4, n° 5 (2006), p. 1062.

[5] Voir le projet de recherche de l'Initiative suisse sur une cour mondiale des droits de l'homme, en particulier le projet de statut dans Martin Scheinin (2009), *Towards a World Court of Human Rights*, et Manfred Nowak et Julia Kozma (2009), *A World Court of Human Rights*, tous deux accessibles à http://www.udhr60.ch/research.html.

et des mesures de lutte contre le terrorisme pour les droits de l'homme. Ces dernières années, dans le cadre de son comité spécial sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, créé par sa résolution 51/210 du 17 décembre 1996, et du Groupe de travail de la Sixième Commission, l'Assemblée générale a continué ses travaux de codification du droit international sur le terrorisme. L'attention accrue accordée par l'Assemblée générale à la promotion et à la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est reflétée par un certain nombre de résolutions adoptées sur le sujet, notamment en ce qui concerne sa stratégie antiterroriste mondiale.

1. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies

19. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/288 de 2006 en tant que premier cadre global et collectif approuvé sur le plan international pour s'attaquer au problème du terrorisme dans le monde. Garantir la défense des droits de l'homme et le respect de la primauté du droit tout en luttant contre le terrorisme occupe une place importante dans le rapport du Secrétaire général sur les recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale (A/60/825) et le Plan d'action de la Stratégie reconnaît que toute mesure prise pour prévenir et combattre le terrorisme doit respecter le droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en particulier le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire (voir résolution 60/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 3).

20. Les mesures visant à assurer le respect des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit constituent l'un des quatre piliers de la Stratégie et également une composante de chacun des autres piliers (Ibid., sect. IV). L'intitulé du quatrième pilier qualifie ce principe de « base fondamentale de la lutte antiterroriste ». La Stratégie reconnaît qu'il est nécessaire de faire face aux conditions structurelles qui favorisent la propagation du terrorisme, qui sont notamment les suivantes : les conflits qui perdurent, la déshumanisation des victimes du terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, l'absence de légalité et les violations des droits de l'homme, la discrimination ethnique, nationale et religieuse, l'exclusion politique, la marginalisation socioéconomique et l'absence de gouvernance (Ibid., sect. I). La Stratégie appelle à éliminer ces conditions tout en affirmant qu'aucune de ces conditions ne saurait excuser ou justifier des actes de terrorisme.

21. La Stratégie représente une affirmation claire par les États Membres du fait qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques et que les droits de l'homme et la primauté du droit sont la base fondamentale de leurs stratégies antiterroristes. Si c'est aux États Membres qu'incombe la principale responsabilité d'application de la Stratégie, celle-ci appelle le système des Nations Unies à fournir un appui et réaffirme le rôle important que joue le système pour renforcer l'architecture juridique internationale en promouvant la primauté du droit, le respect des droits de l'homme et les appareils efficaces de justice pénale (Ibid., sect. IV, par. 5). En outre, en réaffirmant la Stratégie en 2008, l'Assemblée générale a engagé les entités du système des Nations Unies qui s'emploient à soutenir la lutte contre le terrorisme à continuer d'œuvrer pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales tout en combattant le terrorisme (voir résolution 62/272, par. 7).

22. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que la place centrale que le respect des droits de l'homme et de la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste occupe dans la Stratégie ne se traduise pas souvent dans la pratique au niveau de la lutte antiterroriste au sein du système des Nations Unies et au niveau national. La Stratégie, en mettant l'accent sur la prévention et les conditions qui favorisent le terrorisme, offre la possibilité d'induire une réponse internationale plus complète au terrorisme, qui ne devrait pas se limiter aux acteurs traditionnels de la lutte antiterroriste, et inclut des organismes des Nations Unies qui traditionnellement n'ont pas travaillé dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, ainsi que les équipes de pays des Nations Unies[6].

2. Autres résolutions

23. L'Assemblée générale a adopté plus de 60 résolutions sur le terrorisme international. En 1993, elle a adopté sa première résolution sur la question « droits de l'homme et terrorisme » (résolution 48/122 de l'Assemblée générale), dans laquelle elle a souligné que le plus important des droits fondamentaux de l'homme est le droit à la vie, et en 1995 elle a affirmé pour la première fois que toutes les mesures visant à déjouer le terrorisme doivent être strictement conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme (résolution 50/186 de l'Assemblée générale). Depuis 2003, l'Assemblée générale a adopté chaque année une résolution sur la « Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste » qui ont traité de plus en plus de questions touchant spécifiquement aux droits de l'homme que peut soulever la lutte antiterroriste[7]. Après l'établissement du mandat du Rapporteur spécial, ces résolutions se sont souvent référées à ses rapports et ont repris certaines de ses recommandations.

24. L'Assemblée générale, tout en rappelant aux États qu'ils doivent faire en sorte que toute mesure prise pour combattre le terrorisme soit conforme à leurs obligations en droit international, en particulier les normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux droits des réfugiés et le droit international humanitaire et en soulignant les limites établies pour les dérogations aux droits de l'homme (voir résolution 57/219 de l'Assemblée générale), s'est intéressée à un certain nombre de normes relatives à des droits de l'homme particuliers que les États doivent respecter lorsqu'ils prennent des mesures de lutte antiterroriste, comme indiqué ci-après[8] :

- Légalité de l'incrimination du terrorisme – les États doivent veiller à ce que leurs lois incriminant les actes de terrorisme soient largement diffusées, formulées avec précision, non discriminatoires et non rétroactives (résolution 63/185, par. 18);
- Non-discrimination – les mesures antiterroristes doivent être mises en œuvre compte pleinement tenu des droits des minorités et ne doivent pas être des mesures discriminatoires fondées sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale (résolution 61/171, par. 8); les États ne doivent

---

[6] Eric Rosand, From Adoption to Action: The UN's Role in Implementing its Global Counter-Terrorism Strategy, Center on Global Counterterrorism Cooperation Policy Brief (avril 2009).

[7] Bibi van Ginkel, *The Practice of the United Nations in Combating Terrorism from 1946 to 2008: Questions of Legality and Legitimacy*.

[8] Les références du paragraphe 24 renvoient à des résolutions de l'Assemblée générale.

établir aucun profil sur la base de stéréotypes discriminatoires (résolution 63/185);

- Garantie du droit à une procédure régulière – les États doivent garantir le droit à une procédure régulière, conformément à toutes les dispositions pertinentes du droit international (Ibid., par. 12), respecter le principe de l'égalité de tous devant la loi et les tribunaux et le droit à un procès équitable [résolution 64/168, par. 6 e)] et faire en sorte que toute personne dont les droits de l'homme ou les libertés fondamentales ont été violés ait accès à des recours utiles et que les victimes reçoivent une indemnisation suffisante [Ibid., par. 6 n)];

- Privation de liberté et interdiction de la torture – les États doivent respecter les garanties relatives à la liberté, la sécurité et la dignité de la personne, traiter tous les prisonniers dans tous les lieux de détention conformément au droit international (résolution 61/171, par. 8) et s'acquitter pleinement de leurs obligations en ce qui concerne l'interdiction absolue de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (résolution 63/185, par. 8);

- Obligations des États en matière de non-refoulement – les États doivent veiller à ce que les mécanismes de contrôle aux frontières respectent intégralement les obligations qui sont les leurs à l'égard des personnes se réclamant de la protection internationale (résolution 62/159, par. 8); les États doivent s'abstenir d'expulser des personnes, même dans les cas liés au terrorisme, vers leur pays d'origine ou un autre État si un tel transfert devait être contraire aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international (Ibid., par. 7);

- Droits économiques, sociaux et culturels – les États doivent protéger tous les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels, en ayant à l'esprit que certaines mesures antiterroristes peuvent avoir une incidence sur leur exercice [résolution 64/168, par 6 f)].

25. Le Comité spécial a été saisi de la question d'un projet de convention générale sur le terrorisme international en 2001 et les États continuent de l'élaborer, le Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1) ayant appelé l'Assemblée générale à adopter la convention à sa soixantième session[9]. Le Rapporteur spécial a averti que les appels répétés de la communauté internationale à agir pour éliminer le terrorisme peuvent très bien, en l'absence de définition complète et universelle du terme, avoir des conséquences néfastes pour les droits de l'homme (E/CN.4/2006/98). Le fort accent mis sur la lutte antiterroriste dans l'ensemble du système des Nations Unies risque de légitimer sans que cela soit voulu le comportement de certains régimes oppresseurs, le message délivré étant qu'une action ferme doit être engagée contre le « terrorisme », quel que soit le sens donné à ce mot.

3. Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

26. L'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme a été créée par le Secrétaire général en juillet 2005. Elle s'efforce d'assurer la coordination et la cohésion

[9] Voir en particulier le Rapport du Comité spécial créé par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale sur les travaux de sa quatorzième session (A/65/37).

d'ensemble entre les entités des Nations Unies qui prennent part à la lutte antiterroriste et vise à déclencher et mobiliser des actions antiterroristes au niveau des organismes des différentes entités des Nations Unies en vue d'aider les États Membres à appliquer la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Le Rapporteur spécial a apporté sa contribution et participé à un certain nombre de groupes de travail de l'Équipe spéciale qui sont chargés d'appliquer la Stratégie, en particulier le Groupe de travail sur le soutien aux victimes du terrorisme et la sensibilisation à leur cause, le Groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes et le Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste.

27. Dans le cadre du soutien aux victimes du terrorisme, le Rapporteur spécial a souligné qu'il importe de fournir une assistance matérielle, juridique et psychologique aux victimes du terrorisme, qui ont souffert de graves violations de leurs droits fondamentaux (A/HRC/10/3/Add.2, par. 44 à 46) et de traduire en justice les auteurs d'actes de terrorisme (E/CN.4/2006/98, par. 66).

28. Tout en reconnaissant qu'il est important de coordonner les actions menées pour lutter contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes et se référant au rapport du Groupe de travail de l'Équipe spéciale chargé de cette question[10], le Rapporteur spécial rappelle aux États qu'il est impératif que toutes mesures visant à surveiller et maîtriser les activités ou le contenu liés au terrorisme sur Internet doivent être menées en respectant pleinement les droits de l'homme et que toute restriction soit prévue par la loi, à des fins légitimes, et respecte les principes de nécessité et de proportionnalité[11].

29. Le Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste a commencé à fournir des outils pratiques pour aider les États Membres à renforcer la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste dans des domaines particuliers[12]. Le Rapporteur spécial encourage les États Membres et les autres parties prenantes à utiliser ces outils et d'autres tels que la fiche d'information n° 32 intitulée *Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste*[13] et 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*[14], tous deux établis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, ainsi que les rapports thématiques existants du Rapporteur spécial[15].

30. Le Rapporteur spécial considère qu'il est essentiel que les questions relatives aux droits de l'homme soient intégrées dans toutes les activités de l'Équipe spéciale, conformément à la Stratégie mondiale, et que chaque groupe de travail incorpore

---

[10] Voir le rapport du Groupe de travail, février 2009, disponible en anglais à http://www.un.org/terrorism/pdfs/wg6-internet_rev1.pdf.

[11] Ibid., par. 84. Voir aussi la Recommandation du Conseil de l'Europe CM/Rec(2008)6 sur les mesures visant à promouvoir le respect de la liberté d'expression et d'information au regard des filtres Internet (adoptée par le Comité des ministres le 26 mars 2008).

[12] Voir la note de bilan établie par l'atelier sur l'élaboration d'outils pratiques, datée de septembre 2008, disponible à http://www.un.org/terrorism/pdfs/Web-Developing%20Practical%20Tools.pdf.

[13] Voir fiche n° 32 , « Human rights, terrorism and counter-terrorism », disponible à http://www.ohchr.org/EN/PUBLICATIONSRESOURCES/Pages/FactSheets.aspx.

[14] Disponible à http://www.ohchr.org/Documents/Publications/DigestJurisprudenceen.pdf.

[15] Disponibles à http://www2.ohchr.org/english/issues/terrorism/rapporteur/reports.htm.

une composante droits de l'homme et adopte une perspective connexe[16]. La structure actuelle de l'Équipe spéciale risquerait sinon de renforcer l'approche trop ponctuelle de la protection des normes relatives aux droits de l'homme dans l'action antiterroriste du système des Nations Unies[17]. La mise en place d'un mécanisme d'assistance intégrée pour la lutte antiterroriste[18] est une mesure prometteuse pour coordonner l'assistance technique fournie par les différentes entités des Nations Unies, mais la pleine intégration des questions relatives aux droits de l'homme passe par une action continuelle.

4. Le Conseil des droits de l'homme

31. En 2004, un mandat d'un an a été confié à un expert indépendant pour qu'il étudie la question des incidences des mesures antiterroristes sur les droits de l'homme (voir résolution 2004/87 de la Commission des droits de l'homme) et sur la base des recommandations de celui-ci (voir rapport E/CN.4/2005/103), la Commission des droits de l'homme a en 2005 créé le mandat de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste[19].

32. La Haut-Commissaire continue également à faire rapport au Conseil des droits de l'homme sur les questions touchant aux droits de l'homme dans la lutte antiterroriste[20]. Le degré de coordination entre les différents rapports établis par le Rapporteur spécial et la Haut-Commissaire a varié au fil des ans. Les résolutions adoptées chaque année par le Conseil des droits de l'homme se sont référées aux rapports de l'un et de l'autre. Le Conseil, conformément aux bonnes pratiques des organes de surveillance de l'application des traités relatifs aux droits de l'homme, a dans le contexte de son examen périodique universel du respect des droits de l'homme par les États, recommandé de façon systématique des mesures pour que les États veillent au respect des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

B. Conseil de sécurité

1. Régime instauré par la résolution 1373 (2001) et le Comité contre le terrorisme

33. Le Comité contre le terrorisme a été créé par la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, au lendemain des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité a défini un certain nombre d'obligations incombant aux États Membres en matière de lutte contre le terrorisme et a établi le Comité contre le terrorisme et l'a chargé de contrôler l'application de la résolution, notamment en examinant les rapports présentés par les États à ce sujet.

---

[16] Eric Rosand, Alistair Millar, et Jason Ipe, «Human Rights and the Implementation of the UN Global Counter-Terrorism Strategy: Hopes and Challenges », Center on Global Counterterrorism Cooperation (2008), p. 21.

[17] Ibid., p. 3.

[18] Voir http://www.un.org/terrorism/i-act.shtml.

[19] Voir résolution 2005/80 de la Commission des droits de l'homme, mandat renouvelé et modifié ensuite par la résolution 6/28 du Conseil des droits de l'homme.

[20] Voir, par exemple, rapports A/HRC/13/36, A/HRC/12/22, A/HRC/8/13 et A/HRC/4/88.

34. Par la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a imposé pour la première fois à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies un certain nombre d'obligations générales et permanentes, sans rapport avec aucune situation de conflit particulière. Ce faisant, le Conseil de sécurité a établi de nouvelles règles contraignantes de droit international. Les obligations énoncées dans la résolution 1373 (2001) ne sont limitées ni dans le temps ni dans l'espace et s'appliquent à tout acte terroriste commis dans le monde. Certains ont estimé qu'il n'entrait pas dans les prérogatives du Conseil de sécurité de prendre ce type de mesures législatives[21].

35. En tant qu'organe d'une organisation internationale, le Conseil de sécurité ne peut outrepasser son acte constitutif, en l'occurrence la Charte des Nations Unies. La Charte, en particulier son chapitre VII, constitue le fondement et la limite de l'action du Conseil de sécurité. De plus, le paragraphe 2 de l'Article 24 dispose que dans l'accomplissement de ses devoirs, le Conseil agit conformément aux buts et principes des Nations Unies (qui comprennent, comme énoncé au paragraphe 3 de l'Article 1, la promotion et le respect des droits de l'homme).

36. L'Article 39 de la Charte dispose que le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et qu'il décide ensuite quelles mesures pourront être prises pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales, notamment les mesures n'impliquant pas le recours à la force armée visées à l'Article 41. Le Conseil de sécurité a le pouvoir de déterminer ce qui constitue ou ne constitue pas une menace contre la paix mais seulement dans le contexte d'une situation concrète et non en fonction d'un problème abstrait ou d'une hypothétique situation future[22]. De plus, les mesures prises par le Conseil en vertu du Chapitre VII devraient être prises au cas par cas conformément au principe de proportionnalité. Le Conseil ne devrait user de ses pouvoirs exceptionnels que pour prendre des mesures jugées indispensables face à une situation concrète qui constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales.

37. Les limites intrinsèques des pouvoirs conférés au Conseil de sécurité par le Chapitre VII sont encore plus évidentes devant l'absence persistante d'une définition précise, complète et universelle de la notion de « terrorisme » (voir E/CN.4/2006/98). Le Rapporteur spécial estime difficilement acceptable que le Conseil de sécurité impose à tous les États Membres des mesures contraignantes permanentes fondées sur l'hypothèse que des actes seraient commis dans le futur qui relèveraient de cette notion encore controversée et non définie internationalement de terrorisme.

38. La question de savoir si, en adoptant la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a agi dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par la Charte des Nations Unies est aussi liée à la notion de séparation des pouvoirs entre les différents organes de l'ONU, et en particulier entre le Conseil de sécurité et

---

[21] Björn Elberling, « The ultra vires character of legislative action by the Security Council », *International Organizations Law Review*, vol. 2 (2).

[22] Voir Matthew Happold, « Security Council resolution 1373 (2001) and the constitution of the United Nations », *Leiden Journal of International Law*, vol. 16 (2003); Valeria Santori, « The UN Security Council's (broad) interpretation of the notion of the threat to peace in counter-terrorism », *International Cooperation in Counter-terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism*, Giuseppe Nesi, éd. [Hampshire (Royaume-Uni), Ashgate Publishing Limited (2006)].

l'Assemblée générale[23]. Le Conseil de sécurité a comme responsabilité principale le maintien de la paix et de la sécurité internationales dans des situations précises. Il n'a pas compétence pour encourager le développement progressif du droit international et sa codification, tâche qui est explicitement assignée à l'Assemblée générale aux termes de la Charte des Nations Unies (art. 13, par. 1). Depuis 2001, le nombre d'États ratifiant la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme a augmenté rapidement, ce qui a permis l'instauration d'une base juridique suffisamment solide pour régir les obligations des États en la matière sans qu'il faille que le Conseil de sécurité adopte une résolution en vertu du Chapitre VII[24]. De plus, la composition et les procédures du Conseil de sécurité ne conviennent guère pour imposer des obligations permanentes générales à tous les États Membres[25].

39. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Rapporteur spécial estime que quel que soit le motif qui a pu justifier l'adoption de la résolution 1373 (2001) par le Conseil de sécurité en septembre 2001, le maintien de cette résolution ne saurait être considéré, neuf ans plus tard, comme une réponse appropriée à une menace particulière à la paix et à la sécurité internationales. L'application de la résolution 1373 (2001) outrepasse les pouvoirs conférés au Conseil de sécurité et demeure un facteur de risque pour la protection de nombreuses normes internationales relatives aux droits de l'homme.

40. Comme il est indiqué dans le premier rapport du Rapporteur spécial, que le Conseil des droits de l'homme a examiné en 2006 (voir E/CN.4/2006/98, par. 52), la résolution 1373 (2001) ne mentionne qu'une seule fois brièvement les droits de l'homme, dans un contexte très spécifique. En revanche, dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a expressément confié au Comité contre le terrorisme un mandat relatif aux droits de l'homme. Les résolutions 1456 (2003) et 1535 (2004) disposent que, lorsqu'ils prennent des mesures quelconques pour combattre le terrorisme, les États veillent au respect de toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, les mesures adoptées devant être conformes au droit international, en particulier aux instruments relatifs aux droits de l'homme et aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire.

41. Depuis, la formulation de ce qu'on appelle la clause relative aux droits de l'homme a évolué. Aussi bien la résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité que la résolution 62/272 de l'Assemblée générale mentionnent l'action de l'ONU elle-même, indiquant ainsi, même de manière indirecte, que l'action menée par l'ONU pour combattre le terrorisme doit elle aussi être conforme au droit international, notamment au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit international humanitaire.

42. Le Rapporteur spécial a accueilli avec satisfaction les conclusions établies en 2006 au sujet des grandes orientations concernant les droits de l'homme et le

---

[23] Voir Martti Koskenniemi, « The police in the Temple: order, justice and the United Nations: a dialectical view », *European Journal of International Law*, vol. 6 (1995).

[24] En septembre 2001, seulement quatre États avaient ratifié la Convention, qui ne pouvait donc entrer en vigueur. À présent, 173 États sont parties à la Convention.

[25] C'est aussi la conclusion du rapport intitulé « The United Nations and the new threats: rethinking security », qui résume les conclusions de la réunion du Groupe de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, organisée à Rome en mai 2004 par la Fondation pour les Nations Unies.

Comité contre le terrorisme (voir S/AC.40/2006/PG.2), sur lesquelles s'appuie la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme pour inclure les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans ses travaux quotidiens. Il constate avec satisfaction que le Comité contre le terrorisme s'efforce à présent de prendre en compte les droits de l'homme lorsqu'il évalue l'application de la résolution 1373 (2001) par les États Membres et lorsqu'il conseille les États Membres. C'est là un grand changement par rapport à la manière dont le Comité contre le terrorisme travaillait auparavant.

43. Le Rapporteur spécial reste attentif à la nécessité d'inscrire cet effort dans la pratique du Comité contre le terrorisme. Dans son premier rapport, que le Conseil des droits de l'homme a examiné en 2006 (voir E/CN.4/2006/98, par. 57 à 62), le Rapporteur spécial a exposé ses conclusions après avoir examiné quelque 640 rapports présentés par les États Membres en application de la résolution 1373 (2001), depuis la mise en place du Comité contre le terrorisme jusqu'en novembre 2005, pour évaluer ce que les questions et observations formulées par le Comité contre le terrorisme à l'intention des États Membres impliquent pour les droits de l'homme. Il vient de renouveler cette opération, en étudiant une centaine de rapports présentés par les États Membres en application de la résolution 1373 (2001) depuis novembre 2005 jusqu'à mai 2010. En examinant les observations et les questions du Comité contre le terrorisme telles qu'elles étaient reproduites dans les rapports des États concernés, le Rapporteur spécial a fait à peu près le même constat que la fois précédente. Il a de nouveau relevé peu de cas où le Comité contre le terrorisme avait vraiment cherché à susciter des réponses qui tiennent dûment compte des normes relatives aux droits de l'homme[26].

44. D'un autre côté, même si le Comité ne semblait jamais poser des questions ouvertement contraires aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, dans plusieurs cas il a donné l'impression de promouvoir des mesures antiterroristes qui, en l'absence de garanties nécessaires, pourraient compromettre l'exercice effectif de certains droits de l'homme. Ce faisant, le Comité contre le terrorisme risque de paraître indifférent au fait que de nombreux droits peuvent être violés et de donner aux États l'impression qu'il tolère leur désintérêt pour les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans ce contexte. Si les choses peuvent très bien en aller autrement du côté des activités menées à titre confidentiel auprès de chaque pays, notamment les visites dans les pays, l'examen des rapports des États montre néanmoins qu'il faut apporter des améliorations dans un certain nombre de domaines importants, notamment les garanties d'une procédure régulière qui devraient accompagner le gel des fonds présumés liés au terrorisme[27]; le droit de demander asile et les obligations relatives au non-refoulement, sachant que le Comité contre le terrorisme et les États envisagent souvent la question de l'exclusion selon un angle trop grand, à savoir que la sécurité nationale ou l'ordre public sont des motifs suffisants pour renvoyer un réfugié[28]; et le droit au respect de

---

[26] Voir par exemple la question posée par le Comité dans le rapport présenté par le Canada (S/2006/185, pièce jointe, sect. 1.5).

[27] Voir par exemple le rapport du Brunéi Darussalam (S/2007/302, sect. 1.3).

[28] Voir notamment les rapports des Samoa [S/2006/152, pièce jointe, par. 3 g)] et du Myanmar (S/2006/902, pièce jointe, sect. 1.13). Pour une description des problèmes que posent les mesures antiterroristes mondiales pour le droit des réfugiés et le droit d'asile, voir le rapport de 2007 du Rapporteur spécial (A/62/263).

la vie privée[29]. Un autre droit qui risque d'être remis en cause par les questions du Comité contre le terrorisme est la liberté d'association, car le Comité contre le terrorisme demande aux États de parler de la surveillance des activités des organisations caritatives et des organisations non gouvernementales sans mentionner les normes internationales relatives à la liberté d'expression et à la liberté d'association[30]. Le Comité contre le terrorisme risque ainsi de fournir aux États oppresseurs de nouveaux prétextes pour réprimer les défenseurs des droits de l'homme. En dernier lieu, on ne dispose d'aucune information qui montre que le Comité contre le terrorisme cherche à empêcher les États de donner, pour des motifs politiques, une définition trop générale au terrorisme, au risque de compromettre les droits de l'homme et l'efficacité des mesures antiterroristes.

45. Le Rapporteur spécial a également examiné les rapports présentés par les États en application de la résolution 1624 (2005). Le Comité contre le terrorisme a posé à tous les États Membres une série de questions types (voir document S/2006/737, par. 2), en leur demandant notamment comment ils s'assuraient de la conformité des mesures prises en application de la résolution 1624 (2005) avec les obligations qui leur incombaient en vertu du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire. S'il est vrai que, par ces questions, le Comité contre le terrorisme rappelle aux États qu'ils doivent respecter le droit international en luttant contre le terrorisme, en revanche il ne précise pas de quelles normes relatives aux droits de l'homme il s'agit. Un certain nombre d'États ont certes expliqué précisément de quelles obligations relatives aux droits de l'homme ils garantissaient le respect en appliquant la résolution 1624 (2005) (voir S/2006/737 et S/2008/29) (ibid., sect. VII), mais souvent les États ont simplement dressé une liste des traités relatifs aux droits de l'homme qu'ils avaient ratifiés[31] ou encore ont fait de vagues observations[32] ou encore n'ont pas répondu du tout[33].

46. Les deux rapports établis par le Comité contre le terrorisme sur l'application de la résolution 1624 (2005) (voir S/2006/737 et S/2008/29) décrivent en détail les tendances observées dans les mesures prises par les États pour appliquer la résolution, notamment la manière dont les États ont répondu à la question concernant le respect du droit international. Le Comité contre le terrorisme a toutefois évité de prendre position sur la conformité des mesures avec le droit international et de mettre en évidence les manquements en matière de droits de l'homme. Ainsi, le Rapporteur spécial constate avec préoccupation que dans son

---

[29] Voir E/CN.4/2006/98, par. 60. Voir aussi les rapports de la Colombie (S/2006/423, pièce jointe, sect. 1.7), de Singapour (S/2006/120, pièce jointe, sect. 1.8), de l'Inde (S/2007/196, pièce jointe, sect. 1.8) et des Seychelles (S/2006/545, pièce jointe, sect 1.11). Pour un compte rendu des problèmes relatifs au respect de la vie privée, voir le rapport de 2009 du Rapporteur spécial (A/HRC/13/37, par. 30).

[30] Voir par exemple les rapports de la Jamahiriya arabe libyenne (S/2006/471, pièce jointe, sect. 1.11) et des Palaos (S/2005/823, pièce jointe, sect. 1.5).

[31] Voir par exemple le rapport des Seychelles (S/2006/545, pièce jointe, sect. 2.6).

[32] Voir par exemple les rapports du Bahreïn (S/2007/772, pièce jointe, sect. 2.6) et de la Chine (S/2006/470, pièce jointe, par. 2.6).

[33] Voir par exemple le rapport de la République de Corée (S/2006/445, sect. 2.6). Dans son deuxième rapport au Conseil de sécurité concernant l'application de la résolution 1624 (2005), le Comité contre le terrorisme a indiqué que la moitié environ des États qui avaient présenté un rapport depuis le 7 septembre 2006 avaient fourni des informations sur la façon dont ils s'employaient à donner effet au paragraphe 4 de la résolution (S/2008/29, par. 28).

premier rapport sur l'application de la résolution 1624 (2005), le Comité contre le terrorisme a indiqué qu'un certain nombre d'États avaient érigé la « glorification » ou l'« apologie » du terrorisme en infractions pénales mais n'a pas mentionné les problèmes relatifs aux droits de l'homme qui en découlaient[34]. Le Rapporteur spécial craint de ce fait que le Comité ne donne l'impression de manquer d'esprit critique et, en recevant ces rapports, d'accepter l'application de mesures qui pourraient saper les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

47. Hormis les problèmes relevés en ce qui concerne son système d'établissement de rapports, le Comité contre le terrorisme ne se contente plus de solliciter, de recueillir et d'examiner des rapports d'États pour évaluer l'application de la résolution 1373 (2001) par les pays, mais a adopté d'autres méthodes de travail comme les visites dans les pays[35] et les évaluations préliminaires de mise en œuvre, qui sont des analyses établies par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme sur l'application de la résolution 1373 (2001) par chaque pays[36]. Les méthodes de travail actualisées mettent davantage l'accent sur l'analyse des mesures prises par les États et le dialogue avec les États et moins sur l'établissement de rapports proprement dit (voir S/2006/989, sect. III). S'il est vrai qu'avec ces nouvelles méthodes de travail, le Comité analyse non plus la « réalité sur le papier » mais la « réalité sur le terrain »[37], il reste que les évaluations préliminaires de mise en œuvre et les conclusions des visites dans les pays ne sont pas rendues publiques, d'où la difficulté d'évaluer l'importance que donne le Comité contre le terrorisme au respect des droits de l'homme.

48. Depuis 2002, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme communique régulièrement des informations au Comité contre le terrorisme; il a soulevé de nombreuses questions importantes touchant les droits de l'homme, notamment les assurances diplomatiques, les transferts (« renditions »), les sanctions individuelles et leur réforme. Le Rapporteur spécial se félicite d'avoir pu lui aussi présenter des informations au Comité contre le terrorisme et à sa Direction exécutive. Le Comité contre le terrorisme a tenu de nombreux débats sur des questions relatives aux droits de l'homme.

49. Le Rapporteur spécial se réjouit de trouver à présent une section consacrée aux droits de l'homme dans l'enquête mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001), qui est établie à partir des évaluations préliminaires, ainsi que des recommandations prioritaires concernant les mesures relatives aux droits de l'homme que le Comité contre le terrorisme doit prendre à l'avenir (voir S/2008/379, par. 166, et S/2009/620, par. 130). Pour que les engagements pris par les États en faveur des droits de l'homme puissent être concrétisés, le Comité contre

---

[34] Voir S/2006/737, sect. II. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial dans son premier rapport [E/CN.4/2006/98, par. 56 c)], une réaction saine et respectueuse des droits de l'homme peut à cet égard être trouvée dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme qui contient, en son article 5, une définition de la « provocation publique » au terrorisme, fondée sur le double critère de l'intention subjective d'inciter à la commission d'une infraction terroriste (ou de l'encourager) et du danger objectif qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises.

[35] Voir le document-cadre pour les missions effectuées dans des États par le Comité contre le terrorisme (8 février 2005).

[36] Voir les méthodes de travail actualisées du Comité (17 octobre 2006).

[37] Voir Eric Rosand, « Security Council Resolution 1373, the Counter-Terrorism Committee, and the Fight Against Terrorism », *The American journal of International Law*, vol. 97, n° 2 (avril 2003).

le terrorisme et sa Direction exécutive doivent aborder, dans leurs évaluations de la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001), la question des droits de l'homme de la façon la plus pertinente possible pour chaque domaine de mise en œuvre.

50. Le Rapporteur spécial retient comme pratique optimale à cet égard le guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, qui donne pour certaines dispositions de la résolution des indications particulières en matière de droits de l'homme et qui peut aider les États à mettre en œuvre la résolution d'une manière conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

2. Régime instauré par la résolution 1267 (1999)

51. 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 a été créé pour superviser l'application des mesures de sanction imposées à l'Afghanistan, alors contrôlé par les Taliban, qui aidait et abritait Oussama ben Laden. Le régime de sanctions a été modifié par des résolutions ultérieures[38], toutes adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte, ce qui fait que les mesures de sanction s'appliquent à présent aux personnes et entités associées à Al-Qaida, à Oussama ben Laden et aux Taliban où qu'elles se trouvent et qu'une Liste récapitulative de personnes et entités visées par les sanctions a été établie.

52. Comme dans le cas du régime instauré par la résolution 1373 (2001), on peut se demander si le régime des sanctions instauré par la résolution 1267 (1999) est compatible avec les pouvoirs conférés au Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII. Cette question se pose en particulier au sujet de la résolution 1390 (2002) que le Conseil de sécurité a adoptée après la défaite des Taliban en Afghanistan pour modifier le régime instauré par la résolution 1267 (1999). C'est la première résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte qui établit des sanctions à durée indéterminée sans viser aucun territoire ou État précis. Si la première résolution 1267 (1999) pouvait apparaître comme une mesure d'urgence temporaire adoptée par le Conseil de sécurité en vertu des pouvoirs que lui confère le Chapitre VII pour faire face à une menace particulière à la paix et à la sécurité, le régime de sanctions qu'elle instaurait n'est plus limité ni dans le temps ni dans l'espace. Parallèlement, l'augmentation rapide du nombre d'États ayant ratifié la Convention sur la répression du financement du terrorisme fait qu'il existe à présent une base juridique régissant les obligations des États en la matière. Par ailleurs, il n'est pas prouvé que la procédure d'inscription sur des listes établie par la résolution 1267 (1999) permette de cibler les personnes vraiment passibles de sanctions. D'aucuns ont attribué au régime des sanctions du Conseil de sécurité, sous sa forme actuelle, un caractère judiciaire ou quasi judiciaire[39]. En cas de doute, les décisions juridiques du Conseil de sécurité devraient toujours être limitées à une situation particulière et être interprétées comme préliminaires et non définitives[40].

---

[38] Notamment les résolutions 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) et 1904 (2009) du Conseil de sécurité.

[39] Voir Erika de Wet, *The Chapter VII Powers on the United Nations Security Council* (Portland Hart Publishers, 2004), p. 352 à 354.

[40] Voir F. Frowein et N. Krisch, « Introduction to Chapter VII » dans *The Charter of the United Nations: a Commentary*, B. Simms, éd. (Oxford, Oxford University Press, 2002).

Ces pouvoirs sont difficiles à concilier avec l'ordre juridique établi par la Charte des Nations Unies[41] et les dispositions de son Article 41[42].

53. Les sanctions ciblées établies par la résolution 1267 (1999) font souvent l'objet de critiques de la part des juristes et dans les rapports établis à la demande des organisations internationales[43], et elles ont été remises en question devant les tribunaux[44]. La plupart des problèmes soulevés concernent l'équité des procédures et l'absence de moyens permettant à une personne inscrite sur la liste de contester cette décision[45]. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, il est demandé au Conseil de sécurité de « veiller, avec le concours du Secrétaire général, à ce que les procédures prévues pour inscrire des particuliers et des entités sur les listes de personnes et d'entités passibles de sanctions et pour les rayer de ces listes, ainsi que pour octroyer des dérogations à des fins humanitaires, soient équitables et transparentes » (voir résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 109). Le 29 juin 2010, le Conseil de sécurité a tenu un débat sur la promotion et le renforcement de l'état de droit dans les activités de maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que sur l'efficacité et la crédibilité des régimes de sanctions (voir S/PRST/2010/11).

54. Le Rapporteur spécial a constaté avec préoccupation que la pratique d'inscription sur des listes établie par la résolution 1267 (1999) avait eu de graves incidences sur les droits procéduraux des personnes soupçonnées de terrorisme ainsi que leurs familles (voir A/63/223, par. 16, et A/HRC/17/6/Add.2, par. 33 à 36). Dans son rapport de 2008 à l'Assemblée générale, il a estimé que parce que les avoirs des personnes figurant sur ces listes étaient gelés pour une durée indéterminée, l'inscription sur les listes, par la sévérité de la sanction, s'apparentait à une sentence au pénal (A/63/223, par. 16). En 2006, le Rapporteur spécial a souligné un certain nombre de principes de base et de garanties à appliquer pour rendre les procédures d'inscription sur des listes établies par la résolution

---

[41] Aux termes de l'Article 92 de la Charte des Nations Unies, la Cour internationale de Justice est l'organe judiciaire principal des Nations Unies. En ce qui concerne le Conseil de sécurité, voir Keith Harper, « Does the United Nations security council have the competence to act as court and legislature? », dans *Journal of International Law and Politics*, vol. 27, n° 1. Keith Harper a posé la question suivante : « Une telle institution politique dotée de pouvoirs exécutifs devrait-elle répondre à des questions purement juridiques […] lorsqu'il existe des instances d'arbitrage compétentes pour ce faire? »

[42] Même si la formulation de l'Article 41 demeure souple, elle ne dispose pas que le Conseil prend des dispositions juridiques.

[43] Voir par exemple Bardo Fassbender, « Targeted sanctions: listing/de-listing and due process », étude effectuée à la demande du Bureau des affaires juridiques, Nations Unies (2006); I. Cameron, « The European Convention on Human Rights, due process, and United Nations Security Council counter-terrorism sanctions », rapport établi à la demande du Conseil de l'Europe (2006).

[44] Voir affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation* c. *Conseil de l'Union européenne et Commission des communautés européennes*, Cour européenne de justice (Grande Chambre), 3 septembre 2008; *Sayadi et Vinck* c. *Belgique* (communication n° 1472/2006), observations finales du Comité de droits de l'homme, 22 octobre 2008.

[45] Voir le *Rapport du Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme : Assessing Damage, Urging Action* (Genève, Commission internationale de juristes, 2008); I. Johnstone, « The United Nations Security Council, counterterrorism and human rights », *Counterterrorism: Democracy's Challenges*, A. Bianchi et A. Keller, éd. (Oxford (Royaume-Uni) et Portland, Oregon (États-Unis d'Amérique), Hart Publishing, 2008).

1267 (1999) conformes aux normes généralement acceptées en matière de droits de l'homme (ibid.). Il a en plus constaté que la décision d'inscrire telle personne ou telle entité sur une liste résulte souvent des décisions politiques prises par les représentants diplomatiques des États auprès d'organes politiques, en se fondant sur des éléments de preuve tenus secrets qui ne sont même pas nécessairement communiqués à tous les États décideurs.

55. Le régime instauré par la résolution 1267 (1999) a été modifié maintes fois par le Conseil de sécurité, qui a notamment apporté des améliorations progressives au statut des personnes visées, telles que la notification aux personnes de l'inscription de leur nom sur la Liste (voir résolution 1735 (2006) du Conseil de sécurité, par. 10 et 11), la diffusion des mémoires et résumés des motifs de l'inscription sur la Liste (voir résolution 1822 (2008), par. 12) et la révision automatique de tous les noms figurant sur la Liste (ibid., par. 12). Le Rapporteur spécial se félicite de l'adoption récente de la résolution 1904 (2009), par laquelle le Conseil a apporté d'autres améliorations aux procédures d'inscription sur la Liste ou de radiation et institué un Bureau du Médiateur chargé de recevoir les demandes des personnes et entités qui souhaitent être radiées de la Liste (voir par. 21 de la résolution). On notera, comme autres améliorations, que l'accent est davantage mis sur la collecte d'informations et la transmission d'informations entre les divers intervenants; que des délais stricts sont fixés pour la procédure de radiation de la Liste, qui doit prendre en tout six mois au plus; et que le Comité est tenu de donner des explications lorsqu'il rejette une demande de radiation. En juin 2010, M[me] Kimberly Prost, juge canadienne, a été nommée Médiatrice[46].

56. Le Rapporteur spécial demeure toutefois préoccupé par le fait que les procédures révisées de radiation de la Liste ne garantissent toujours pas le droit à un procès équitable et public devant un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi[47]. Aux termes de la résolution 1904 (2009), le Médiateur n'a pas le pouvoir d'annuler une décision du Comité concernant l'inscription d'un nom sur la Liste. Il n'est même pas habilité à faire des recommandations au Comité, et les décisions de radiation de la Liste sont toujours prises à titre confidentiel et par consensus par un organe politique [le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999)], et non par un organe judiciaire ou quasi judiciaire après examen des éléments de preuve. De plus, le Médiateur continue de n'avoir accès qu'aux informations que les États veulent bien lui communiquer, ce qui veut dire que ceux-ci peuvent très bien refuser d'en communiquer au nom de la sécurité nationale ou d'autres intérêts nationaux. Le système n'est toujours pas transparent car le Comité n'est pas tenu de publier l'intégralité du rapport du Médiateur ni de communiquer toutes les informations aux requérants. Sans pouvoirs de décision, le Médiateur ne peut pas être considéré comme un « tribunal », au sens où l'entend l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques[48].

---

[46] Voir http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9947.doc.htm.

[47] La même observation a été formulée par David Cortright et Erika de Wet dans « Human rights standards for targeted sanctions, Sanctions and Security Research Program ». Pour une analyse du droit à un procès équitable dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, voir document A/63/223.

[48] Voir également *Her Majesty's Treasury (Respondent)* v. *Mohammed Jabar Ahmed and others* (FC), [2010] UKSC 2.

57. Par le biais du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999), le Conseil de sécurité a assumé le rôle d'un organe judiciaire ou quasi judiciaire, alors que ses procédures demeurent en retrait par rapport aux principes fondamentaux du droit à un procès équitable tels qu'établis par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et le droit international coutumier. Pour ces raisons, le Rapporteur spécial considère que le régime établi par la résolution 1267 (1999) constitue un abus de droit, et qu'en imposant des sanctions à des personnes ou entités dans le cadre du système actuel, le Conseil de sécurité outrepasse les pouvoirs que lui confère le Chapitre VII de la Charte.

58. Tant que les listes ne feront pas l'objet d'un examen indépendant au niveau des Nations Unies, et sachant que les décisions d'ordre judiciaire ou quasi judiciaire prises par le Conseil de sécurité devraient être interprétées comme étant préliminaires et non définitives, il est essentiel que les personnes et entités inscrites sur les listes soient autorisées à demander l'examen par les tribunaux nationaux de toute mesure prise en application du régime des sanctions établi par la résolution 1267 (1999)[49]. Les mesures prises par des États ou par l'Union européenne ont été examinées de manière indirecte par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Sayadi et Vinck* c. *Belgique*[50] et dans le jugement rendu par la Cour de justice européenne dans les affaires *Kadi* et *Al Barakaat*[51]. Au paragraphe 20 de sa résolution 63/185, l'Assemblée générale a engagé instamment les États à prévoir, tout en s'employant à respecter pleinement leurs obligations internationales, des moyens appropriés de garantir le respect des droits de l'homme dans le cadre des procédures nationales d'inscription de personnes et d'entités sur des listes en vue de lutter contre le terrorisme. En gros, elle a demandé aux États d'appliquer les sanctions contre les personnes inscrites sur les listes du Conseil de sécurité non pas aveuglément mais en fonction de garanties adéquates en matière de droits de l'homme.

C. Présences sur le terrain

1. Formulation de la question

59. Étant donné qu'une opération des Nations Unies exclusivement consacrée à la lutte contre le terrorisme n'a pas encore démarré, le Rapporteur spécial a pris en considération les opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans leur ensemble, car elles représentent le contexte dans lequel les parties prenantes des Nations Unies prendraient directement des mesures antiterroristes sur le terrain. Le fait que la Stratégie antiterroriste mondiale ne traite pas de cette participation directe est problématique.

---

[49] Voir également Martin Scheinin, « Is the ECJ Ruling in *Kadi* Incompatible with International Law? », dans *Yearbook of European Law*, vol.28 (Oxford University Press, 2010).

[50] Voir *Sayadi et Vinck* c. *Belgique* (communication n° 1472/2006), Observations finales du Comité des droits de l'homme, 22 octobre 2008.

[51] Voir affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation* c. *Conseil de l'Union européenne et Commission des communautés européennes*, Cour de justice européenne (Grande Chambre), 3 septembre 2008.

60. Les cas de violation des droits de l'homme durant les opérations de maintien de la paix ont par le passé été documentés par des organisations intergouvernementales, des ONG et la presse internationale. De plus, la responsabilité de l'ONU a été abordée dans le cadre d'un litige porté devant une cour régionale des droits de l'homme, l'issue étant que ni l'ONU ni les États Membres concernés n'avaient de compte à rendre[52]. Les cours internationales relatives aux droits de l'homme ont de manière générale établi la norme de « contrôle effectif » en vue d'attribuer la responsabilité aux organisations internationales et/ou aux États Membres[53]. Le Rapporteur spécial considère que c'est le critère qui devrait déclencher la responsabilité de l'ONU, mais sans exonérer les États Membres de leur responsabilité découlant de leur propre comportement. Les États demeurent responsables de la fourniture d'une aide ou d'une assistance à la commission d'un fait internationalement illicite[54].

61. Étant donné que les opérations des Nations Unies impliquent nécessairement que des actes soient accomplis par les différents États Membres, dont ils restent responsables, le Rapporteur spécial considère que la conduite des opérations des Nations Unies doit se conformer aux normes de fond qu'incarnent les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. S'agissant de ce dernier, les opérations des Nations Unies sur le terrain doivent être conduites de façon à réduire les incidences négatives sur les droits de l'homme (par exemple l'accès à l'éducation, aux services sociaux et de santé, aux lieux de travail)[55]. En ce qui concerne le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les limites au pouvoir des États de déroger aux droits de l'homme[56] doivent s'appliquer aussi dans le cadre des opérations des Nations Unies.

2. Questions de fond particulières

62. Il ressort de rapports sur plusieurs opérations de maintien de la paix en cours[57] et achevées qu'elles ont entraîné un « coût en matière de droits de l'homme »[58]. Comme l'ONU assume des pouvoirs analogues à ceux des États, la majeure partie des problèmes qui se posent touchent à quatre catégories de questions : détention; procédure régulière, non-refoulement, et interdiction de la torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants.

---

[52] Cour européenne des droits de l'homme, décisions sur la recevabilité de la requête nº 71412/01 présentée par *Agim Behrami et Bekir Behrami* c. *la France* et de la requête nº 78166/01 présentée par *Ruzdi Saramati* c. *l'Allemagne, la France et la Norvège*, 2 mai 2007.

[53] Cour européenne des droits de l'homme, *Loizidou* c. *Turquie* (requête nº 15318/89), 18 décembre 1996.

[54] Voir A/HRC/16/17/Add.4 par. 39, et Corr. 1 et Mac Darrow et Louise Arbour, *The pillar of glass: human rights in the development operations of the United Nations, American Journal of International Law*, vol. 103 (2009), p. 475.

[55] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément nº 10* (A/56/10), chap. IV, première partie, art. 16.

[56] Voir observation générale nº 29 du Comité des droits de l'homme.

[57] À l'heure actuelle, 15 opérations sont déployées, http://www.un.org/apps/news/html/resources.shtml.

[58] Les rapports faisant état d'exploitation sexuelle de femmes et d'enfants sont particulièrement alarmants à ce propos. Pour une présentation des problèmes et des recommandations, voir le rapport final du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Philip Alston, A/HRC/14/24 (en anglais seulement), par. 78 à 80.

63. La détention a des incidences directes sur le droit à la liberté et la sécurité des personnes. Les normes internationales exigent que la détention ne soit ni illégale ni arbitraire, et que des garanties suffisantes existent tant lors de l'arrestation que pendant toute la période de détention. Les conditions de détention et le traitement des détenus sont régis par le droit international des droits de l'homme[59], de façon à ce que des normes minimales soient garanties dans toutes les circonstances[60].

64. Les rapports sur les opérations des Nations Unies établis ces dernières années ont révélé plusieurs cas où les exigences énoncées aux articles 9 et 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'ont pas été respectées[61]. Des problèmes touchant à la détention ont aussi été signalés, tels que la durée excessive de la détention provisoire, le non-respect du droit à une procédure régulière dans un délai raisonnable, la non-fourniture d'une aide juridique, le mauvais traitement des détenus et les mauvaises conditions de détention[62].

65. L'ONU a été sollicitée pour administrer des zones ou opérer dans des environnements où le pouvoir légal s'agissant des lois applicables n'est pas clairement établi, et où les ressources matérielles sont insuffisantes, voire inexistantes. Plusieurs des problèmes rencontrés par le passé ont trait au droit d'être jugé dans un délai raisonnable, la fourniture irrégulière d'une aide juridique et des déficiences au niveau des procédures[63].

66. L'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés et les dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont l'article 3 de la Convention contre la torture et l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, interdisent de refouler une personne vers un État où sa vie et/ou sa liberté seraient menacées[64]. Cela s'applique aussi aux situations de transfert d'une personne à une autre entité, telle que les autorités d'un État[65]. Les services opérationnels de l'ONU sur le terrain sont dans l'obligation de faire en sorte que les personnes dont ils assument le contrôle bénéficient de cette protection.

---

[59] Voir résolution 663 C (XXIV) du Conseil économique et social sur l'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus et résolution 43/173 de l'Assemblée générale; Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement; articles 9 et 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; Comité des droits de l'homme, observation générale nº 8 et observation générale nº 21.

[60] Comité des droits de l'homme, *Albert Womah Mukong* c. *Cameroun*, CCPR/C/51/D/458/1991, par. 9.3.

[61] Amnesty International, « République fédérale de Yougoslavie (Kosovo) : Une attitude exemplaire? La réaction de la MINUK et de la KFOR face à la violence à Mitrovica », EUR 70/013/2000 (2000), à l'adresse : http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/013/2000/fr.

[62] Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, rapport de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) sur une mission effectuée au Kosovo, 20 janvier 2009, à l'adresse : http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/011/2006/en/cb5485b6-d402-11dd-8743-d305bea2b2c7/eur700112006en.pdf.

[63] Amnesty International, Kosovo (Serbie et Monténégro) : Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) : conclusions du Comité des droits de l'homme à sa dix-huitième session, juillet 2006.

[64] Voir Comité des droits de l'homme, observation générale nº 20, par. 9.

[65] Voir *Al-Saadoon et Mufdhi* c. *Royaume-Uni*, Cour européenne des droits de l'homme, arrêt de chambre du 2 mars 2010.

67. Les tentatives faites par les casques bleus pour rétablir l'ordre en Somalie en 1993 ont suscité des allégations de torture et différentes autres graves atteintes aux droits de l'homme qui ont fini par être vérifiées[66]. La perpétration de ces actes a, malheureusement, porté atteinte à l'image des Nations Unies comme défenseur des droits de l'homme.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

68. L'attention croissante que l'Assemblée générale porte à la promotion et à la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est reflétée dans un certain nombre de résolutions adoptées sur cette question ainsi que dans sa stratégie antiterroriste mondiale. Dans le cadre de son Comité spécial (sur le terrorisme), ainsi que dans le Groupe de travail de la Sixième Commission, l'Assemblée générale a continué ses travaux dans le domaine de la codification du droit international relatif au terrorisme, avec l'élaboration du projet de convention générale sur le terrorisme international qui n'est pas terminée. Le défi demeure de généraliser une approche basée sur les droits de l'homme dans l'ensemble des entités des Nations Unies qui s'occupent de questions touchant à la lutte contre le terrorisme, y compris par l'intermédiaire de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, et de renforcer la coopération et l'intégration avec les entités des Nations Unies qui œuvrent dans le domaine des droits de l'homme et entre celles-ci, y compris le Conseil des droits de l'homme, ses procédures spéciales, et la Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Haut-Commissariat.

69. Le Rapporteur spécial considère que quelle que soit la justification que le Conseil de sécurité ait trouvée en septembre 2001 pour adopter la résolution 1373 (2001), la poursuite de son application neuf ans plus tard ne saurait être une réponse adéquate à une menace spécifique à la paix et à la sécurité internationales. En effet, cette résolution outrepasse les pouvoirs confiés au Conseil de sécurité et continue de poser des risques pour la protection d'un certain nombre de normes internationales relatives aux droits de l'homme.

70. Le Conseil de sécurité, au moyen des travaux du Comité des sanctions créé par la résolution 1267 (1999), a assumé un rôle judiciaire ou quasi judiciaire, tandis que ses procédures continuent de ne pas respecter les principes fondamentaux touchant à une procédure régulière consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et le droit international coutumier. Le Rapporteur spécial considère que l'imposition de sanctions par le Conseil de sécurité à des personnes ou des entités dans le cadre du système existant outrepasse les pouvoirs qui sont dévolus au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

71. Le Rapporteur spécial est préoccupé par l'absence de stratégie cohérente et globale relative aux droits de l'homme pour traiter de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies au regard du droit international pour ses opérations sur le terrain. Le manque de crédibilité dont l'ONU pâtit à l'heure

---

[66] Voir *Human Rights Watch World Report 1994 (Somalia)* et *Amnesty International Report 1994 (Somalia)*.

actuelle est préjudiciable à la légitimité de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme, ce qui touche à son identité même.

B. Recommandations

Assemblée générale

72. Le Rapporteur spécial invite les États Membres, y compris par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, et conformément à leur engagement en faveur de la Stratégie antiterroriste mondiale :

a) À doter le système des Nations Unies des ressources et mandats requis pour promouvoir une approche de la lutte antiterroriste basée sur les droits de l'homme et généraliser les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans toutes les entités des Nations Unies qui s'occupent de questions touchant à la lutte contre le terrorisme, tout en renforçant la coopération et l'intégration avec les entités des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme;

b) À faire avancer la Stratégie au niveau national, en réservant une place centrale au respect des droits de l'homme et de la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste, comme énoncé dans la Stratégie, et à s'acquitter pleinement des engagements pris à l'égard des différents droits de l'homme énoncés dans les résolutions annuelles de l'Assemblée générale sur la « Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste »;

c) À continuer de travailler à l'achèvement du projet de convention générale sur le terrorisme international, en gardant à l'esprit que seule une définition précise du terrorisme sur le plan juridique qui respecte le principe de légalité et qui se limite à une conduite qui a un caractère véritablement terroriste aidera à mettre un terme à l'utilisation de définitions nationales abusives;

d) À appuyer la promotion et la protection des droits de l'homme dans toute action antiterroriste réussie, par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, notamment dans le cadre de l'examen de l'application de la Stratégie.

Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

73. Le Rapporteur spécial encourage l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme à tenir compte des considérations touchant aux droits de l'homme dans tous les aspects de ses travaux, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale, et à faire en sorte que chaque groupe de travail incorpore une composante et une perspective droits de l'homme.

Conseil des droits de l'homme

74. Le Rapporteur spécial encourage le Conseil des droits de l'homme à considérer de façon plus systématique les recommandations formulées dans les rapports sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme établis par le Rapporteur spécial et la Haut-Commissaire aux droits de l'homme lorsqu'il formule des recommandations concrètes à l'intention des États et qu'il décide de ses propres orientations. Il invite par ailleurs à assurer une meilleure coordination entre le Conseil des droits de l'homme, l'Assemblée générale et la Haut-Commissaire, en

vue d'accroître la part globale du budget du Haut-Commissariat qui est affectée aux procédures spéciales, de façon à ce que ce rapporteur spécial et les autres rapporteurs spéciaux puissent continuer à s'acquitter de leur mandat et à répondre aux besoins du Conseil des droits de l'homme.

Conseil de sécurité

75. Le Rapporteur spécial appelle le Conseil de sécurité :

a) À saisir l'occasion qui est offerte, à l'approche du dixième anniversaire de la résolution 1373 (2001) pour retourner de façon déterminée à la normale, en remplaçant les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 1267 (1999) (telle qu'amendée) par une seule et même résolution, qui ne serait pas adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte, afin de systématiser les mesures antiterroristes des États et les obligations de ceux-ci en matière d'établissement de rapports connexes dans un cadre unique;

b) Dans le cadre de la réforme, à remplacer le régime des sanctions établi par la résolution 1267 (1999) par des conseils et une aide fournis aux États Membres aux fins de la tenue de listes nationales de terroristes et de l'établissement de rapports sur ceux-ci, et sur les garanties relatives à une procédure régulière;

c) À inclure des dispositions adéquates relatives aux droits de l'homme dans la nouvelle résolution, en harmonie avec la résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité, réaffirmant ainsi également le devoir de l'Organisation elle-même de respecter le droit international des droits de l'homme;

d) À faire en sorte que les mesures antiterroristes prises par le Conseil de sécurité et ses organes subsidiaires reflètent systématiquement le double rôle de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans le cadre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, qui constitue un des piliers de la Stratégie et une composante de tous les autres piliers.

76. En ce qui concerne la réforme systémique proposée ci-dessus, le Rapporteur spécial :

a) Appelle tous les États qui appliquent des sanctions au titre de la résolution 1267 (1999) à prévoir une révision judiciaire au niveau national des mesures d'application;

b) Appelle le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) à : considérer sérieusement les suggestions faites par le Médiateur concernant les demandes de radiation de la liste faites en vertu de la résolution 1904 (2009); et à coopérer pleinement avec le Médiateur, y compris en lui communiquant toutes les informations pertinentes.

77. Le Rapporteur spécial appelle en outre le Comité contre le terrorisme et sa direction exécutive :

a) À améliorer la transparence des travaux du Comité en rendant publiques ses conclusions et recommandations aux États, sous réserve de ne pas révéler des faiblesses aux terroristes;

b) À remplacer la question générale relative aux droits de l'homme qui est posée aux États en application de la résolution 1624 (2005) par un ensemble de questions précises fondées sur l'expérience acquise dans des domaines sensibles liés

à l'application des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) et les directives ayant trait expressément aux droits de l'homme qui figurent dans le *Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution 1373 (2001)* (Manuel technique pour l'application de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité) de 2009;

c) À renforcer la coopération avec le mandat du Rapporteur spécial dans le domaine des évaluations de pays et des conseils fournis aux pays;

d) À continuer de tenir compte des constatations du Rapporteur spécial établies à l'issue des visites de pays et des constatations des différents organes compétents s'occupant des droits de l'homme, pour les évaluations de pays de l'application de la résolution 1373;

e) À renforcer le rôle de l'évaluation des droits de l'homme au niveau des travaux routiniers de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, notamment en augmentant les capacités au sein de la Direction exécutive et en améliorant la coopération avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

Présence sur le terrain

78. En vue d'assurer un suivi général des obligations de l'ONU en matière de droits de l'homme dans le cadre de ses opérations sur le terrain, y compris toute participation à des opérations antiterroristes, le Rapporteur spécial :

a) Invite l'ONU à envisager d'élaborer un code de conduite uniforme pour la lutte contre le terrorisme et les autres opérations sur le terrain;

b) Propose de créer un nouvel organe autonome, ayant des fonctions de médiateur, chargé de la supervision des opérations des Nations Unies dans la perspective des droits de l'homme, y compris celles qui comprennent une composante antiterroriste;

c) Invite l'ONU et ses membres à élaborer une politique générale de gouvernance en matière de droits de l'homme, applicable également dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.

79. Aux fins de l'application de la recommandation précédente, le Rapporteur spécial recommande de mettre au point des instruments particuliers, notamment :

a) Un code de procédure pénale élémentaire à l'intention des casques bleus, traitant, entre autres choses, de la criminalisation de la violation de droits de l'homme prévue dans les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme;

b) Un manuel de l'ONU relatif aux droits de l'homme à l'intention des opérations antiterroristes, basé sur les meilleures pratiques et politiques de tous les États;

c) Un bulletin du Secrétaire général sur le respect du droit international des droits de l'homme par les forces des Nations Unies, précisant les obligations expresses qu'il énonce;

d) D'inclure dans tous les prochains accords sur le statut des forces des dispositions normalisées relatives aux droits de l'homme, pour être sûr que les auteurs de violations de droits de l'homme soient tenus responsables par l'État fournisseur ou l'État d'accueil.

80. Le Rapporteur spécial invite les États à aller de l'avant aux fins de la création d'une cour mondiale des droits de l'homme dotée de compétences spéciales *ratione personae* par rapport à l'ONU et ses organes.