

Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme des Nations Unies

Groupe de travail de l'Équipe spéciale sur la protection des droits de l'homme
dans le contexte de la lutte antiterroriste

Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux: Conformité de la législation nationale antiterroriste avec le droit international des droits de l'homme

Juin 2014



Avec l'appui

du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme
et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste de
l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme
du Bureau des affaires juridiques
de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice
de l'Organisation maritime internationale
de l'Organisation internationale de police criminelle
et la participation du Comité international de la Croix-Rouge,
du Bureau de la coordination des affaires humanitaires
et du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en qualité d'observateurs

La série des Guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux est réalisée grâce à
la contribution du Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme.



Nations Unies New York, 2014

À propos de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme des Nations Unies

Créée en 2005 par le Secrétaire général, l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme est présidée par le Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires politiques, M. Jeffrey Feltman, et se compose de 34 entités internationales et des Nations Unies. L'Équipe a pour mission de renforcer la coordination et la cohésion des efforts menés par le système des Nations Unies dans la lutte contre le terrorisme et d'aider les États membres dans la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies (A/RES/60/288) adoptée en 2006. L'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme fournit cette assistance ciblée et cohérente principalement par l'intermédiaire de ses groupes de travail et d'autres initiatives, et s'efforce d'intégrer dans ses actions les priorités du Secrétaire général, y compris le respect des droits de l'homme, tel qu'énoncé dans le plan d'action « Les droits avant tout ». L'Équipe spéciale cherche également à encourager une collaboration constructive entre le système des Nations Unies et les organisations internationales et régionales, la société civile et le secteur privé, le cas échéant, pour la mise en œuvre de la Stratégie.

La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies rassemble dans un cadre unique et cohérent les politiques et instruments juridiques antiterroristes adoptés par l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et les institutions spécialisées compétentes des Nations Unies.

La Stratégie définit, à l'intention de la communauté internationale, un plan d'action reposant sur quatre piliers :

- i) Des mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme;
- ii) Des mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme;
- iii) Des mesures destinées à étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et à renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies; et
- iv) Des mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

Conformément à la Stratégie, qui se félicite de l'institutionnalisation de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme au sein du Secrétariat de l'ONU, le Secrétaire général a créé, en 2009, un Bureau de l'Équipe spéciale dans le Département des affaires politiques afin de fournir un appui aux travaux de cette équipe. Le Bureau de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme tire son mandat et ses orientations politiques de la Stratégie antiterroriste mondiale et de ses résolutions ultérieures sur les progrès accomplis dans son application. Il s'efforce d'améliorer la coordination et la cohérence de l'action antiterroriste de l'Organisation et de soutenir les efforts des États Membres pour mettre en œuvre la Stratégie au travers d'un certain nombre de programmes et d'initiatives de renforcement des capacités.

Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme

Le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme a été créé en septembre 2011, au sein du Bureau de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, afin de promouvoir la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme et de soutenir les États Membres dans la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale. Le Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires politiques et Président de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, M. Jeffrey Feltman, assure la direction exécutive du Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme.

Nations Unies
Département des affaires politiques
Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme
New York, NY 10017

Site Web: <http://www.un.org/fr/terrorism/ctitf/>

À propos de la série des Guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux

La série des Guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux est une initiative du Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.

La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies (résolution 60/288 de l'Assemblée générale) a été adoptée par consensus par l'ensemble des États Membres le 8 septembre 2006 et a depuis lors été réaffirmée sur une base bisannuelle, dont récemment par la résolution 68/276, du 13 juin 2014, de l'Assemblée générale. La Stratégie réaffirme que le respect des droits de l'homme et de l'état de droit est la base fondamentale de la lutte antiterroriste. En particulier, les États Membres ont réaffirmé que la défense et la protection des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit sont indispensables pour toutes les composantes de la Stratégie, et reconnu 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.

Pour aider les États à cet égard, l'Équipe spéciale a établi le Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste, dirigé par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). En sont notamment membres le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT), le Bureau des affaires juridiques (BAJ), l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), et l'Équipe de surveillance 1267/1988. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) et le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) y participent en qualité d'observateurs.

Les guides ont pour objet d'aider les États Membres à renforcer la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. Ils visent à fournir

des orientations sur la manière dont les États Membres peuvent adopter des mesures respectueuses des droits de l'homme dans un certain nombre de domaines liés à la lutte contre le terrorisme. Les guides identifient également les problèmes essentiels en matière de droits de l'homme posés dans ces domaines et mettent en lumière les principes et normes pertinents des droits de l'homme qu'il convient de respecter.

Chaque guide se compose d'une introduction et d'un ensemble de principes directeurs et directives qui fournissent aux États Membres des orientations spécifiques quant aux principes et normes universels, suivis d'un explicatif proposant des exemples théoriques et des descriptions de bonnes pratiques. Chaque guide est accompagné de documents de référence* se rapportant notamment aux conventions et traités internationaux pertinents en matière de droits de l'homme et aux normes des Nations Unies ainsi que de commentaires généraux, de la jurisprudence et des conclusions des mécanismes des droits de l'homme et des rapports d'experts indépendants des Nations Unies, d'exemples de pratiques optimales et de documents pertinents préparés par les entités et organismes des Nations Unies*.

Ces guides s'adressent plus spécialement aux autorités nationales, y compris les législateurs; aux forces de l'ordre et agents des services aux frontières; aux organisations nationales et internationales non gouvernementales; aux praticiens du droit; aux organismes des Nations Unies; et aux personnes œuvrant à la protection et à la promotion des droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.

* Pour une brève vue d'ensemble du cadre législatif international plus large, notamment une introduction destinée à donner un aperçu rapide des principes généraux du droit international et des fondements du droit pénal, du droit humanitaire, du droit des réfugiés et du droit des droits de l'homme internationaux susceptibles d'intervenir dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Frequently Asked Questions on International Law Aspects of Countering Terrorism*, Nations Unies, Vienne, 2009.

Table des matières

I. Introduction	3
A. Objet du présent guide	3
B. Droit applicable.	4
C. Mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies	6
D. Questions clés	8
II. Principes directeurs et directives	11
III. Documents de référence	35

Principes et directives

Afin d'aider les législateurs, les décideurs dans les domaines de la politique et de la pratique, les juges, les avocats et les procureurs, ainsi que les agents des services de répression, le présent document identifie et détaille huit principes directeurs et directives relatifs à la conformité des mesures nationales antiterroristes avec le droit international des droits de l'homme :

1. Les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international et notamment du droit international des droits de l'homme.
2. La législation nationale antiterroriste devrait viser à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme et doivent, à cette fin, respecter l'état de droit et les droits de l'homme.
3. Toutes les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être pleinement conformes au principe de la légalité. En l'absence d'une définition globale du terrorisme convenue au plan international, lorsque les États lient des mesures de lutte contre le terrorisme à une définition du terrorisme ou des actes terroristes dans leur législation nationale, cette définition doit être claire et précise et non pas trop générale. Toute condamnation pour une infraction liée au terrorisme doit être en rapport avec un crime constituant une infraction pénale au titre du droit national ou international au moment de la commission de l'acte. La personne reconnue coupable bénéficie de toute peine plus clément applicable depuis la commission de l'infraction et ne peut faire l'objet de peines plus sévères que celles applicables au moment de la commission de cette infraction.
4. Les États doivent s'assurer de la cohérence entre la législation nationale antiterroriste et le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés, ainsi que, le cas échéant, le droit humanitaire. Il leur incombe à ce titre de veiller à ce que la conduite des agences nationales impliquées dans la lutte contre le terrorisme soit conforme au droit international. Les pouvoirs de lutte contre le terrorisme devraient autant que possible être conférés aux forces de l'ordre, et s'accompagner de mesures appropriées afin de garantir que les pouvoirs discrétionnaires ne soient pas exercés de manière arbitraire ou déraisonnable.

5. Les États devraient mettre en place des mécanismes indépendants chargés de procéder à un examen régulier du fonctionnement de la législation et des pratiques nationales antiterroristes.
6. Les États devraient instituer des systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille. Les victimes du terrorisme dont les droits fondamentaux ont été violés peuvent bénéficier d'une assistance matérielle, juridique et psychologique. Des mécanismes d'indemnisation des victimes du terrorisme devraient être mis en place de façon à garantir la plus grande cohérence possible dans la recevabilité des demandes et l'octroi des indemnisations.
7. Les États sont tenus de mener des enquêtes rapides, indépendantes et efficaces sur les allégations crédibles de violations des droits de l'homme, y compris celles prétendument commises lors d'opérations antiterroristes, que ce soit par les agents des services de répression, des services secrets ou des acteurs non étatiques.
8. Toute personne dont les droits de l'homme ou les libertés fondamentales ont été violés au cours d'une action de lutte contre le terrorisme doit avoir accès à des voies de recours et une réparation effectives.

I. Introduction

1. Les États ont à la fois le droit et le devoir de protéger les personnes placées sous leur juridiction contre les actes de terrorisme et de traduire en justice celles qui commettent ou préparent des actes de terrorisme ou se rendent complices de leur commission¹. Il s'agit d'une composante du droit international et régional des droits de l'homme proprement dit, qui découle de l'obligation générale qu'ont les États de protéger les individus relevant de leur compétence contre toute atteinte à l'exercice des droits de l'homme. Plus précisément, cette obligation fait partie des obligations qu'ont les États d'assurer le respect du droit à la vie et du droit à la sécurité².
2. Selon la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, les États Membres de l'ONU ont décidé « d'agir d'urgence pour prévenir et combattre le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations »³. Les États ont recours à divers outils à cette fin. Outre la responsabilité de protéger les personnes placées sous leur juridiction contre les actes de terrorisme, les États sont tenus de respecter le droit international, notamment le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire⁴. Il leur incombe de garantir la conformité de la législation nationale antiterroriste et de sa mise en œuvre avec le droit international.

A. Objet du présent guide

3. Ce guide ne prétend pas couvrir l'ensemble des questions relatives à la conformité de la législation nationale antiterroriste avec le droit international des droits de l'homme. Son but essentiel est d'évaluer les principaux défis dans ce domaine et de fournir aux États Membres des orientations juridiques et pratiques pour les aider à veiller ce que les mesures de lutte contre le terrorisme soient conformes au droit international des droits de l'homme. Le guide s'adresse aux législateurs, aux décideurs dans les domaines de la politique et de la pratique, aux juges, avocats et procureurs, ainsi qu'aux agents des services de répression.
4. Ce document est à lire en conjonction avec d'autres guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux du Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste de l'Équipe spéciale de lutte

contre le terrorisme ainsi qu'avec la Fiche d'information no 32 du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, intitulée Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste. Le présent document est axé sur l'exigence générale faite aux législations antiterroristes nationales de respecter le droit international des droits de l'homme, et la nécessité pour les États de veiller à ce que la mise en œuvre de ces législations soit également conforme aux droits de l'homme. D'autres guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux du Groupe de travail de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme portent sur des aspects particuliers de la législation et de la pratique dans lesquels sont apparus des problèmes de conformité entre la législation et la pratique antiterroristes et les obligations internationales en matière de droits de l'homme, en l'occurrence : l'infrastructure de sécurité; le contrôle d'identité et la fouille de suspects; la détention; le droit à un procès équitable; et l'interdiction d'organisations⁵.

B. Droit applicable

Droit international des droits de l'homme

5. Le droit international des droits de l'homme est établi au travers de traités et du droit international coutumier. Sur un plan général, les États sont ainsi tenus de respecter, de protéger et d'assurer l'exercice des droits de l'homme. Les États peuvent devenir parties à des traités internationaux des droits de l'homme, avec pour conséquence l'obligation qui leur est faite d'agir dans le respect de l'ensemble des exigences, tant négatives que positives, imposées par le traité. Les États sont tenus d'adopter des lois et d'autres mesures afin de donner effet à ces traités, comme requis, par exemple, par l'article 2 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Si des États rencontrent des difficultés avec des dispositions particulières d'un traité des droits de l'homme, ils ont la possibilité de formuler des réserves à cette disposition, sauf lorsque le droit ou la liberté sont non dérogeables ou lorsque la réserve est contraire à l'objet ou au but du traité⁶. Ce guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux, à l'instar des autres guides de la même série, fait largement référence au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'un des instruments internationaux fondamentaux en matière de droits de l'homme, auquel 161 États sont parties, et qui représente à bien des égards une codification du droit international coutumier et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.
6. Le droit international des droits de l'homme est également reflété dans le droit international coutumier, établi par la pratique (en l'occurrence une pratique uniforme et cohérente, généralement acceptée et établie au fil du temps) mise en œuvre par les États avec la conviction que cette pratique est requise par le droit

(*opinio juris*). Le droit international coutumier est applicable à tous les États, même à ceux qui ne sont pas partie à tel ou tel instrument. Les normes de *jus cogens*, ou les normes impératives du droit international coutumier, sont celles qui sont acceptées par la communauté internationale dans son ensemble comme ne souffrant aucune dérogation et modifiables uniquement par une norme subséquente du droit international coutumier ayant le même caractère. Les interdictions de la torture, de l'esclavage, du génocide, de la discrimination raciale et des crimes contre l'humanité, ainsi que le droit à l'autodétermination, sont universellement acceptés comme des normes de *jus cogens*⁷.

Droit international des réfugiés

7. Le droit international des réfugiés définit le terme « réfugié » et établit un cadre international pour la protection de ces personnes, fixant les obligations des États et les normes minimales de base relatives au traitement des intéressés. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 sont les instruments universels fondamentaux établissant un cadre juridique opératoire. La Convention et son Protocole sont complétés par le droit international coutumier et le droit international des droits de l'homme. Le principe de non-refoulement est la pierre angulaire de la protection internationale des réfugiés. Inscrit à l'article 33 1) de la Convention relative au statut des réfugiés, il stipule qu'aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Alors que l'article 33 2) de cette Convention contient quelques exceptions restreintes à cette protection, les réfugiés, à l'instar des autres personnes, bénéficient d'une protection contre le refoulement en cas de risque de torture ou d'autre atteinte grave en vertu du droit international des droits de l'homme⁸.
8. Le droit international des réfugiés ne fait pas spécifiquement référence au terrorisme, mais l'application adéquate de la définition de réfugié ainsi que de diverses autres dispositions permet aux États d'empêcher toute personne liée au terrorisme de se cacher derrière l'institution de l'asile. D'un côté, les personnes fuyant des poursuites légitimes plutôt que la persécution ne remplissent pas les critères de la définition de réfugié de l'article 1A 2) de la Convention relative au statut des réfugiés. De l'autre, en vertu de l'article 1F de la Convention, « les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité; des crimes graves de droit commun; ou des

agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ». Les actes considérés comme étant de nature terroriste relèvent généralement du champ de l'article 1F. En tant qu'exception à un droit qu'une personne serait autrement habilitée à exercer, les clauses d'exclusion de l'article 1F doivent être appliquées de manière rigoureuse et interprétées de façon restrictive⁹.

Droit international humanitaire

9. Le droit international relatif aux droits de l'homme s'applique également aux conflits armés, mais le principal corpus de textes applicable dans ces situations est le droit international humanitaire. Deux ensembles de règles sont susceptibles d'être mis en œuvre, selon que le conflit armé est international ou non. Ces règles sont inscrites dans les quatre Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, ainsi que dans les règles coutumières du droit international humanitaire¹⁰. Il n'existe pas de définition explicite du terrorisme dans le droit international humanitaire, mais les actes « qui ont précisément pour objectif de terroriser les civils, par exemple les campagnes de bombardements ou de tirs isolés contre des civils dans les zones urbaines » sont interdits en vertu des dispositions pertinentes¹¹. Par ailleurs, « les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile » sont strictement prohibés¹². Il est important de rappeler que le droit international des droits de l'homme s'applique aussi aux situations de conflit armé¹³. Cette application simultanée offre une meilleure protection aux individus en temps de conflits.

C. Mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies

10. Ce document et d'autres guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux du Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme font référence à divers mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies.

Organes conventionnels des droits de l'homme¹⁴

11. On compte 10 organes conventionnels des droits de l'homme composés d'experts indépendants siégeant à titre personnel. Chacun est créé par l'un des instruments universels relatifs aux droits de l'homme, à l'exception du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, mis en place par le Conseil économique et social en vertu de sa résolution 1985/17. Les organes conventionnels, appelés également « Comités », sont chargés du suivi de la mise en œuvre des principaux instruments universels relatifs aux droits de l'homme¹⁵. Les organes conventionnels des droits de l'homme assurent plusieurs fonctions essentielles, selon leur mandat spécifique.

12. Les États parties aux principaux instruments universels relatifs aux droits de l'homme sont tenus de soumettre à l'organe conventionnel pertinent des rapports périodiques sur la mise en œuvre des obligations souscrites au titre de chaque instrument. L'une des fonctions essentielles des organes conventionnels est de procéder à l'examen de ces rapports et de publier des « observations finales », incluant des recommandations relatives aux mesures législatives, politiques et autres à prendre pour assurer l'exercice des droits et libertés établis par l'instrument concerné.
13. Certains organes conventionnels sont habilités à recevoir des « requêtes individuelles » (le terme technique employé pour faire référence à des plaintes émanant de particuliers) de personnes alléguant une violation de leurs droits au titre de l'instrument concerné par un État partie ayant reconnu la compétence de cet organe chargé de recevoir ces communications. Le processus de requête individuelle, entrepris par écrit, passe par la soumission de la documentation au comité concerné, sans audition orale de témoins ou de représentants au nom de la ou des prétendues victimes ou de l'État défendeur. Le processus s'achève par la publication d'un avis du comité concerné relative à la violation ou non des droits du requérant, contenant, en cas de violation, des recommandations quant aux mesures de réparation. Lorsqu'un comité juge une situation urgente, il adresse à l'État concerné une demande de mise en œuvre de mesures intérimaires afin d'éviter tout nouveau préjudice à l'individu durant l'examen de la requête.
14. Pour améliorer la mise en œuvre des instruments, les Comités peuvent préparer des « observations générales/recommandations générales ». Les observations générales énoncent l'interprétation de l'organe conventionnel faisant autorité du contenu et de l'application des dispositions de l'instrument des droits de l'homme ainsi que les obligations procédurales connexes des États parties.

Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies¹⁶

15. « Procédures spéciales » est le terme généralement attribué aux mécanismes d'experts indépendants mis en place par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui s'occupent de la situation spécifique d'un pays ou de questions thématiques dans toutes les régions du monde. Les procédures spéciales sont représentées, soit par un expert individuel (appelé « Rapporteur spécial », « Représentant spécial du Secrétaire général » ou « Expert indépendant »), soit par un groupe de cinq experts (« Groupe de travail »), chacun représentant l'un des cinq groupes régionaux des Nations Unies. Les mandats des procédures spéciales chargent en général les titulaires d'examiner, superviser, conseiller et faire rapport sur les situations des droits de l'homme dans des pays ou territoires

donnés, ce sont les mandats par pays, ou sur des phénomènes graves de violations des droits de l'homme dans le monde entier, ce sont les mandats thématiques. Le mandat de chaque procédure spéciale est défini dans la résolution du Conseil des droits de l'homme établissant ou renouvelant le mandat.

D. Questions clefs

16. En adoptant la Stratégie antiterroriste mondiale en 2006, l'Assemblée générale a réaffirmé que les actes de terrorisme visent l'anéantissement des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie¹⁷. Notant que le terrorisme constitue l'une des menaces les plus graves pour la paix et la sécurité internationales, l'Assemblée générale a énergiquement condamné le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, quels qu'en soient les auteurs, les lieux et les buts¹⁸.
17. Les mesures de lutte contre le terrorisme peuvent aussi nuire à la jouissance des droits de l'homme et à l'état de droit ou en constituer une violation¹⁹. Comme l'observe le Haut-Commissariat aux droits de l'homme :

« ... les mesures prises par les États pour combattre le terrorisme ont souvent elles-mêmes constitué de sérieuses menaces pour les droits de l'homme et la primauté du droit. Certains États ont eu recours à des actes de torture et à d'autres mauvais traitements pour lutter contre le terrorisme, ignorant fréquemment les garanties juridiques et pratiques prévues pour empêcher la torture, comme le contrôle régulier et indépendant des centres de détention. D'autres ont expulsé des personnes soupçonnées de se livrer à des activités terroristes vers des pays où elles risquent réellement de faire l'objet de torture ou d'autres violations graves des droits de l'homme, enfreignant, ce faisant, l'obligation juridique internationale de non-refoulement. L'indépendance de la magistrature s'est parfois trouvée compromise tandis que le recours à des tribunaux d'exception pour juger des civils a eu des répercussions sur l'efficacité des systèmes judiciaires ordinaires. Des mesures de répression ont été utilisées pour faire taire des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes, des minorités, des groupes autochtones et des représentants de la société civile. Des ressources normalement affectées à des programmes sociaux et à l'aide au développement ont été consacrées au secteur de la sécurité au détriment des droits économiques, sociaux et culturels de nombreux individus.

Ces pratiques, surtout lorsqu'elles se conjuguent, sont préjudiciables à l'état de droit, à la gouvernance et aux droits de l'homme. Elles ont également un effet négatif sur l'action nationale et internationale menée pour lutter contre le terrorisme »²⁰.

18. Par ailleurs, des mesures nationales de lutte contre le terrorisme ont eu un effet négatif sur des opérations humanitaires, notamment dans certains contextes où des personnes dans le besoin sont sous le contrôle de facto de groupes désignés comme terroristes. Ces mesures ont impacté de plusieurs manières le financement et les opérations des acteurs humanitaires. Les effets négatifs se sont traduits par l'interruption ou la diminution des financements; le blocage ou la suspension

de programmes; des planifications et conceptions de programmes inadaptées aux besoins; des retards dans la mise en œuvre de projets; un alourdissement des procédures administratives d'appels d'offres et de contrôle; et des limitations des transactions financières, impactant plus particulièrement les organisations caritatives islamiques et les systèmes de transfert de fonds. Les organisations humanitaires ont vu naître une tendance à l'autocensure en raison de la perception de risques juridiques ou de réputation, bien que la législation relative aux donateurs n'interdise généralement pas les contacts avec des organisations désignées comme terroristes²¹.

**Équipe spéciale de lutte
contre le terrorisme**

II. Principes directeurs et directives

1. *Les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international et notamment du droit international des droits de l'homme.*

1.1 Obligation de se conformer au droit international dans la lutte contre le terrorisme

19. Outre la responsabilité de protéger les personnes relevant de leur juridiction contre les actes de terrorisme, les États ont l'obligation de se conformer au droit international, notamment le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire.

20. Ces obligations juridiques découlent du droit international coutumier, applicable à tous les États, et des traités internationaux, applicables aux États parties. Selon le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (ci-après le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste), le respect de tous les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste constitue une pratique optimale, car « c'est non seulement une obligation juridique des États, mais aussi un élément indispensable d'une stratégie efficace à moyen et à long terme pour lutter contre le terrorisme »²². La Stratégie antiterroriste mondiale reconnaît donc que le respect des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit sont l'un des quatre piliers et la base fondamentale de la lutte antiterroriste (et, partant, sont applicables à tous les aspects de la Stratégie)²³. Dans le premier pilier, elle reconnaît également que le respect des droits de l'homme est nécessaire pour faire face aux conditions propices à la propagation du terrorisme, notamment l'absence de légalité et les violations des droits de l'homme (voir Directive 2 ci-incluse).

1.2 Résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité

21. Le plan d'action de la Stratégie antiterroriste mondiale précise que les États Membres ont décidé d'agir d'urgence pour appliquer toutes les résolutions relatives aux mesures visant à éliminer le terrorisme international, y compris celles qui ont trait à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste²⁴. Il reconnaît que :

« ...la coopération internationale et toutes les mesures que nous prenons pour prévenir et combattre le terrorisme doivent être conformes aux obligations que nous impose le droit international, notamment la Charte des Nations Unies et les conventions et protocoles internationaux pertinents, en particulier les instruments relatifs aux droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire »²⁵.

22. L'Assemblée générale a, depuis décembre 1972, adopté une série de résolutions concernant le terrorisme, traitant des mesures visant à éliminer le terrorisme international ainsi que des relations entre le terrorisme et les droits de l'homme. Elle a souligné que les États devaient s'assurer que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme soient compatibles avec le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire²⁶. Le Conseil de sécurité a également, dans plusieurs de ses résolutions, appelé les États parties à veiller à ce que les mesures antiterroristes soient conformes au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire²⁷.

1.3 Traités universels relatifs au terrorisme

23. Il convient de noter également que les traités universels relatifs à la lutte contre le terrorisme imposent eux aussi expressément le respect de certains aspects du droit des droits de l'homme. Ceci est illustré, par exemple, par l'article 15 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, qui permet explicitement à un État requis de refuser une extradition ou l'entraide judiciaire s'il a des raisons substantielles de penser que l'État requérant envisage de poursuivre ou de punir la personne pour des motifs de discrimination interdits. L'article 17 exige le « traitement équitable » de toute personne placée en détention, y compris la jouissance de tous les droits et garanties prévus par le droit international des droits de l'homme. L'article 21 établit clairement que la Convention n'a aucune incidence sur les autres droits, obligations et responsabilités des États, notamment leurs obligations internationales au titre des droits de l'homme.

1.4 Flexibilité du droit des droits de l'homme pour faire face aux problèmes de sécurité

24. La promotion et la protection des droits de l'homme, tout en luttant efficacement contre le terrorisme, posent aux États des problèmes pratiques. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a cependant relevé que ces difficultés n'étaient pas insurmontables²⁸. Grâce à une application prudente du droit des droits de l'homme il est possible de répondre avec efficacité aux défis posés par la lutte contre le terrorisme tout en respectant les droits de l'homme²⁹. Notant que ceci reflète la flexibilité du droit des droits de l'homme, le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a observé que :

« Il n'est pas nécessaire dans ce processus de rechercher un équilibre entre les droits de l'homme et la sécurité, car le bon équilibre peut et doit être trouvé au sein même du droit des droits de l'homme – le droit étant la balance, et non le poids à évaluer »³⁰.

25. Le droit des droits de l'homme autorise des limitations de certains droits et, dans un ensemble très restreint de circonstances exceptionnelles, des dérogations à quelques-unes de ses dispositions. Ces deux types de restrictions sont spécifiquement conçus pour offrir aux États la souplesse requise pour traiter des situations exceptionnelles, tout en respectant leurs obligations au titre du droit international des droits de l'homme, dans la mesure où certaines conditions sont remplies.

1.5 Restrictions permises à l'exercice de certains droits

Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme permettent aux États de limiter légitimement l'exercice de certains droits – notamment, par exemple, le droit à la liberté d'expression, le droit à la liberté de réunion et d'association et le droit à la liberté de circulation – dans la mesure où les conditions suivantes sont satisfaites :

- Le droit en question est un droit susceptible d'être limité en vertu du traité, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'un droit absolu (comme le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions) ou un droit reflétant une norme de jus cogens (par exemple, l'interdiction de la torture).
- La mesure restreignant la jouissance de droits et libertés est établie par une prescription de la loi ou autorisée par elle.
- La mesure s'avère nécessaire à la poursuite d'un objectif légitime dans une société libre et démocratique.
- La restriction à l'exercice de droits ou de libertés ainsi que sa mise en œuvre sont proportionnelles.
- La restriction à l'exercice de droits ou de libertés ainsi que sa mise en œuvre n'entraînent pas de discrimination.

26. Pour être prescrite par la loi, la mesure de restriction à l'exercice de droits ou de libertés doit : a) avoir un fondement en droit interne; b) être convenablement accessible pour que les citoyens disposent de renseignements suffisants sur la façon dont la loi limite leur droit; et c) être formulée avec suffisamment de précision pour que les citoyens puissent régler leur conduite³¹.
27. Concernant la condition de nécessité, elle signifie que toute mesure antiterroriste qui limite la jouissance de droits et de libertés doit servir un objectif légitime dans une société libre et démocratique. Les objectifs légitimes admissibles dépendent de la disposition particulière de l'instrument relatif aux droits de l'homme définissant le droit en question³². Il s'agit entre autres de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre, de la santé ou de la morale publics et des droits de l'homme et libertés d'autrui. Pour qu'une mesure antiterroriste limite « nécessairement »

un droit ou une liberté, elle doit être rationnellement liée à la réalisation de l'objectif légitime poursuivi³³. En principe, dès lors que la mesure sert logiquement l'objectif, le lien rationnel ne sera pas remis en cause, bien que des preuves supplémentaires puissent s'avérer nécessaires s'il n'est pas pleinement manifeste³⁴.

28. Toute mesure antiterroriste restreignant légitimement l'exercice de droits ou libertés doit également être proportionnée, l'État ne devant pas user de moyens plus restrictifs qu'il n'est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime poursuivi³⁵. Cela signifie qu'au départ la mesure prévoit dans les faits une restriction de la jouissance de droits ou de libertés plutôt que leur exclusion ou limitation d'une sévérité telle qu'elle aille à l'encontre de la nature des droits ou libertés concernées³⁶. L'évaluation de la proportionnalité d'une mesure antiterroriste, et de sa mise en œuvre, suppose d'examiner pleinement toutes les questions pertinentes³⁷, sachant que deux facteurs sont habituellement à prendre en compte : l'impact négatif de la mesure restrictive sur l'exercice du droit; et les effets bénéfiques de la mesure restrictive et leur ampleur. À cet égard, et afin de déterminer l'importance de l'objectif d'une mesure donnée, il sera instructif de déterminer la manière dont la mesure est liée à l'élimination d'une menace terroriste effective ou potentielle contre l'État, la manière dont elle contribue aux dispositifs antiterroristes internationaux et régionaux, ainsi que, subsidiairement, la manière dont elle contribue à d'autres intérêts nationaux de l'État³⁸.

29. Les mesures antiterroristes restreignant légitimement l'exercice des droits et libertés doivent être non discriminatoires par nature³⁹. L'interdiction de la discrimination n'exclut pas la possibilité de traitements différents dans des circonstances spécifiques, mais pour être admissible, toute différenciation doit avoir une justification objective et raisonnable⁴⁰. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies a explicitement reconnu la discrimination comme une condition propice à la propagation du terrorisme⁴¹. Les principes d'égalité et de non-discrimination sont au cœur du droit des droits de l'homme et reconnus comme des normes de jus cogens du droit international coutumier, applicables de ce fait à tous les États. Dans sa déclaration sur la discrimination raciale et les mesures de lutte contre le terrorisme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a demandé que :

« ... les États et les organisations internationales veillent à ce que les mesures prises pour lutter contre le terrorisme n'aient pas pour but ou pour effet d'entraîner une discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique »; et a insisté sur « l'obligation de respecter le principe de non-discrimination dans tous les domaines, notamment pour ce qui concerne la liberté, la sécurité et la dignité de la personne, l'égalité devant les tribunaux et le respect de la légalité, ainsi que la coopération internationale en matière de justice et de police dans ces domaines »⁴².

1.6 Possibilité de déroger temporairement à certaines dispositions des droits de l'homme

Dans certaines circonstances limitées, les États peuvent également prendre des mesures pour déroger temporairement à quelques dispositions des droits de l'homme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Pour qu'une dérogation soit valable :

- Les droits ou libertés en question doivent être susceptibles de dérogation.
- L'État doit officiellement proclamer l'existence sur son territoire d'une urgence publique menaçant l'existence de la nation.
- Les mesures dérogatoires doivent être adoptées « dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation ».
- Les mesures dérogatoires doivent être limitées à celles « dans la stricte mesure où la situation l'exige ».
- Les mesures ne doivent pas être « incompatibles avec les autres obligations qu'impose à l'État le droit international ».
- Ces mesures ne doivent pas « entraîner une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale ».

30. L'article 4 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques identifie les droits non dérogeables, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, même en cas d'état d'urgence⁴³. Le Comité des droits de l'homme a noté que la liste des droits non dérogeables de l'article 4 2) n'est pas exhaustive. Il a expliqué que les dispositions du Pacte susmentionné relatives aux garanties procédurales, qui correspondent souvent à des garanties judiciaires, ne peuvent jamais faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation de l'article 4 2)⁴⁴. À titre d'exemple, tout procès donnant lieu à une condamnation à la peine de mort doit respecter l'ensemble des exigences procédurales de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Comité a également relevé que les « droits non dérogeables » sont complétés par un certain nombre de droits applicables dans le cadre des obligations au titre du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit pénal international car l'article 4 1) exige qu'aucune mesure dérogeant aux dispositions du Pacte ne soit incompatible avec les autres obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international⁴⁵. Ceci inclut un certain nombre de droits relevant du droit international coutumier, notamment : le droit de toute personne privée de liberté d'être traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine (reflété dans l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques); l'interdiction des prises d'otages, des enlèvements et des détentions non reconnues (interdits également en vertu de l'article 9 du Pacte); la protection

internationale des droits des personnes appartenant à des minorités (correspondant à l'article 27); l'interdiction de la déportation ou du transfert forcé d'une population sans motif admis en droit international; et l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre ainsi que l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (art. 20 du Pacte)⁴⁶.

31. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation (art. 4 3) du Pacte). Le Comité des droits de l'homme a souligné que devraient figurer dans toute notification des renseignements pertinents sur les mesures prises ainsi que des explications claires sur les motifs qui ont amené l'État partie à les prendre, accompagnés de l'intégralité des documents relatifs aux dispositions juridiques⁴⁷. Les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations sont encore plus détaillés dans l'établissement des exigences en matière de notification de dérogation⁴⁸.
32. Un état d'urgence doit être compris comme une mesure temporaire véritablement exceptionnelle auquel il est possible de recourir seulement en cas de situation menaçant véritablement l'existence de la nation. En dehors de telles situations extrêmes, les États doivent élaborer et appliquer des dispositions législatives nationales et d'autres mesures efficaces pour se conformer à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il convient donc d'apprécier au cas par cas si des actes ou des menaces terroristes établissent ou non une telle situation⁴⁹. Dans son interprétation de la disposition comparable relative aux dérogations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Cour européenne des droits de l'homme a énoncé quatre critères permettant de juger si une situation s'apparente à « un cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation »⁵⁰. D'abord, la crise ou la menace doit être réelle ou imminente⁵¹. Deuxièmement, les mesures dérogeant aux dispositions du Pacte doivent avoir un caractère exceptionnel, de sorte que des mesures « normales » sont inadéquates⁵². Ensuite, l'urgence doit menacer le maintien de la vie organisée de la communauté⁵³. Enfin, elle doit affecter la population de l'État à l'origine des mesures. S'agissant de ce dernier point, des décisions antérieures de la Cour ont évoqué une urgence devant affecter l'ensemble de la population. La Cour semble avoir accepté ultérieurement que l'urgence menaçant l'existence de la nation n'affecte matériellement qu'une partie de la population à ce moment précis⁵⁴.

33. Pour que les mesures dérogatoires soient limitées « au strict minimum nécessaire pour faire face aux exigences de la situation », elles doivent être nécessaires et proportionnées (expressions examinées précédemment)⁵⁵. L'élément clef de cette exigence est la nature temporaire de toute dérogation, ce qui signifie que la mise en œuvre de ces mesures ne doit excéder la durée de l'état d'urgence menaçant l'existence de la nation; à cet égard, les États recourant à une dérogation sont appelés à examiner régulièrement la nécessité de maintenir ces mesures. Le Comité des droits de l'homme a déclaré que le retour à une situation normale, permettant d'assurer de nouveau le plein respect du Pacte, doit être l'objectif primordial de l'État partie qui déroge au Pacte⁵⁶. Dans l'appréciation de la nécessité d'une mesure de dérogation, il convient de déterminer si les autres mesures restrictives – celles permises dans le contexte de la poursuite d'un objectif légitime (telles que décrites précédemment) – sont manifestement incapables de répondre à la situation d'urgence⁵⁷. Comme indiqué par le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, par exemple :

« ... le recours à des dérogations en vertu de l'article 4 doit être de nature temporaire et exceptionnel, et (...) l'énoncé de certains droits dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit déjà une limitation proportionnée des droits dans les conditions prévues par la loi et nécessaires à la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, notamment les articles 12 3), 19 3) et 21, relatifs aux libertés de circulation et de résidence, d'opinion et d'expression, et de réunion pacifique⁵⁸ ». (traduction non officielle)

34. Une autre exigence de fond pour toute dérogation au titre du Pacte est que la mesure ne doit pas être incompatible avec les autres obligations incombant aux États parties en vertu du droit international, qu'elles reposent sur le droit des traités ou le droit international coutumier. Bien que ce critère soit rarement évoqué dans les avis ou observations du Comité des droits de l'homme, il s'est avéré important pour l'énumération de la liste complète des droits non dérogeables (abordée précédemment). Le Comité des droits de l'homme a souligné que cette exigence était particulièrement pertinente s'agissant du respect par les États des règles du droit international humanitaire au cours d'un état d'urgence⁵⁹.
35. Enfin, l'article 4 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques précise que les mesures dérogatoires durant l'état d'urgence ne doivent pas entraîner de discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. En cas de recours à des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le Pacte, le Comité des droits de l'homme a souligné que cette disposition de l'article 4 doit être respectée s'il est fait une quelconque distinction entre les personnes quand des mesures dérogeant au Pacte sont appliquées⁶⁰. Cette liste est plus limitée que les motifs de discrimination interdits énoncés à l'article 2 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

car en temps de guerre ou d'urgence nationale, une discrimination à l'encontre d'étrangers ennemis et leurs propriétés peut être admise⁶¹.

2. *La législation nationale antiterroriste devrait viser à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme et doivent, à cette fin, respecter l'état de droit et les droits de l'homme.*

36. Le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a rapporté, en 2004, que le recrutement des groupes terroristes internationaux était facilité par les frustrations alimentées par la misère et l'absence de droits fondamentaux et de démocratie⁶². La Stratégie antiterroriste mondiale a décidé, dans son premier pilier, de prendre des mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme⁶³.

Les mesures identifiées dans la Stratégie antiterroriste mondiale comme étant destinées à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme consistent, entre autres à :

- Renforcer les capacités des Nations Unies dans des domaines tels que la prévention et la résolution pacifique des conflits qui perdurent;
- Continuer à susciter, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, des initiatives et des programmes qui favorisent le dialogue, la tolérance et la compréhension entre les civilisations, les cultures, les peuples et les religions;
- Œuvrer à la pleine réalisation, dans les meilleurs délais, des buts et objectifs de développement convenus;
- Encourager l'ensemble des organismes des Nations Unies à renforcer l'engagement dans les domaines de la primauté du droit, des droits de l'homme et de la gouvernance; et
- Promouvoir les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille.

37. La Stratégie antiterroriste mondiale décrit comme suit les « conditions propices à la propagation du terrorisme » :

« ... s'agissant notamment des conflits qui perdurent, de la déshumanisation des victimes du terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, de l'absence de légalité et des violations des droits de l'homme, de la discrimination ethnique, nationale et religieuse, de l'exclusion politique, de la marginalisation socioéconomique et de l'absence de gouvernance, tout en sachant qu'aucune de ces conditions ne saurait excuser ou justifier des actes de terrorisme »⁶⁴.

38. Tout en établissant sans ambiguïté qu'aucune de ces conditions ne saurait excuser ou justifier le terrorisme, la Stratégie se veut une affirmation claire par tous les États Membres des Nations Unies qu'une action antiterroriste efficace et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques⁶⁵.

3. *Toutes les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être pleinement conformes au principe de légalité. En l'absence d'une définition globale du terrorisme convenue au plan international, lorsque les États lient des mesures de lutte contre le terrorisme à une définition du terrorisme ou des actes terroristes dans leur législation nationale, cette définition doit être claire et précise et non pas trop générale. Toute condamnation pour une infraction liée au terrorisme doit être en rapport avec un crime constituant une infraction pénale au titre du droit national ou international au moment de la commission de l'acte. La personne reconnue coupable bénéficie de toute peine plus clémente applicable depuis la commission de l'infraction et ne peut faire l'objet de peines plus sévères que celles applicables au moment de la commission de cette infraction.*

3.1 Principe de la légalité et définition du terrorisme dans la législation nationale

39. La Déclaration de 1994 de l'Assemblée générale sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international énonce que le terrorisme inclut « les actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers »⁶⁶. De même, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1566 (2004), appelle les États à combattre les comportements suivants dans la lutte contre le terrorisme international : les « actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire, qui sont visés et érigés en infractions dans les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme »⁶⁷.
40. Les États Membres des Nations Unies n'ont toutefois pas encore été en mesure d'adopter une définition complète du terrorisme. De ce fait, les 19 conventions et protocoles universels antiterroristes ont adopté une approche dite « sectorielle ». Ils définissent des infractions spécifiques, par exemple celles relatives à la sécurité des transports aériens internationaux et de la navigation maritime, la prise d'otages, les attentats à la bombe dans des lieux publics et le financement du terrorisme, et imposent aux États parties de rendre ces actes passibles de sanctions en tant qu'infractions graves dans la législation nationale.
41. En l'absence de définition complète et convenue au plan international du terrorisme, toute définition liée à des mesures antiterroristes (notamment la criminalisation des actes terroristes ou la mise en place de mécanismes administratifs ou

d'autres pouvoirs) doit être claire, précise et non trop générale, de façon à éviter les violations des droits de l'homme résultant de la qualification en tant que terrorisme de comportements ne pouvant pas véritablement être considérés de nature terroriste⁶⁸.

42. Le principe de la légalité est un élément essentiel de l'état de droit et fait partie intégrante du droit international coutumier, qui s'impose ainsi à l'ensemble des États⁶⁹. Dans sa résolution de 2013 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'Assemblée générale « exhorte les États, dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme, à (...) veiller à ce que les lois nationales qui érigent en infractions les actes de terrorisme soient accessibles, formulées avec précision, non discriminatoires, non rétroactives et conformes au droit international, y compris le droit des droits de l'homme »⁷⁰.
43. La plupart des États lient les infractions terroristes à une définition autonome du « terrorisme », d'un « acte terroriste », d'une « activité terroriste » ou d'une expression similaire. Ces définitions sont très souvent aussi liées à une liste d'organisations interdites; à des pouvoirs d'arrestation, d'interrogatoire et d'enquête, à des modifications des règles régissant la détention et le procès et à des mesures administratives, telles que les procédures d'expulsion et la confiscation des biens. Le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a fait observer que :

« L'adoption de définitions trop larges du terrorisme peut donc donner lieu à un usage abusif délibéré du terme – y compris face aux revendications et mouvements sociaux des peuples autochtones – et à des violations involontaires des droits de l'homme. Si les lois antiterroristes et les mesures d'application ne sont pas restreintes à la répression des comportements qui sont véritablement de nature terroriste, elles risquent aussi, dès lors qu'elles limitent la jouissance des droits et libertés, de porter atteinte aux principes de nécessité et de proportionnalité qui régissent la légitimité de toute limitation à l'exercice des droits de l'homme. »⁷¹

44. Le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a formulé une définition type du terrorisme dans son rapport sur les 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste⁷².

3.2 Pas de peine sans loi

45. Dans le contexte des procédures pénales, l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques codifie le principe de la légalité, précisant qu'une condamnation ne peut être valable que si l'action ou l'omission dont la personne est accusée constituait, au moment de sa commission, une infraction pénale d'après la législation nationale ou internationale⁷³. Il s'agit d'un droit absolu et non dérogeable⁷⁴, ce qui signifie que la législation antiterroriste nationale doit en respecter les principes quelles que soient les circonstances⁷⁵.

46. L'infraction en question et les sanctions qui y sont associées doivent être clairement définies dans la législation de manière à ce que le justiciable puisse savoir précisément quels actes ou omissions engagent sa responsabilité pénale⁷⁶. Cette absence d'ambiguïté doit s'appliquer au libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à son interprétation par les tribunaux⁷⁷. L'ambiguïté dans la formulation des infractions pénales compromet la certitude juridique et ouvre la voie à d'éventuels abus de pouvoir. Toute personne, au besoin avec l'assistance de praticiens du droit, doit être à même de comprendre au seul vu de la formulation des textes pertinents, quels actes ou omissions engagent sa responsabilité pénale ainsi que les conséquences potentielles en termes de sanction⁷⁸. La pratique nationale ne saurait à elle seule être qualifiée de « droit » à cet effet⁷⁹, pas plus que les actes administratifs ultra vires en vertu de la législation nationale (des actes administratifs qui ne sont pas autorisés par le droit interne ou qui outrepassent l'autorité conférée aux organes étatiques)⁸⁰. L'article 15 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit clairement qu'une infraction pénale dans le droit international peut inclure une infraction d'après les « principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations », en l'occurrence en vertu du droit international coutumier⁸¹.
47. Lors de la définition des infractions pénales liées au terrorisme, la législation nationale devrait préciser clairement les éléments matériels (actus reus) de l'infraction et ses éléments psychologiques (mens rea), tels que l'intention et la connaissance, conformément aux normes internationales⁸². Une formulation claire des infractions terroristes pleinement cohérente avec les normes internationales renforcerait également l'efficacité de la coopération internationale en raison de l'exigence de double incrimination pour l'extradition et l'entraide judiciaire⁸³.

3.3 Infractions continues

48. S'agissant des « infractions continues », lorsque l'acte en question a débuté avant d'être érigé en infraction pénale et s'est poursuivi après, les poursuites en justice constitueront une violation du principe de non-rétroactivité, sauf à démontrer que la condamnation repose uniquement sur des faits commis après incrimination de cet acte⁸⁴.

3.4 Règles de procédure et de preuve

49. Le principe de non-rétroactivité s'applique uniquement à l'incrimination de l'acte, la question étant de savoir si les faits reprochés à la personne accusée, au moment de leur commission, constituaient ou non une infraction pénale définie dans la législation nationale ou le droit international. Il n'inclut pas de référence

à des règles de procédure ou de preuve connexes, par exemple celles concernant la recevabilité des preuves⁸⁵.

3.5 Non-rétroactivité des peines

50. Parallèlement au principe « pas de peine sans loi », l'article 15 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit également l'interdiction d'appliquer rétrospectivement une peine plus sévère que celle applicable au moment de la commission des faits. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier⁸⁶. Dans la plupart des cas, cela signifie que la personne reconnue coupable ne peut être condamnée qu'en vertu des lois en vigueur au moment de la commission de l'infraction. En cas de modification de la législation relative à la peine applicable à l'infraction depuis la commission de cette dernière, deux situations sont envisageables :

(a) Si la loi réduit la peine applicable, la personne reconnue coupable doit bénéficier de cette peine plus légère en vertu de la nouvelle loi [art. 15 1)];

(b) Si la loi alourdit la peine maximale prévue pour l'infraction concernée, la peine effective infligée doit rester dans les limites de la disposition relative à la détermination de la peine applicable au moment de la commission de l'infraction⁸⁷.

51. L'implication pratique de cet aspect du principe de la légalité est l'impossibilité de requalification des infractions ordinaires en infractions terroristes à la lumière d'une législation subséquente, si cette requalification est susceptible de mener à des sanctions plus lourdes pour les accusés. En toutes circonstances, la réintroduction de la peine de mort pour les crimes terroristes serait jugée contraire à l'esprit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux appels répétés de l'Assemblée générale adressés aux États Membres qui maintiennent encore la peine de mort pour qu'ils limitent progressivement l'application de la peine de mort; réduisent le nombre d'infractions qui emportent cette peine; instituent un moratoire sur les exécutions en vue de l'abolition de la peine de mort; et, aux États qui ont aboli la peine de mort, qu'ils ne la réintroduisent pas⁸⁸.

3.6 Incitation au terrorisme

52. Dans le contexte de l'infraction d'incitation au terrorisme, le Conseil de sécurité a appelé les États à interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes⁸⁹. Certains États ont estimé qu'il n'est pas nécessaire à cet effet de créer une infraction distincte d'incitation au terrorisme : l'incitation constituant déjà une forme de participation à une infraction dans certains pays, l'incitation à commettre toute infraction, y compris les infractions de terrorisme, répond déjà, en tant que telle, à la qualification d'infraction⁹⁰. Cependant, notant les

difficultés pratiques de cette approche⁹¹, l'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme a recommandé aux États parties, en tant que pratique optimale à cet égard, d'ériger en infraction pénale spécifique la provocation publique à commettre une infraction terroriste⁹². Il a été conseillé, dans la mise en œuvre de cet article 5, que l'infraction d'incitation au terrorisme : a) soit limitée à l'incitation à un comportement qui est véritablement de nature terroriste (voir Directive 3 ci-incluse); b) ne doit pas limiter la liberté d'expression plus que ce qui est nécessaire à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre et de la sécurité publics ou de la santé ou de la moralité publiques (conformément à l'article 19 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques); c) soit interdite par la loi en termes précis⁹³; d) comporte un risque réel (objectif) que l'acte préconisé par l'incitation sera commis; e) fasse expressément référence à deux éléments intentionnels, à savoir l'intention de communiquer un message et l'intention que ce message incite à la commission d'un acte terroriste; et f) préserve l'application des moyens ou principes de défense conduisant à l'exclusion de la responsabilité pénale en renvoyant à l'incitation « illégale » au terrorisme⁹⁴. Adaptant la description de la provocation publique à commettre une infraction terroriste dans la Convention du Conseil de l'Europe, l'infraction type suivante d'incitation au terrorisme a été formulée :

« Constitue une infraction le fait de diffuser ou de mettre un message à disposition du public par tout autre moyen, délibérément et illégalement, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise expressément ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions soient commises. »⁹⁵

4. Les États doivent s'assurer de la cohérence entre la législation nationale antiterroriste et le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés, ainsi que, le cas échéant, le droit humanitaire. Il leur incombe à ce titre de veiller à ce que la conduite des agences nationales impliquées dans la lutte contre le terrorisme soit conforme au droit international. Les pouvoirs de lutte contre le terrorisme devraient autant que possible être conférés aux forces de l'ordre, et s'accompagner de mesures appropriées afin de garantir que les pouvoirs discrétionnaires ne soient pas exercés de manière arbitraire ou déraisonnable.

4.1 Cohérence entre la législation antiterroriste nationale et les obligations internationales en matière de droits de l'homme

53. Les législations et politiques relatives à la sécurité et à la lutte antiterroriste ont proliféré partout dans le monde depuis l'adoption de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, et bon nombre d'entre elles ont un impact sur l'exercice des droits de l'homme. Les mesures législatives et pratiques destinées à combattre le

terrorisme ont eu de nombreux effets préjudiciables pour les libertés civiles et les droits de l'homme fondamentaux, en raison souvent de l'introduction précipitée de la législation antiterroriste⁹⁶.

54. Il appartient aux États d'assurer la cohérence entre la législation antiterroriste nationale – que ce soit des textes législatifs distincts ou des dispositions de lois « ordinaires », comme l'introduction d'infractions de terrorisme dans le code pénal d'un pays – et le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés, ainsi que, le cas échéant, le droit humanitaire⁹⁷. Cette cohérence est essentielle à la fois pour la législation en vigueur et pour les lois futures.

4.2 Projets de lois

55. En cas de proposition de nouvelles législations, beaucoup d'États incluent des mécanismes permettant d'identifier si le texte proposé, y compris en matière de lutte contre le terrorisme, respecte le droit des droits de l'homme⁹⁸. Étant considérée comme une pratique optimale, il a été recommandé que « les projets de nouvelles lois ou d'amendements aux lois existantes comprennent une déclaration écrite portant à l'attention de l'Assemblée législative toute disposition qui semble être incompatible avec les buts et les dispositions des normes internationales du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État »⁹⁹. Les mécanismes de ce type sont considérés comme une pratique optimale car ils garantissent la sensibilisation du pouvoir législatif aux violations potentielles des obligations internationales lors de la promulgation ou de l'amendement des lois existantes dans le contexte de la lutte antiterroriste. Compte tenu des graves incidences que peut avoir la législation antiterroriste, les gouvernements ont été instamment invités à chercher à s'assurer que ces lois recueillent le plus large soutien politique et populaire possible, par l'intermédiaire d'un processus ouvert et transparent¹⁰⁰.

4.3 Examen législatif de la législation existante

56. Afin de garantir la conformité de la législation antiterroriste avec le droit des droits de l'homme, le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a recommandé que « le législateur, par l'entremise d'un organisme spécialisé ou autre, examine les textes et veille à ce que toute loi approuvée par lui soit conforme aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État »¹⁰¹. Ce mécanisme permet aux organes législatifs de réfléchir et au besoin d'amender la législation antiterroriste si elle est jugée en contradiction avec les obligations internationales de l'État.

4.4 Rôle du système judiciaire pour garantir la cohérence avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme

57. En complément de mécanismes de ce type, de nombreux États chargent leur système judiciaire d'annuler la législation incompatible avec le droit des droits de l'homme, y compris international, ou d'adopter une interprétation de la législation qui soit conforme aux droits de l'homme¹⁰². Cette pratique ayant été jugée « essentielle », voici ce qui a été recommandé :

« Le pouvoir judiciaire est chargé de s'assurer que les lois ne sont pas incompatibles avec les normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État. En s'acquittant de cette obligation, les tribunaux appliquent les techniques à leur disposition en vertu de la Constitution, notamment :

- a) En adoptant une interprétation de la loi qui est compatible avec les buts et les dispositions des normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État;*
- b) En déclarant qu'une partie de la loi est sans effet juridique;*
- c) En déclarant que la loi incompatible est sans force ni effet, soit avec effet immédiat soit après un laps de temps qui permet au gouvernement de prendre des mesures correctives. »¹⁰³*

58. L'efficacité de ces mécanismes reposera sur l'existence et le maintien d'un système judiciaire compétent, indépendant, impartial et transparent¹⁰⁴.

4.4 Cohérence entre la législation antiterroriste nationale et le droit international humanitaire

59. Il a été expliqué que les trois recommandations/pratiques décrites ci-dessus devraient également s'appliquer – si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours – pour garantir le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés¹⁰⁵.

4.5 Pouvoirs conférés aux organismes publics

60. Si la législation relative au terrorisme confère des pouvoirs à des organismes publics, il a été recommandé de confier, dans toute la mesure possible, l'exercice de ces pouvoirs « aux autorités civiles chargées de la lutte contre la criminalité et qui exercent des fonctions de lutte antiterroriste en vertu de pouvoirs ordinaires »¹⁰⁶. Le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a souligné que « s'il convient d'éviter de privatiser certaines fonctions de la lutte antiterroriste, notamment les mesures de sécurité aux points de contrôle, il faut, lorsque cela se produit, que le personnel des sociétés privées assume le même degré de responsabilité que celui exigé des agents publics »¹⁰⁷. Deux autres aspects

de l'octroi de pouvoirs au titre de la législation antiterroriste sont à prendre en compte :

- (a) En toute circonstance, des garanties suffisantes, notamment un contrôle judiciaire, doivent être mises en place afin que ces pouvoirs ne soient pas exercés de manière arbitraire ou déraisonnable¹⁰⁸. Des contrôles peuvent également être exercés par la supervision interne et externe des organismes et des agents publics, ainsi que par l'adoption et la pleine application de codes de conduite¹⁰⁹.
- (b) Si, pour des raisons impérieuses, certaines autorités doivent être dotées de pouvoirs spécifiques nécessaires pour combattre le terrorisme¹¹⁰ : a) ces pouvoirs doivent être énoncés dans une loi autonome susceptible d'être reconnue comme une exception unique aux obligations légales coutumières¹¹¹; b) les dispositions en vertu desquelles ces pouvoirs sont établis doivent faire l'objet de clauses de caducité et d'un examen régulier; et c) l'utilisation de ces pouvoirs à toute autre fin que la lutte contre le terrorisme doit être interdite¹¹².

Pour garantir que l'application et l'exercice de toutes les fonctions au titre de la législation antiterroriste soient conformes au droit international des droits de l'homme, les dispositions types sur la conformité des pratiques antiterroristes avec le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire ont été formulées¹¹³ :

1. L'exercice des fonctions et pouvoirs doit se fonder sur des dispositions législatives claires qui énumèrent de façon exhaustive les pouvoirs en question.
2. L'exercice de ces fonctions et pouvoirs ne doit jamais constituer une violation des normes impératives ou indérogeables du droit international, ni porter atteinte à l'essence d'un droit de l'homme.
3. Lorsque l'exercice des fonctions et pouvoirs entraîne une restriction d'un droit de l'homme qui est susceptible d'être limité, cette restriction doit être appliquée par les moyens les moins intrusifs possible et :
 - a) Être nécessaire dans une société démocratique pour poursuivre un but légitime défini, ainsi que le permet le droit international, et
 - b) Être proportionnelle à l'avantage obtenu par la réalisation de l'objectif légitime en question.
4. Si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours, les dispositions ci-dessus s'appliquent également pour assurer le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés.
5. Si, pour des raisons impérieuses, certaines autorités doivent être dotées de pouvoirs spécifiques nécessaires pour combattre le terrorisme :
 - a) Ces pouvoirs doivent être énoncés dans une loi autonome susceptible d'être reconnue comme une exception unique aux obligations légales coutumières;
 - b) Les dispositions en vertu desquelles ces pouvoirs sont établis doivent faire l'objet de clauses de caducité et d'un examen régulier; et
 - c) L'utilisation de ces pouvoirs à toute autre fin que la lutte contre le terrorisme doit être interdite.

5. *Les États devraient mettre en place des mécanismes indépendants chargés de procéder à un examen régulier du fonctionnement de la législation et des pratiques nationales antiterroristes.*

5.1 Examen régulier de la législation et des pratiques antiterroristes

61. De nombreux États prévoient des mécanismes permettant de réexaminer régulièrement la législation et les pratiques antiterroristes et certains prévoient également des « clauses de caducité » exigeant le renouvellement des lois ou de certaines dispositions du droit antiterroriste. Le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a recommandé d'inclure dans cet examen :

- a) un examen annuel par le gouvernement de l'exercice des pouvoirs prévus par les lois antiterroristes et l'établissement d'un rapport;
- b) un examen annuel indépendant du fonctionnement global des lois antiterroristes; et
- c) un examen parlementaire périodique¹¹⁴. Il a souligné que pour être efficaces, il importe que les mécanismes d'examen indépendant soient fondés sur des mandats statutaires, liés aux travaux des commissions parlementaires compétentes et dotés des ressources nécessaires¹¹⁵. Ces mécanismes devraient pouvoir être consultés par le public et leurs rapports devraient être rendus publics¹¹⁶.

5.2 Clauses de caducité

62. Le réexamen régulier et l'insertion de clauses de caducité sont des pratiques optimales qui contribuent à garantir que les pouvoirs spéciaux relatifs à la lutte antiterroriste sont efficaces et continuent d'être nécessaires, et à éviter la « normalisation » ou l'existence permanente de fait de mesures extraordinaires¹¹⁷. Comme le déclare le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste « l'examen parlementaire périodique et les clauses de caducité permettent également à l'assemblée législative de vérifier si l'exercice des pouvoirs en vertu de lois antiterroristes a été proportionné et donc de savoir, dans le cas où ces pouvoirs sont maintenus, s'il faut imposer des contraintes supplémentaires à leur exercice et/ou si le fonctionnement global des lois antiterroristes exige qu'elles soient modifiées ou supprimées »¹¹⁸.

Les dispositions types suivantes sur l'examen du fonctionnement du droit et de la pratique antiterroristes ont été formulées :¹¹⁹

1. Lorsque des pouvoirs spécifiques en vue de la lutte antiterroriste sont créés, ils s'éteignent 12 mois après leur entrée en vigueur, à moins que l'assemblée législative les examine et les renouvelle avant cette date.
2. Le pouvoir exécutif charge une personne ou un organisme de jouer le rôle d'examineur indépendant de l'application et du fonctionnement du droit relatif au terrorisme. L'intéressé doit, tous les 12 mois au moins, examiner le fonctionnement du droit relatif au terrorisme et

rendre compte des résultats de cet examen au pouvoir exécutif et à l'assemblée législative. Son rapport doit contenir un avis sur :

- a) Les conséquences de tout amendement ou ajout proposés ou adoptés récemment en matière de droit relatif au terrorisme, y compris un avis sur leur compatibilité avec les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État, ainsi que, le cas échéant, avec les principes et dispositions du droit international humanitaire;
- b) Le point de savoir si l'application dans la pratique du droit relatif au terrorisme, au cours de la période examinée, a été compatible avec les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État, ainsi que, le cas échéant, avec les principes et dispositions du droit international humanitaire.

6. *Les États devraient instituer des systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille. Les victimes du terrorisme dont les droits fondamentaux ont été violés peuvent bénéficier d'une assistance matérielle, juridique et psychologique. Des mécanismes d'indemnisation des victimes du terrorisme devraient être mis en place de façon à garantir la plus grande cohérence possible dans la recevabilité des demandes et l'octroi des indemnisations.*

6.1 Déshumanisation des victimes du terrorisme : une condition propice à la propagation du terrorisme

63. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies identifie, dans son premier pilier, la déshumanisation des victimes du terrorisme comme une condition de nature à favoriser la propagation du terrorisme¹²⁰. Elle enjoint les États à prendre des mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme, notamment :

« Envisager d'instituer, sur une base volontaire, les systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille et facilitent leur retour à une vie normale. À cet égard, nous encourageons les États à demander aux organes compétents des Nations Unies de les aider à mettre en place un tel système. Nous nous efforcerons également de promouvoir la solidarité internationale avec les victimes et d'encourager la société civile à s'associer à la campagne mondiale de prévention et de condamnation du terrorisme. Ceci pourrait impliquer notamment que l'Assemblée générale étudie la possibilité de créer des mécanismes pratiques d'assistance aux victimes. »¹²¹

64. La résolution de l'Assemblée générale relative à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, adoptée en 2013, « Exhorte les États, dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme (...) à permettre aux victimes de telles violations d'en obtenir réparation adéquate, effective et prompte, qui devrait comporter une restitution, une indemnisation, une réadaptation ou des garanties de non-répétition et, lorsque les violations constituent une infraction au regard du droit international ou national, veiller à ce que les auteurs de tels actes en répondent »¹²².

6.2 Nécessité de prendre en considération les droits des victimes du terrorisme

65. La nécessité de prendre en considération les droits des victimes du terrorisme a été identifiée comme une pratique optimale « parce que cela non seulement aide les victimes du terrorisme à reconstruire leur vie, mais peut aussi contribuer à réduire des tensions sociales qui pourraient créer des conditions propices au recrutement de terroristes »¹²³. Les États reconnaissent qu'il est nécessaire de donner un statut juridique aux victimes de violations des droits de l'homme (voir Directive 8 concernant le droit des victimes de violations des droits de l'homme à des voies de recours et une réparation effectives) et d'assurer la protection de leurs droits de l'homme en toutes circonstances, notamment leur droit à la santé, à l'aide juridique, à la justice, à la vérité et à une réparation adéquate, prompte et effective¹²⁴. Le soutien aux victimes de violations graves de leurs droits fondamentaux inclut également la fourniture d'une assistance matérielle, juridique et psychologique, à la fois dans un contexte immédiat et à plus long terme¹²⁵. Ce soutien devrait être apporté à toutes les victimes du terrorisme ou à leur famille, sans distinction¹²⁶.
66. Le Rapporteur spécial des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a recommandé aux États d'adopter un instrument juridique énonçant et protégeant les droits des victimes du terrorisme¹²⁷. En attendant l'adoption d'un instrument de cette nature, il a recommandé aux États de revoir leur législation, procédures et pratiques nationales et de les mettre en conformité avec les principes cadres proposés visant à garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme¹²⁸.
67. Selon la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, on entend par « victimes » des « personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir »¹²⁹. Il est relevé dans la déclaration qu'une personne peut être considérée comme une « victime » que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime¹³⁰. Le terme « victime » inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation. »¹³¹

La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir impose, en tant que normes minimales, que :

- Les victimes soient traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité;
- Les victimes soient informées des procédures judiciaires et que leurs vues et préoccupations y soient présentées;
- Les victimes bénéficient d'une assistance adéquate tout au long du processus judiciaire;
- Les victimes soient protégées contre les intimidations et les représailles;
- La vie privée des victimes soit protégée;
- Les victimes aient la possibilité de participer à des mécanismes informels de résolution des litiges, notamment la médiation;
- Les victimes reçoivent restitution ou, le cas échéant, soient indemnisées; et
- Qu'elles bénéficient de l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale requise.

68. Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (ci-après les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation) souligne la nécessité que les victimes soient traitées avec humanité et dans le respect de leur dignité et de leurs droits humains, et insiste sur les mesures à prendre pour assurer leur sécurité, leur bien-être physique et psychologique et la protection de leur vie privée, de même que ceux de leur famille¹³².

Les dispositions types suivantes sur l'indemnisation et l'aide aux victimes du terrorisme ont été formulées :¹³³

1. Les dommages aux personnes physiques ou morales et à leurs biens résultant d'un acte de terrorisme ou d'actes commis au nom de la lutte antiterroriste sont indemnisés par des fonds provenant du budget de l'État, conformément au droit international des droits de l'homme.
2. Les personnes physiques qui ont subi des dommages physiques ou autres ou des violations de leurs droits fondamentaux à la suite d'un acte de terrorisme ou d'actes commis au nom de la lutte antiterroriste doivent recevoir l'aide juridique, médicale, psychologique et autre nécessaire à leur réinsertion sociale, financée par des fonds provenant du budget de l'État.

6.3 Participation des victimes du terrorisme aux enquêtes sur les actes de terrorisme

69. Les victimes d'actes terroristes doivent également être habilitées à avoir accès, et dans l'idéal à participer, au déroulement des enquêtes sur les actes commis¹³⁴. En cas de procès intenté contre un ou plusieurs auteurs présumés d'actes terroristes, il est essentiel que le système de justice pénale adopte une approche axée sur les victimes afin d'éviter toute revictimisation. Les victimes doivent être traitées en toutes circonstances avec respect¹³⁵. Des services spécialisés devraient être assurés

de manière à protéger les victimes (voir également le Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux relatif au droit à un procès équitable et à une procédure régulière dans le contexte de la lutte antiterroriste, Directive 10, concernant la protection des témoins), notamment la protection de la vie privée et familiale des victimes du terrorisme¹³⁶. Il a été recommandé aux organes des médias, dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, d'envisager l'adoption de mécanismes d'autorégulation pour traiter des victimes du terrorisme¹³⁷.

6.4 Mécanismes d'indemnisation

- 70. Les États devraient s'efforcer de mettre en place, si ce n'est déjà fait, des mécanismes clairs d'indemnisation des victimes du terrorisme¹³⁸. Dans certains pays, le produit de la disposition de biens confisqués par l'État à des terroristes peut être utilisé pour dédommager les victimes du terrorisme¹³⁹.
- 71. Quels que soient les moyens dont disposent les États pour financer les mécanismes d'indemnisation, de tels mécanismes devraient être mis en œuvre de manière à garantir la plus grande cohérence possible dans la recevabilité des demandes et l'octroi des indemnisations¹⁴⁰. Les commissions d'indemnisation devraient être composées de façon à garantir l'indépendance judiciaire et l'objectivité¹⁴¹. Lorsque ces commissions ne répondent pas aux exigences d'un tribunal indépendant, impartial et compétent établi par la loi, les victimes d'actes de terrorisme doivent disposer du droit de demander un réexamen et de faire appel des décisions des commissions d'indemnisation devant les tribunaux et ne pas subir de retards susceptibles de les en décourager¹⁴².

7. Les États sont tenus de mener des enquêtes rapides, indépendantes et efficaces sur les allégations crédibles de violations des droits de l'homme, y compris celles prétendument commises lors d'opérations antiterroristes, que ce soit par les agents des services de répression, des services secrets ou des acteurs non étatiques.

7.1 Obligation de l'État d'enquêter sur les allégations de violation des droits de l'homme

- 72. En cas d'allégations crédibles d'agissements impliquant une violation des droits de l'homme, les États sont tenus de mener une enquête prompte, indépendante et effective sur ces allégations. Ceci concerne entre autre les violations des droits de l'homme ou des abus prétendument commis au cours d'opérations antiterroristes, que ce soit par les forces de l'ordre, les services de renseignement ou des acteurs non étatiques¹⁴³.
- 73. L'obligation d'enquêter est explicitement évoquée à l'article 12 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Dans le contexte des disparitions forcées, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées consacre cette obligation dans son article 3 et en détaille les divers aspects à l'article 12. Cette obligation est également mentionnée dans divers déclarations et ensembles de principes des Nations Unies¹⁴⁴. L'obligation d'enquêter n'est pas expressément évoquée dans tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, mais l'interprétation de ces traités a clairement établi l'existence d'un devoir d'investigation. Comme énoncé par le Comité des droits de l'homme, à titre d'exemple, « le fait pour un État partie de ne pas mener d'enquête sur des violations présumées pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte »¹⁴⁵. En d'autres termes, l'obligation d'enquêter promptement, en toute indépendance et de manière effective sur les plaintes est inhérente à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et notamment au droit à un recours effectif au titre de l'article 2 3)¹⁴⁶. Le droit à une enquête est considéré comme la première étape d'un recours effectif, car une enquête approfondie des faits sera nécessaire pour satisfaire aux exigences du droit à un recours effectif (pour le droit à recours et réparation, voir Directive 8 ci-incluse)¹⁴⁷.

7.2 Déclenchement de l'obligation d'enquêter

74. Le droit à une enquête n'impose pas le dépôt d'une plainte officielle par un individu¹⁴⁸. Les agents faisant l'objet de l'enquête doivent être suspendus pour la durée de cette dernière¹⁴⁹. En cas d'allégations de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants impose aux États parties d'enquêter de manière « prompte et impartiale » sur ces allégations et, le cas échéant, de poursuivre les responsables¹⁵⁰. Si l'enquête révèle que des violations des droits de l'homme ont été commises, le ou les auteurs doivent en être tenus responsables¹⁵¹. Tout manquement ou incapacité à agir ainsi se traduit par une impunité, signifiant que les auteurs de ces violations ne voient pas leur responsabilité pénale engagée¹⁵².

7.3 Nécessité d'une enquête indépendante

75. Pour qu'une enquête soit véritablement « indépendante », elle ne peut être menée par l'autorité dont le personnel a prétendument été impliqué dans les agissements incriminés¹⁵³. En d'autres termes, il ne doit exister « aucun lien institutionnel ou hiérarchique entre les enquêteurs et les auteurs présumés »¹⁵⁴. L'indépendance de l'enquête sera un élément particulièrement important dans le contexte de la lutte antiterroriste, les États pouvant estimer que les exigences de certaines situations priment sur celles du droit et des normes internationaux relatifs aux droits de

l'homme. Cela étant, le Comité des droits de l'homme a confirmé que le droit à un recours effectif, dont le devoir d'enquêter fait partie intégrante, est un droit non dérogeable et une obligation inhérente au Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁵⁵.

7.4 Nécessité d'une enquête efficace

76. Les enquêtes doivent être efficaces, ce qui signifie qu'elles doivent être suffisamment approfondies pour permettre l'identification des auteurs présumés et des faits et déterminer ainsi s'il y a lieu de prime abord de poursuivre l'affaire. Les enquêteurs doivent disposer à cet effet des ressources nécessaires pour mener des investigations efficaces¹⁵⁶. Le rapport d'enquête doit être communiqué aux autorités judiciaires sans manipulation¹⁵⁷. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a par ailleurs interprété cette disposition comme imposant aux autorités de l'État de communiquer aux enquêteurs toutes les informations requises, indépendamment de toute considération de sécurité nationale ou de « secrets officiels »¹⁵⁸.

7.5 Transparence

77. Le devoir d'enquêter doit être exercé de manière transparente, et s'accompagner d'un accès plein et entier des victimes et des membres de leur famille aux éléments de l'enquête¹⁵⁹. Si les autorités prennent le parti de ne pas mener l'enquête à son terme ou de ne pas engager de poursuites à la conclusion de l'enquête, les décisions motivées doivent être rendues publiques et les victimes et membres de leur famille doivent en recevoir notification¹⁶⁰. Lorsque la publication d'informations risque de compromettre l'enquête ou les poursuites, ces informations peuvent ne pas être révélées publiquement, mais toute restriction à l'accès à l'information doit être strictement nécessaire et prévue par la loi¹⁶¹. Les victimes doivent également être informées du sort de leurs proches et de l'endroit où ils se trouvent.

En cas d'allégations crédibles d'agissements impliquant une violation des droits de l'homme au cours d'opérations antiterroristes :

- L'État, par l'intermédiaire d'une autorité dont le personnel n'est pas prétendument impliqué dans les agissements concernés, doit entreprendre une enquête indépendante et impartiale à propos de ces allégations;
- L'ouverture de l'enquête doit être rapide et ne doit pas exiger un dépôt de plainte officiel de la part de l'intéressé;
- L'enquête doit être approfondie, de manière à permettre l'identification des auteurs présumés et la détermination des faits;
- Lorsque l'enquête laisse apparaître des éléments de preuve attestant à première vue d'un comportement criminel faisant intervenir une violation des droits de l'homme, des poursuites pénales doivent être engagées contre les auteurs présumés, qu'il s'agisse d'agents des forces de l'ordre, des services de renseignement ou d'acteurs non étatiques.

8. *Toute personne dont les droits de l'homme ou les libertés fondamentales ont été violés au cours d'une action de lutte contre le terrorisme doit avoir accès à des voies de recours et une réparation effectives.*

8.1 Obligation d'offrir des voies de recours et une réparation effectives aux victimes de violations des droits de l'homme

78. L'obligation légale d'offrir aux victimes de violations des droits de l'homme des voies de recours effectives est reflétée à l'article 2 3) a) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'Assemblée générale a enjoint les États, dans le contexte de la lutte antiterroriste, à « 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, efficace et rapide, selon qu'il conviendra, notamment en traduisant en justice les auteurs de telles violations. »¹⁶²
79. Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation soulignent que les recours doivent être accessibles aux victimes de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Ils imposent aux États de veiller à ce que leur législation nationale offre des recours suffisants, utiles, rapides et appropriés, y compris la réparation pour les violations des droits de l'homme¹⁶³. Ceci inclut le droit des victimes à un accès égal et effectif à la justice, une réparation efficace et prompte du préjudice subi et l'accès aux informations pertinentes concernant les violations et les mécanismes de réparation. Les Principes fondamentaux et directives décrivent certaines des obligations qui pèsent sur les États, notamment d'offrir aux victimes réparation des actes ou omissions qui peuvent leur être imputés et qui constituent des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire, et de créer des programmes nationaux pour fournir réparation et toute autre assistance aux victimes, lorsque la partie responsable du préjudice subi n'est pas en mesure ou n'accepte pas de s'acquitter de ses obligations¹⁶⁴.

8.2 Efficacité des recours et réparations

80. Les dispositions concernant les recours devraient être énoncées en termes suffisamment larges pour que des recours utiles puissent être fournis conformément aux exigences de chaque cas particulier, y compris, par exemple, la remise en liberté en cas de détention arbitraire, l'indemnisation et l'irrecevabilité des preuves obtenues en violation des droits de l'homme¹⁶⁵. Pour être efficaces, les recours doivent être adaptés de façon à être à la fois justes et appropriés. L'ensemble des recours offerts peut remplir les exigences prévues même si aucun d'entre eux n'y répond en entier à lui seul¹⁶⁶.

III. Documents de référence

- 1 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste, (HCDH, Fiche d'information no 32, 2008) (ci-après Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste), p. 1 et 6.
- 2 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 8.
- 3 La Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU, adoptée par la résolution 60/288 (2006) de l'Assemblée générale, a été dernièrement réaffirmée en juin 2014 dans la résolution 68/276 de l'Assemblée générale, qui elle-même réaffirmait les résolutions 60/288, 62/272, 64/297 et 66/282 de l'Assemblée générale (ci-après la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU), par. 2.
- 4 Voir, par exemple, les résolutions 1456 (2003), annexe, par. 6, et 1624 (2005), par. 4 du Conseil de sécurité; la résolution 60/288, annexe, par. 3 de l'Assemblée générale; la Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 27 septembre 2010 (S/PRST/2010/19), par. 12; et l'additif A/HRC/16/51/Add.4 au Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste.
- 5 Voir les Guides de référence sur les droits de l'homme fondamentaux « Security Infrastructure », « The Stopping and Searching of Persons », « Detention in the Context of Countering Terrorism », « Right to a Fair Trial and Due Process in the Context of Countering Terrorism » et « Proscription of Organisations in the Context of Countering Terrorism ».
- 6 Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 19 c).
- 7 Voir Commentaires de la Commission du droit international sur les projets d'articles relatifs à la responsabilité des États, Annuaire de la Commission du droit international (1996), vol. 2, p. 248. Voir aussi Fiche d'information no 32 du HCDH, p. 4.
- 8 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 3 1). L'applicabilité du principe de non-refoulement à l'interdiction de la torture a également été établie dans la jurisprudence internationale et régionale. Voir par exemple, *Chahal c. Royaume-Uni* (1996) CEDH 54, par. 79 et 80; *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* (2012) CEDH 1845, par. 200; *Agiza c. Suède*, Communication no 233/2003 du Comité contre la torture, Doc ONU CAT/C/34/D/233/2003 (2005), par. 13.4; Comité des droits de l'homme, Observation générale 20 : Interdiction de la torture et autres peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc ONU HRI/GEN/1/Rev.1 à 30 (1994), par. 9; Comité contre la torture, Conclusions et recommandations concernant le quatrième rapport périodique de la Fédération de Russie, Doc ONU CAT/C/RUS/CO/4 (2007),

par. 15; et Comité contre la torture, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Tadjikistan, Doc ONU CAT/C/TJK/CO/2 (2013), par. 18 a).

- 9 Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Principes directeurs sur la protection internationale : l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (HCR/GIP/03/05; HCR, Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (2003); et 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 (A/62/263), par. 65 à 71.
- 10 Voir sur un plan général Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law (CICR, 2006).
- 11 Comité international de la Croix-Rouge, « Droit international humanitaire et terrorisme : questions et réponses » (5 mai 2004).
- 12 Protocole I aux Conventions de Genève, art. 51 2); Protocole II aux Conventions de Genève, art. 13 2).
- 13 Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Avis consultatif (2004) C.I.J. Recueil, par. 106; Comité des droits de l'homme, Observation générale 31 : la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, Doc ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004) (ci-après Observation générale 31), par. 11; Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda) Arrêt (2005) C.I.J. Recueil, par. 216 à 220.
- 14 Voir par ailleurs Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Monitoring the core international human rights treaties, URL : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.
- 15 Les principaux instruments universels relatifs aux droits de l'homme sont : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille; la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.
- 16 Voir par ailleurs Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme URL : <http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm>.
- 17 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, paragraphe préambulaire 7. Voir aussi Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 1 et 5-6.

- 18 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, paragraphe préambulaire 2 et annexe, Plan d'action, par. 1.
- 19 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 (A/HRC/16/51), par. 8.
- 20 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 1 et 2.
- 21 Kate Mackintosh et Patrick Duplat, *Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action* (juillet 2013).
- 22 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 (A/HRC/16/51), par. 12.
- 23 Voir aussi Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *S'unir contre le terrorisme : recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale*, Doc ONU A/60/825 (2006), par. 118.
- 24 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, annexe, Plan d'action, par. 2.
- 25 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, annexe, Plan d'action, par. 3.
- 26 Voir, par exemple, la résolution 60/158 (2006) de l'Assemblée générale, par. 1. Voir aussi le Document final du Sommet mondial de 2005, dans la résolution 60/1 (2005), par. 85 de l'Assemblée générale.
- 27 Voir, par exemple : la résolution 1456 (2003) du Conseil de sécurité, annexe, par. 6; la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité, par. 4; la résolution 1963 (2010) du Conseil de sécurité, paragraphe préambulaire 13; et la résolution 2083 (2012) du Conseil de sécurité, paragraphe préambulaire 5. Voir aussi la déclaration du Président du Conseil de sécurité, Doc ONU S/PRST/2013/5, p. 1.
- 28 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 23.
- 29 Voir, par exemple, Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 12 et 15.
- 30 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 (A/HRC/16/51), par. 12.
- 31 *Sunday Times c. Royaume-Uni* (1979) CEDH 1, par. 47 à 49; réaffirmé dans *Silver c. Royaume-Uni* (1983) CEDH 5, par. 86 à 88. Voir aussi les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations, Doc ONU E/CN.4/1985/4 (1985), annexe (ci-après les Principes de Syracuse), par. 17.
- 32 Principes de Syracuse, par. 6 et 10 a).
- 33 Principes de Syracuse, par. 10 b) et c).

- 34 Voir, par exemple, l'approche de la Cour suprême du Canada en la matière : Lavigne c. Syndicat des employés des services publics de l'Ontario [1991] 2 SCR 211; et Figueroa c. Canada (Procureur général) [2003] 1 SCR 912.
- 35 Principes de Syracuse, par. 11.
- 36 Principes de Syracuse, par. 2; et rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et suivi de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Droits de l'homme : un cadre fédérateur, Doc ONU E/CN.4/2002/18 (2002), annexe intitulée Propositions de « directives supplémentaires » pour la présentation des rapports soumis en application du paragraphe 6 de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, par. 4 c), d), g) et h).
- 37 Voir, par exemple, Burgess c. Australie, Communication no 1012/2001 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/85/D/1012/2001 (2005), par. 4.13.
- 38 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 26.
- 39 Principes de Syracuse, par. 9.
- 40 Comité des droits de l'homme, Observation générale 18 (Non-discrimination), Doc ONU HRI/GEN/1/Rev.1 à 26 (1994), par. 13.
- 41 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Pilier I.
- 42 Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément No. 18 (A/57/18 (2002)), chap. XI, sect. C, Déclaration sur la discrimination raciale et mesures de lutte contre le terrorisme, paras. 5-6.
- 43 En l'occurrence les droits concernés par les articles suivants du Pacte : 6 (vie); 7 (torture, ou traitement cruel, inhumain ou dégradant); 8(1) et (2) (esclavage et servitude); 11 (emprisonnement pour défaut d'exécution d'une obligation contractuelle); 15 (pas de peine sans loi); 16 (reconnaissance de la personnalité juridique); et 18 (manifestation des convictions religieuses).
- 44 Comité des droits de l'homme, Observation générale 29 – États d'urgence (article 4), Doc ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001) (ci-après Observation générale 29), para. 15.
- 45 Observation générale 29, paras. 9-13.
- 46 Observation générale 29, par. 13.
- 47 Observation générale 29, par. 5, 16, et 17. Voir, par exemple, de Montejo c. Colombie, Communication no 64/179 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/64/179 (1982) par. 10.3.
- 48 Principes de Syracuse, par. 45, qui impose que la notification de dérogation contienne : la mention des dispositions du Pacte auxquelles il est dérogé; une copie de la proclamation de l'état de danger public exceptionnel, accompagnée des dispositions constitutionnelles et des lois et décrets régissant cet état de danger pour aider les États parties à apprécier l'étendue de la dérogation; la date effective à laquelle l'état de danger public exceptionnel a été imposé et la période pour laquelle il a été proclamé; un exposé des motifs qui ont conduit

- le gouvernement à décider de prendre des mesures de dérogation, y compris une brève description des circonstances de fait qui ont abouti à la proclamation de l'état de danger public exceptionnel; et une brève description de l'effet anticipé des mesures de dérogation sur les droits reconnus par le Pacte, y compris la copie des décrets dérogeant à ces droits qui ont été émis avant la notification.
- 49 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 28.
 - 50 *Lawless c. Irlande (no 3)* [1961] CEDH 2 (suivi dans l'Affaire grecque (1969) 12 Annuaire de la CEDH 1 à 32).
 - 51 À comparer avec l'Observation générale 29, par. 3; et les Principes de Syracuse, par. 40 et 54.
 - 52 À comparer avec l'Observation générale 29, par. 2 et 4.
 - 53 À comparer avec les Principes de Syracuse, par. 39 b).
 - 54 *Irlande c. Royaume-Uni* [1978] CEDH 1, par. 207; *Sakik et autres c. Turquie* (1978) 2 EHRR 25, par. 39.
 - 55 Observation générale 29, **par. 3 à 5**; et Principes de Syracuse, par. 15.
 - 56 Observation générale 29, **par. 1**.
 - 57 Observation générale 29, **par. 4**; et Principes de Syracuse, par. 3.
 - 58 Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin (A/HRC/6/17/Add.4), par. 10. Voir aussi 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 (A/HRC/16/51), Pratique 3 2).
 - 59 Observation générale 29, **par. 9**.
 - 60 Observation générale 29, **par. 8**.
 - 61 Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights* (Kehl, Allemagne : 2nd ed. NP Engel, 2005), p. 99 et 100.
 - 62 Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous* (Publication ONU, 2004), par. 21.
 - 63 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, annexe, Pilier I.
 - 64 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Annexe, Pilier I.
 - 65 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, annexe, Pilier IV. Voir aussi : résolution 1963 (2010) du Conseil de sécurité, par. 10; 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 (A/HRC/16/51), par. 12; rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *S'unir contre le terrorisme : recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale*, Doc ONU A/60/825 (2006), par. 5; rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Doc ONU A/HRC/8/13 (2008); et Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 27 septembre 2010 (S/PRST/2010/19), par. 8 non numéroté.

- 66 Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, dans la résolution 49/60 (1994) de l'Assemblée générale, par. 3.
- 67 Voir la résolution 1566 (2004) du Conseil de sécurité, par. 3.
- 68 Voir, par exemple, 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 (A/HRC/16/51), par. 26. Voir aussi la résolution 68/178 (2013) de l'Assemblée générale, par. 6 m).
- 69 Barayagwiza c. Procureur, Chambre d'appel du TPIR (arrêt du 3 novembre 1999), Affaire no ICTR-97-19, par. 40; Kajelijeli c. Procureur, Chambre d'appel du TPIR (arrêt du 23 mai 2005), Affaire no ICTR-98-44A-A, par. 209; Procureur c. Delalic, Mucic, Delic, et Landzo, Chambre de première instance du TPIY (décision du 16 novembre 1998), Affaire no IT-96-21-T, par. 402.
- 70 Résolution 68/178 de l'Assemblée générale, par. 6 m).
- 71 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 (A/HRC/16/51), par. 26.
- 72 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 (A/HRC/16/51), Pratique 7.
- 73 Voir aussi article 11 2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme.
- 74 La nature non dérogeable de ce principe est reflétée dans : l'article 4 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; l'article 15 1) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; et l'article 27 1) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Voir aussi Observation générale 29, par. 7.
- 75 Voir, par exemple: résolution 60/158 (2006) de l'Assemblée générale, par. 3; résolution 63/185 (2009) de l'Assemblée générale, par. 4; résolution 7/7 (2008) du Conseil des droits de l'homme, par. 4; et résolution 2005/80 de la Commission des droits de l'homme, par. 3.
- 76 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 (E/CN.4/2006/98), par. 42. Voir, par exemple : Ould Dah c. France (2009) CEDH 532; Procureur c. Mitar Vasiljevic, Affaire : IT-98-32-T (arrêt du 29 novembre 2002), par. 198.
- 77 Cantoni c. France (1996) CEDH 52, par. 29; Kokkinakis c. Grèce (1993) CEDH 20, par. 52.
- 78 Voir, par exemple, Kokkinakis c. Grèce (1993) CEDH 20, par. 52.
- 79 Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne (2001) CEDH 230, par. 73 et 74 et 87 et 88; K.-H. W. c. Allemagne (2001) CEDH 229, par. 90.
- 80 Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne (2001) CEDH 230, par. 56 à 65.
- 81 Voir, par exemple : Kokkinakis c. Grèce (1993) CEDH 20, par. 51 2); Korbely c. Hongrie (2008) CEDH 848, par. 90; et Kononov c. Lettonie (2010) CEDH 667, par. 203, 208, 211, et 221.

- 82 Voir art 30 du Statut de la Cour pénale internationale.
- 83 Voir, par exemple : Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, art. 16 et 18 9). Voir aussi : 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 [E/CN.4/2006/98 (2005)], par. 26.
- 84 Ecer et Zeyrek c. Turquie (2001) CEDH 107, par. 35. Voir aussi Veeber (no 2) c. Estonie (2003) CEDH 37, par. 35; et Puhk c. Estonie (2004) CEDH 69, par. 30.
- 85 Nicholas c. Australie, communication no 1080/2002 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/80/D/1080/2002 (2004), par. 7.3 à 7.7.
- 86 Voir aussi art. 11 2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme.
- 87 Voir, par exemple: Gombert c. France, communication no 987/2001 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/77/D/987/2001 (2003), par. 6.4; Filipovich c. Lituanie, communication no 875/1999 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/78/D/875/1999 (2003), par. 7.2; Gomez c. Pérou, communication no 981/2001 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/78/D/981/2001 (2003), par. 7.4; et Gavrilin c. Belarus, communication no 1342/2005 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/89/D/1342/2005 (2007), par. 8.3.
- 88 Voir aussi Juge c. Canada, communication no 829/1998 du Comité des droits de l'homme, Doc ONU CCPR/C/78/D/829/1998 (2003), par. 10.4.
- 89 Résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité, par. 1 a).
- 90 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 (A/HRC/16/51), par. 29.
- 91 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 (A/HRC/4/26/Add.3), par. 26. Voir aussi Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), p. 450 à 460.
- 92 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 (A/HRC/16/51), par. 30; 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 (A/HRC/4/26/Add.3), par. 26 et 27.
- 93 Voir la Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 28; et la déclaration conjointe du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et du Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des États américains, 21 décembre 2005.
- 94 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 (A/HRC/16/51), par. 31.

- 95 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 (A/HRC/16/51), Pratique 8.
- 96 Fiche d'information du HCDH sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste, p. 13.
- 97 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 (A/HRC/16/51), par. 13.
- 98 Voir, par exemple : Canada, loi sur le Ministère de la justice de 1985, sect. 4.1; Nouvelle-Zélande, loi de 1990 sur la Charte des droits, sect. 7; et Royaume-Uni, loi sur les droits de l'homme de 1998, sect. 19. Voir aussi les réponses soumises par la Finlande, Maurice et Monaco au questionnaire de l'ancien Rapporteur spécial sur la lutte antiterroriste. Concernant l'efficacité de tels mécanismes, voir Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), p. 340 à 343.
- 99 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 (A/HRC/16/51), Pratique 1 1).
- 100 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 (A/HRC/16/51), par. 13.
- 101 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 (A/HRC/16/51), Pratique 1 2).
- 102 Voir, par exemple, Canada, lois constitutionnelles de 1982, sect. 52. Pour le fonctionnement de ces mécanismes dans certains pays du Commonwealth, voir Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), p. 318 à 321 et 329 à 339.
- 103 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 (A/HRC/16/51), Pratique 1 3). Voir aussi Commission internationale de juristes, *Assessing Damage, Urging Action - Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (2009), p. 169 et 170.
- 104 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 (A/HRC/16/51), par. 13.
- 105 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 (A/HRC/16/51), Pratique 1 4).
- 106 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 (A/HRC/16/51), par. 17, et Pratique 3 1). Voir aussi Commission internationale de juristes, *Assessing Damage,*

- Urging Action - Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights (2009), p. 89.
- 107** 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 (A/HRC/16/51), par. 15; 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 (A/HRC/6/17/Add.4), par. 38 et 59.
- 108** 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 (A/HRC/16/51), par. 15; Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et suivi de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Droits de l'homme : un cadre fédérateur, Doc ONU E/CN.4/2002/18 (2002), par. 3 b) et 3 j); Principes de Syracuse, par. 16 et 18; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (2002), Ligne directrice II; et Center on Global Counterterrorism Cooperation, Handbook on Human Rights Compliance While Countering Terrorism (2008), Condition 3.3.
- 109** 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 (A/HRC/16/51), par. 15.
- 110** 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 (A/HRC/16/51), par. 17.
- 111** David Paccioco, « Constitutional Casualties of September 11: Limiting the Legacy of the Antiterrorism Act » (2002) 16 Supreme Court Law Review 185, p. 190.
- 112** 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 (A/60/370), par. 47; 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 Mme Kalliopi K. Koufa [E/CN.4/Sub.2/2005/39 (2005)], par. 33; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (2002), Ligne directrice III 2); et rapport de la Commission interaméricaine des droits de l'homme sur le terrorisme et les droits de l'homme, OEA/Ser.L/V/II.116 (2002), par. 51 et 55.
- 114** 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 (A/HRC/16/51), par. 19.
- 115** 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 (A/HRC/16/51), par. 19; et Clive Walker, « The United Kingdom's anti-terrorism laws: lessons for Australia », dans Law and Liberty in the War on Terror (2007), p. 189.
- 116** 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 (A/HRC/16/51), par. 19.

- 117 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 (A/HRC/16/51), par. 20; Kent Roach, « The dangers of a charter-proof and crime-based response to terrorism », dans *Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill* (2002), p. 137.
- 118 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 (A/HRC/16/51), par. 20.
- 120 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, annexe, Pilier I. Voir aussi le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 14.
- 121 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Annexe, Pilier I, par. 8.
- 122 Résolution 68/178 de l'Assemblée générale, par. 6 p).
- 123 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 (A/HRC/16/51), par. 24; Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 15.
- 124 Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Pilier I. Voir aussi résolution 64/168 de l'Assemblée générale, par. 6 n); Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 27 septembre 2010 (S/PRST/2010/19), par. 10; 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 (A/HRC/6/17/Add.3), par. 43; Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 12, 14, 15, 52 et 53.
- 125 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 (A/HRC/10/3/Add.2), par. 44 à 46; Rapport du Groupe de travail du Conseil de sécurité créé par la résolution 1566 (2004) (S/2005/789), par. 31; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes (2005), Lignes directrices II et III; Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil européen, datée du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, art. 13.
- 126 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 53.
- 127 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 15 et 66.
- 128 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 67.
- 129 Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, dans la résolution 40/34 (1985) de l'Assemblée générale, par. 1.

- 130** Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, dans la résolution 40/34 (1985) de l'Assemblée générale, par. 2.
- 131** Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, dans la résolution 40/34 (1985) de l'Assemblée générale, par. 3. Voir aussi le Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 16.
- 132** Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, adoptés dans la résolution 60/147 (2005) de l'Assemblée générale (ci-après les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation), par. 10.
- 134** Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 36 à 38; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes (2005), Ligne directrice X ii); et Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux consacré au droit à un procès équitable et à une procédure régulière dans le contexte de la lutte antiterroriste, Directive 1.
- 135** Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 42; Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil européen, datée du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, art. 2.
- 136** Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes (2005), Ligne directrice VII 1); Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil européen, datée du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, art. 8.
- 137** Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes (2005), Ligne directrice VII(2); Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 45.
- 138** Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/20/14), par. 57.
- 139** 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 (A/HRC/16/51), note de bas de page 40. Voir aussi article 8 4) de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.
- 140** 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 (A/63/223), par. 29; 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 (A/HRC/4/26/Add.2), par. 40 à 45.

- 141 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 (A/63/223), par. 29; 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 (A/HRC/4/26/Add.2), par. 42, 43 et 80. Concernant l'indépendance et l'impartialité des tribunaux établis par la loi, voir le Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux concernant le droit à un procès équitable et à une procédure régulière dans le contexte de la lutte antiterroriste, Directive 2.
- 142 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 (A/63/223), par. 29; 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 (A/HRC/4/26/Add.2), par. 43.
- 143 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson (A/HRC/22/52), par. 29-31.
- 144 Voir, par exemple, Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, art. 9 5); et Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, Principe 9.
- 145 Observation générale 31, par. 15. Voir aussi par. 8.
- 146 Observation générale 31, par. 15.
- 147 Commission internationale de juristes, *The Right to Remedy and Reparation for Gross Violations of Human Rights: A Practitioner's Guide* (2006), p. 59 et 60; Rapport du Rapporteur spécial sur la question de l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme (civils et politiques), Louis Joinet [E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (1997)], par. 27.
- 148 Velasquez Rodríguez c. Honduras, Cour interaméricaine des droits de l'homme (29 juillet 1988), Series C no 4, par. 176; Tibi c. Equateur, Cour interaméricaine des droits de l'homme (7 septembre 2004), Series C no 114 par. 159; Aksoy c. Turquie (1996) CEDH 68, par. 99; Abdelli c. Tunisie, communication no 188/2001 du Comité contre la torture, Doc ONU CAT/C/31/D/188/2001 (2003), par. 10.4 et 10.5; Ltaief c. Tunisie, communication no 189/2001 du Comité contre la torture, Doc ONU CAT/C/31/D/189/2001 (2003), par. 10.4 et 10.5; Dimitrov c. Serbie-et-Monténégro, communication no 171/2000 du Comité contre la torture, Doc ONU CAT/C/34/D/171/2000 (2005), par. 7.2; et Manfred Nowak et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture – A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 448.
- 149 Lorsque des personnes occupant des fonctions officielles sont reconnues coupables, elles doivent être révoquées de leurs fonctions, indépendamment de toute autre sanction. Voir : Comité des droits de l'homme, Observations finales sur la Serbie-et-Monténégro, Doc ONU CCPR/CO/81/SEMO (2004), par. 9; et Commission internationale de juristes, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations: A Practitioners' Guide* (2006), p. 76 et 77.

- 150 Voir art. 5 à 7, 12 et 13 et 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Voir aussi : Commission internationale de juristes, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations: A Practitioners' Guide* (2006), p. 69 et 70; et le rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Juan Mendez (A/HRC/19/61), par. 48.
- 151 Principes fondamentaux et directives des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, adoptés dans la résolution 60/147 (2005) de l'Assemblée générale, par. 4.
- 152 Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité, Diane Orentlicher (E/CN.4/2005/102/Add.1 (2005), Principe 1.
- 153 Principes des Nations Unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, adoptés par la résolution 1989/65 d'ECOSOC, Principe 11; Principes des Nations Unies relatifs aux moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants pour établir la réalité des faits, recommandés par la résolution 55/89 (2010) de l'Assemblée générale, Principe 2; Comité contre la torture, Observations finales sur le deuxième rapport périodique des Philippines, Doc ONU CAT/C/PHL/CO/2 (2009), par. 15; Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Juan E. Mendez (A/HRC/22/53/Add.2), par. 87 g); et Commission internationale de juristes, *The Right to Remedy and Reparation for Gross Violations of Human Rights: A Practitioner's Guide* (2006), p. 66 et 67.
- 154 McKerr c. Royaume-Uni (2001) CEDH 329, par. 112; Comité contre la torture, Observations finales sur le deuxième rapport périodique de l'Albanie, Doc ONU CAT/C/ALB/CO/2 (2012), par. 21 a).
- 155 Observation générale 29, par. 14.
- 156 Amnesty International et autres c. Soudan, communication nos 48/90, 50/91, 52/91, 89/93 (1999), Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 26e et 27e sessions ordinaires, mai 2000, par. 51; Principes des Nations Unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, adoptés par la résolution 1989/65 d'ECOSOC, Principe 10; Principes des Nations Unies relatifs aux moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants pour établir la réalité des faits, recommandés par la résolution 55/89 (2010) de l'Assemblée générale, Principe 3 a).
- 157 Myrna Mack-Chang c. Guatemala, Cour interaméricaine des droits de l'homme (25 novembre 2003), Series C no 101, par. 171 à 174; Commission internationale de juristes, *The Right to Remedy and Reparation for Gross Violations of Human Rights: A Practitioner's Guide* (2006), p. 70.
- 158 Myrna Mack-Chang c. Guatemala, Cour interaméricaine des droits de l'homme (25 novembre 2003), Series C no 101, par. 180.
- 159 Principes des Nations Unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, adoptés par

la résolution 1989/65 d'ECOSOC, Principe 10; Kelly et al. c. Royaume-Uni (2001) CEDH 328, par. 117. Dans les cas de disparitions forcées, l'article 18 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées garantit à toute personne ayant un intérêt légitime l'accès à certaines informations, notamment le sort des personnes privées de liberté.

- 160 Caracazo c. Venezuela (Réparation), Cour interaméricaine des droits de l'homme (29 août 2002), Series C no 95, par. 116; Kelly et al. c. Royaume-Uni, (2001) CEDH 328, par. 116; McKerr c. Royaume-Uni (2001) CEDH 329, par. 145.
- 161 Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 20; Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, adopté par la résolution 43/173 de l'Assemblée générale, Principe 34.
- 162 Résolution 64/168 (2010) de l'Assemblée générale, par. 6 n). Voir aussi : 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 (A/HRC/16/51), par. 22; et Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin (A/HRC/6/17/Add.4), par. 38 et 59.
- 163 Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation, par. 2 c).
- 164 Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation, partie III.
- 165 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 (A/HRC/16/51), par. 22.
- 166 Silver c. Royaume-Uni (1983) CEDH 5, par. 113 c).

www.un.org/fr/terrorism/ctitf