



# Assemblée générale

Distr. générale  
15 décembre 2010  
Français  
Original: anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Seizième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

### Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils,  
politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## **Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste**

### *Résumé*

Dans le présent rapport, soumis conformément à la résolution 13/26 du Conseil des droits de l'homme, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme met en exergue les faits nouveaux récents, y compris la réaffirmation par l'Assemblée générale de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, les activités de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et du Comité du Conseil de sécurité établi conformément à la résolution 1373 (2001) (Comité contre le terrorisme) et de sa Direction exécutive, ainsi que les autres faits intervenus en ce qui concerne la réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées.

Tout en reconnaissant les problèmes considérables et persistants auxquels étaient confrontés les États Membres pour lutter contre le terrorisme et assurer la sécurité des personnes relevant de leur juridiction, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme reste profondément préoccupée par l'érosion du droit à une procédure régulière, y compris le droit à un procès équitable, dans le contexte des politiques et des pratiques antiterroristes. Dans le présent rapport, la Haut-Commissaire recense les sujets de préoccupation, y compris les atteintes aux droits de l'homme et aux garanties de procédure en relation avec le régime de sanctions individuelles du Conseil de sécurité, ainsi que les autres pratiques qui compromettent le droit à un procès équitable dans le contexte de la lutte antiterroriste, telles que l'utilisation de renseignements dans les procédures pénales.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–3	3
II. Faits nouveaux récents.....	4–15	3
A. Activités de l'Assemblée générale.....	4–6	3
B. Activités de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.....	7–10	4
C. Activités du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité et de sa Direction exécutive.....	11–12	6
D. Autres faits nouveaux: réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées.....	13–15	6
III. Sujets de préoccupation: les garanties de procédure dans la lutte antiterroriste.....	16–40	7
A. Garanties de procédure et sanctions ciblées.....	16–27	7
B. Garanties de procédure et droit à un procès équitable dans la lutte antiterroriste.....	28–40	12
IV. Conclusions et recommandations.....	41–46	17

## I. Introduction

1. Dans sa résolution 13/26, le Conseil des droits de l'homme a salué le rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/13/36) ainsi que les travaux qu'elle menait pour accomplir le mandat qui lui a été confié par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/80 et par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/158, et a prié la Haut-Commissaire de poursuivre ses efforts dans ce domaine.

2. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 13/26 du Conseil. La Haut-Commissaire y met en exergue les faits pertinents intervenus depuis la soumission de son précédent rapport, notamment dans le cadre des initiatives adoptées par l'Assemblée générale à sa soixante-cinquième session, y compris à la suite de l'examen de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies; les activités récentes de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et du Comité du Conseil de sécurité établi conformément à la résolution 1373 (2001) (Comité contre le terrorisme) et de sa Direction exécutive; et les autres faits intervenus en ce qui concerne la réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées.

3. Tout en reconnaissant les problèmes considérables et persistants auxquels sont confrontés les États Membres pour lutter contre le terrorisme et assurer la sécurité des personnes relevant de leur juridiction, la Haut-Commissaire reste profondément préoccupée par l'érosion du droit à une procédure régulière, y compris le droit à un procès équitable, dans le contexte des politiques et des pratiques antiterroristes. Dans le présent rapport, la Haut-Commissaire recense les sujets de préoccupation, y compris les atteintes aux droits de l'homme et aux garanties de procédure en relation avec le régime de sanctions ciblées du Conseil de sécurité, ainsi que les autres pratiques qui restreignent le droit à un procès équitable dans le contexte de la lutte antiterroriste, telles que l'utilisation de renseignements dans les procédures pénales.

## II. Faits nouveaux récents

### A. Activités de l'Assemblée générale

4. Le 3 septembre 2010, l'Assemblée générale a adopté la résolution 64/297<sup>1</sup>. Dans cette résolution, quatre ans après l'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies (la «Stratégie mondiale»)<sup>2</sup>, l'Assemblée générale a réaffirmé la Stratégie mondiale et ses quatre piliers, qui s'inscrivaient dans un effort continu, et engagé les États Membres, l'ONU et les autres organisations internationales, régionales et sous-régionales concernées à intensifier leur action pour appliquer la Stratégie de façon intégrée et sous tous ses aspects. La résolution était une réaffirmation claire par tous les États Membres que les droits de l'homme étaient le fondement de la lutte contre le terrorisme, et que les droits de l'homme et la lutte antiterroriste n'étaient pas des objectifs contradictoires mais se renforçaient au contraire mutuellement.

---

<sup>1</sup> Cette résolution a été adoptée conformément à la résolution 62/272 de l'Assemblée générale, en date du 5 septembre 2008, qui prévoyait, entre autres, de procéder dans un délai de deux ans à l'examen de l'application de la Stratégie et d'envisager d'actualiser celle-ci pour tenir compte des changements, comme le prévoyait également la résolution 60/288 de l'Assemblée générale, du 8 septembre 2006.

<sup>2</sup> Résolution 60/288 du 8 septembre 2006.

5. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a engagé également les entités des Nations Unies qui s'employaient à soutenir la lutte contre le terrorisme à continuer d'œuvrer pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que des droits de la défense et de la primauté du droit, tout en combattant le terrorisme. L'Assemblée générale a réaffirmé que c'était aux États Membres qu'il incombait au premier chef d'appliquer la Stratégie, tout en considérant qu'il fallait renforcer le rôle important que jouait l'ONU, notamment à travers l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, pour ce qui est d'aider et d'encourager à appliquer la Stratégie mondiale de façon cohérente et coordonnée aux échelons national, régional et mondial et d'offrir une assistance, à la demande des États Membres, en particulier dans le domaine du renforcement des capacités.

6. Dans une résolution adoptée le 20 décembre 2010<sup>3</sup>, l'Assemblée générale a réaffirmé encore une fois que les États devaient veiller à ce que toute mesure prise contre le terrorisme soit compatible avec les obligations qui leur incombent conformément au droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme et des réfugiés et le droit international humanitaire. Elle a également exhorté les États, entre autres, à préserver le droit à la vie privée, conformément au droit international, et à prendre des mesures pour faire en sorte que toute restriction de ce droit soit réglementée par la loi, fasse l'objet d'une surveillance effective et donne lieu à une réparation adéquate, y compris par un contrôle judiciaire ou par d'autres voies. L'Assemblée générale a aussi prié l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme de poursuivre son action au service d'une meilleure coordination et d'un renforcement de l'appui apporté par l'ONU aux États Membres pour les aider à s'acquitter de leurs obligations en vertu du droit international, notamment humanitaire, des droits de l'homme et des réfugiés, dans la lutte qu'ils mènent contre le terrorisme et de veiller à ce que chacun de ses groupes de travail tienne compte des droits de l'homme dans ses activités. Elle a engagé également les organes et entités compétents des Nations Unies, en particulier ceux participant à l'action de l'Équipe spéciale, à intensifier leurs efforts pour faire du respect du droit international des droits de l'homme et des réfugiés et du droit international humanitaire, ainsi que de l'état de droit, une composante de l'assistance technique, s'agissant notamment de l'adoption et de la mise en œuvre par les États de mesures législatives et autres.

## **B. Activités de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme**

7. Le Secrétaire général a souligné dans son rapport à l'Assemblée générale que l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et ses groupes de travail et autres entités devaient continuer à faire du respect des droits de l'homme et de l'état de droit la base fondamentale de leur action d'assistance aux États Membres mettant en œuvre la Stratégie mondiale (A/65/224, par. 36). De même, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a encouragé l'Équipe spéciale à tenir compte des considérations touchant aux droits de l'homme dans tous les aspects de ses travaux, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale, et à faire en sorte que chaque groupe de travail incorpore une composante et une perspective droits de l'homme (A/65/258, par. 73). J'estime aussi pour ma part que l'approche et l'action de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme devraient reposer sur la Stratégie mondiale qui représente le document directif essentiel, au niveau international, pour la lutte antiterroriste. J'encourage l'Équipe spéciale et ses groupes de travail et initiatives à incorporer dans leurs travaux une perspective droits de l'homme et à rechercher dans le cadre de leur mandat des réponses aux questions et aux problématiques des droits de

---

<sup>3</sup> Voir A/65/456/Add.2 (Part II), sect. III, projet de résolution XVI.

l'homme conformément à l'approche préconisée par les États Membres dans la Stratégie mondiale, et à veiller à ce que l'assistance fournie par l'Équipe spéciale pour lutter contre le terrorisme soit à la fois efficace et suivie.

8. Le groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste a publié en septembre 2010 deux guides de base sur les droits de l'homme, l'un sur le contrôle d'identité et la fouille des personnes et l'autre sur les infrastructures de sécurité (*The Stopping and Searching of Persons* et *Security Infrastructure*), et d'autres guides sont en préparation sur la détention dans le contexte de la lutte antiterroriste, le principe de la légalité dans les mesures antiterroristes nationales et l'interdiction d'organisations au niveau national. Ces outils entendent donner des orientations pour l'adoption de mesures antiterroristes dans divers domaines qui soient compatibles avec le respect des droits de l'homme, et ils seront utiles pour aider les États Membres à renforcer la protection des droits de l'homme tout en luttant contre le terrorisme. En outre, le groupe de travail organisera une série de réunions internationales, tenues par roulement au niveau régional, qui seront consacrées à divers aspects de la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste, en vue d'arriver à des recommandations reposant sur des normes internationales. La première réunion, prévue en Asie du Sud-Est au début de 2011, sera consacrée à la question du droit à un procès équitable dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.

9. Outre qu'il préside le groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, le Haut-Commissariat participe activement à plusieurs autres groupes de travail et initiatives de l'Équipe spéciale, y compris le groupe de travail sur la prévention et le règlement des conflits, l'initiative d'assistance intégrée pour la lutte antiterroriste (initiative I-ACT), le groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes, le groupe de travail sur le soutien aux victimes du terrorisme et la sensibilisation à leur cause, et le nouveau groupe de travail sur la gestion des frontières. Dans tous ces groupes de travail, le Haut-Commissariat s'attache à faire incorporer systématiquement les éléments et les problématiques des droits de l'homme dans les travaux de l'Équipe spéciale, conformément au cadre d'action prévu par la Stratégie mondiale. Dans ce contexte, il a participé en janvier et février 2010 aux réunions du groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes, tenues à Berlin et à Seattle.

10. Le Conseil de sécurité, dans la déclaration de son président en date du 27 septembre 2010 (PRST/2010/19), a reconnu, entre autres, l'importance de la société civile pour mieux sensibiliser aux menaces que fait peser le terrorisme et y faire face de manière plus efficace. À travers la Stratégie mondiale, l'Assemblée générale a souligné également la nécessité de continuer à encourager les organisations non gouvernementales et la société civile à se pencher, selon qu'il conviendrait, sur les moyens de renforcer les efforts visant à appliquer la Stratégie<sup>4</sup>. Le Secrétaire général a noté également que les États Membres avaient mis en avant la nécessité de commencer à collaborer davantage avec la société civile et de mieux coordonner les activités de l'Équipe spéciale avec celles des organismes de la société civile<sup>5</sup>. Je considère que cette collaboration avec la société civile est un élément nécessaire de toute assistance aux États Membres pour mettre en œuvre les aspects de la Stratégie mondiale qui touchent aux droits de l'homme. L'Équipe spéciale devrait dans son ensemble, en particulier à l'initiative de son groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, renforcer sa collaboration avec la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) et les défenseurs des droits de l'homme. Cette collaboration peut être utile pour toute assistance apportée par l'Équipe spéciale et par ses

<sup>4</sup> Par. 3 e) de la résolution A/RES/60/288, tel que réaffirmé dans la résolution 64/297, par. 6.

<sup>5</sup> «La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies: activités menées par le système des Nations Unies pour appliquer la Stratégie» (A/64/818), par. 19.

groupes de travail, et favoriser une réponse qui soit à la fois efficace et compatible avec le droit international des droits de l'homme.

### **C. Activités du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité et de sa Direction exécutive**

11. Le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive continuent à prendre en compte les aspects pertinents de la problématique des droits de l'homme dans leurs programmes d'action en vue de la mise en œuvre des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité. Sous la présidence de la Turquie, le Comité a tenu des discussions thématiques sur diverses questions mentionnées dans les résolutions, en faisant référence dans tous les cas aux aspects pertinents de la problématique des droits de l'homme, par exemple pour assurer le respect du droit d'asile tout en refusant un sanctuaire, ou pour inclure des programmes concernant l'état de droit dans les activités d'assistance technique recommandées. Le Comité a également tenu le 7 octobre 2010 un débat exclusivement consacré aux droits de l'homme dans le contexte de la résolution 1373. Il a été rendu compte par la suite de ces travaux à l'ensemble des membres de l'Organisation, afin de rendre plus transparente la prise en compte par le Comité de la composante droits de l'homme. Lors d'une réunion du Conseil de sécurité le 15 novembre 2010 où les Présidents des organes subsidiaires pour la lutte antiterroriste ont présenté des informations, le Président du Comité a répété que des mesures antiterroristes efficaces et le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit étaient complémentaires et se renforçaient mutuellement.

12. Conformément à la résolution 64/168 de l'Assemblée générale et à la résolution 13/26 du Conseil des droits de l'homme, le Comité et sa Direction exécutive ont continué à collaborer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), avec le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste et avec d'autres organes s'occupant des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial a tenu à New York le 28 octobre 2010 une réunion d'information à l'intention du Comité, lors de laquelle il s'est référé à la question du fondement juridique du régime antiterroriste du Conseil de sécurité. La Direction exécutive a organisé avec la participation du HCDH un atelier régional à l'intention de hauts responsables de l'application des lois et de procureurs des pays de l'Asie du Sud-Est, tenu à Semarang (Indonésie) du 9 au 11 novembre 2010, qui comportait une visite au Centre de Jakarta pour la coopération en vue de l'application des lois. Elle a également continué à participer activement au groupe de travail de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, présidé par le HCDH.

### **D. Autres faits nouveaux: réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées**

13. Conformément à la demande formulée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 10/11 en vue de l'élaboration d'un éventuel projet de convention sur les sociétés militaires et de sécurité privées, et après des consultations régionales et des réunions avec des experts, le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a présenté au Conseil, à sa quinzième session, le texte complet de l'éventuel projet de convention (A/HRC/15/25, annexe). Le Groupe de travail a aussi présenté des éléments de l'éventuel projet de convention à l'Assemblée générale à sa soixante-cinquième session (A/65/325, annexe). Comme mis en exergue par le Groupe de travail, l'objet d'un nouvel

instrument juridique contraignant serait d'établir des règles internationales de base qui permettent aux États parties de réglementer les activités de ces sociétés et de leur personnel et de mettre en place un mécanisme de contrôle international sous la forme d'un comité (ibid., par. 54). Il est proposé aussi dans le projet de convention de charger ce comité d'établir et de tenir un registre international des sociétés militaires et de sécurité privées opérant sur le marché international, sur la base des informations fournies par les États parties (ibid., par. 54 i)).

14. Le 1<sup>er</sup> octobre 2010, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 15/26 dans laquelle il a décidé de créer un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre réglementaire international, y compris, entre autres, l'option consistant à élaborer un instrument juridique contraignant relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées, y compris leur responsabilité. Le Conseil a noté que ce groupe de travail devrait tenir compte des principes, des principaux éléments et du projet de texte proposés par le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires.

15. Parallèlement, le 9 novembre 2010, 58 sociétés de sécurité privées ont signé le Code international de conduite des fournisseurs de services de sécurité privés. Ce code de conduite reprend les principes «protéger, respecter et réparer» élaborés par le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et approuvés par le Conseil des droits de l'homme, et il affirme la responsabilité des sociétés signataires de respecter les droits de toutes les personnes affectées par leurs activités, y compris la population de la zone dans laquelle les services sont fournis, ainsi que de s'acquitter des obligations humanitaires correspondantes. Le Code envisage aussi la mise en place d'un mécanisme de gouvernance et de contrôle indépendant, dont le mandat reste à déterminer.

### **III. Sujets de préoccupation: les garanties de procédure dans la lutte antiterroriste**

#### **A. Garanties de procédure et sanctions ciblées<sup>6</sup>**

16. Le régime de sanctions internationales visant les individus associés à Al-Qaida et aux Talibans a été établi par la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité puis modifié par plusieurs résolutions ultérieures, aux termes desquelles tous les États sont tenus d'adopter, à l'égard des individus et des entités associés à Al-Qaida, à Oussama ben Laden et/ou aux Talibans tels que désignés par le Comité créé par la même résolution (dit «Comité 1267»), un certain nombre de sanctions, notamment gel des avoirs, interdiction de voyager et embargo sur les armes<sup>7</sup>. La liste récapitulative du Comité 1267 est différente des autres listes de sanctions dans le sens qu'elle cible des individus et des entités qui n'ont pas nécessairement de liens avec un État ou un gouvernement.

<sup>6</sup> Dans sa résolution 13/26, le Conseil des droits de l'homme a invité la Haut-Commissaire aux droits de l'homme «à contribuer davantage au débat en cours sur les efforts des États Membres de l'Organisation des Nations Unies visant à garantir le respect des droits de l'homme ainsi que des procédures équitables et transparentes, en particulier pour ce qui est d'inscrire des particuliers et des entités sur des listes de sanctions liées au terrorisme, d'examiner les demandes de radiation et de procéder aux radiations de ces listes».

<sup>7</sup> Résolutions du Conseil de sécurité 1333 (2000), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) et 1904 (2009).

17. Il est largement admis que les sanctions ciblées sont un outil de prévention important pour lutter efficacement contre le terrorisme. Mais si l'objectif des sanctions imposées au titre du régime de la résolution 1267 est préventif, leur impact sur les individus et les entités visés est clairement punitif. J'ai à maintes reprises exprimé ma préoccupation concernant les effets du régime d'inscription sur les listes et de radiation des listes du Conseil de sécurité et des procédures de mise en œuvre correspondantes au niveau national sur les droits des personnes concernées et de leur famille. Les sanctions imposées au titre du régime de la résolution 1267, y compris l'interdiction de voyager et le gel des avoirs, peuvent priver d'accès à leurs propres biens les personnes inscrites sur la liste, limiter leurs possibilités de travailler et de voyager et par conséquent restreindre de manière injustifiable, par exemple, le droit à la liberté de mouvement, le droit à la propriété et le droit à la vie privée. Le fait pour les personnes ainsi visées de se trouver associées au terrorisme ou à des groupes terroristes peut nuire considérablement à leur réputation. En outre, comme les inscriptions individuelles sur la liste dans le régime actuel ne sont pas limitées dans la durée, une mesure de sanction peut en pratique devenir permanente.

18. Ces graves répercussions possibles des sanctions ciblées sur les droits fondamentaux des intéressés montrent combien il importe que les procédures pour l'inscription d'individus et d'entités sur une liste et pour leur radiation soient en stricte conformité avec les exigences d'une procédure régulière. Or les modalités du régime de la résolution 1267 ne comportent pas les garanties judiciaires qu'exigent les normes internationalement reconnues en matière de procédure, y compris le droit à un procès équitable, le droit à un contrôle juridictionnel et le droit à un recours utile. Le régime de sanctions établi en vertu de la résolution 1373 soulève des problèmes similaires. Depuis que l'Assemblée générale a appelé le Conseil de sécurité, en 2005, à assurer des «procédures équitables et transparentes» pour son régime de sanctions internationales visant des individus, certaines améliorations ont été apportées au régime de la résolution 1267 pour tenter de remédier à ces problèmes, avec en particulier la création par le Conseil de sécurité d'un point focal chargé des radiations de la liste<sup>8</sup>, l'obligation pour les États Membres de présenter un exposé détaillé des motifs des demandes d'inscription sur la liste<sup>9</sup> et l'obligation pour le Comité de publier des résumés des motifs ayant présidé à une inscription sur la liste, de faire davantage d'efforts pour informer l'intéressé de son inscription sur la liste, et de procéder avant le 30 juin 2010 à une révision de tous les noms figurant sur la liste<sup>10</sup>.

19. La dernière mesure prise pour améliorer la procédure d'inscription sur la liste et de radiation de la liste du Conseil de sécurité a été l'adoption par ce dernier, le 17 décembre 2009, de sa résolution 1904. Par cette résolution, le Conseil de sécurité a mis en place un bureau du Médiateur chargé de recevoir les demandes des personnes et des entités qui souhaitent être radiées de la liste récapitulative. L'Assemblée générale a reconnu la nécessité de continuer de rendre plus claires et équitables les procédures du régime de sanctions de l'ONU en matière de lutte antiterroriste afin d'en accroître l'efficacité et la transparence, et elle a salué et encouragé les efforts que déployait le Conseil de sécurité à l'appui de la réalisation de ces objectifs, notamment la création du Bureau du Médiateur et la poursuite de l'examen de tous les noms des individus et entités visés par le régime de sanctions<sup>11</sup>. Je salue les efforts du Conseil de sécurité pour améliorer le régime de sanctions par des réformes procédurales, y compris l'adoption de la résolution 1904 et la désignation, en juillet 2010, du premier Médiateur, une avancée importante pour assurer des procédures claires et équitables et prévenir de futures violations des droits de l'homme.

<sup>8</sup> Résolution 1730 (2006) du Conseil de sécurité.

<sup>9</sup> Résolution 1735 (2006) du Conseil de sécurité.

<sup>10</sup> Résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité.

<sup>11</sup> Voir A/65/456/Add.2 (Part II), sect. III, projet de résolution XVI.

20. La résolution 1904 prévoit un calendrier strict pour la procédure de réexamen dès que le Bureau du Médiateur reçoit une demande de radiation de la liste, avec une phase initiale de collecte d'informations où le Médiateur est tenu, entre autres, d'accuser réception de la demande de radiation; d'informer le requérant de la procédure générale régissant le traitement des demandes; de répondre aux questions spécifiques posées par le requérant concernant les procédures du Comité 1267; et de transmettre la demande de radiation à l'Équipe de surveillance dépendant du Comité 1267, pour complément d'information. Il est ensuite prévu une période de concertation de deux mois au cours de laquelle le dialogue peut être engagé entre le Médiateur, le requérant et les États Membres. Il appartient ensuite au Médiateur de communiquer au Comité un rapport d'ensemble qui expose les principaux arguments relatifs à la demande de radiation et résume toutes les informations pertinentes en indiquant, le cas échéant, leurs sources. La résolution prévoit aussi que les demandes de radiation non retournées au requérant seront communiquées, entre autres, aux organismes des Nations Unies concernés, ce qui devrait, bien entendu, inclure le HCDH compte tenu des importants problèmes de droits de l'homme soulevés par une radiation de la liste.

21. Si les nouvelles modalités de radiation mises en place représentent une importante avancée vers des procédures claires et équitables, le régime prévu dans la résolution 1267 reste très éloigné des prescriptions du droit international des droits de l'homme en matière de procédure régulière, et la nécessité d'une réforme plus complète persiste. Il n'y a toujours pas de possibilité de réexamen judiciaire ou quasi judiciaire indépendant des décisions d'inscription sur la liste ou de rejet des demandes de radiation. En outre, le rapport du Médiateur ne doit pas obligatoirement être rendu public intégralement, et le requérant n'a pas accès à la totalité des informations à la disposition du Médiateur ou du Comité. Enfin, même s'il est prévu dans le mandat du Médiateur que celui-ci peut avoir accès à certaines des informations communiquées par le requérant et l'Équipe de surveillance, dans la pratique le Médiateur reste bien souvent largement tributaire du bon vouloir des États pour accéder aux informations non censurées qui sont nécessaires pour pouvoir procéder à une analyse circonstanciée des demandes de radiation. Les décisions de radiation continueront d'être prises par le Comité 1267, qui n'est pas tenu d'indiquer les motifs de sa décision, et il n'est pas clairement établi dans quelle mesure ces motifs seront communiqués au requérant dans la pratique. Enfin, le Bureau du Médiateur n'est pas habilité à accorder une réparation appropriée en cas de violation des droits de l'homme, et la possibilité pour les particuliers et les entités de contester leur inscription sur la liste et de demander réparation au niveau national est restreinte compte tenu de l'obligation pour les États Membres d'exécuter les sanctions imposées par le Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte<sup>12</sup>.

22. Ces problèmes et d'autres concernant les droits de l'homme ont conduit à des recours devant les tribunaux au niveau régional ou national contre le régime de sanctions ciblées et les mesures de mise en œuvre correspondants, formés par des organes politiques à l'échelon régional ou national, par des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et par des procédures spéciales du Conseil des droits de

---

<sup>12</sup> Des cas individuels ont néanmoins été portés devant les tribunaux nationaux dans les pays suivants: Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis d'Amérique, Italie, Pakistan, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suisse et Turquie. On citera à titre d'exemple la décision de la Cour suprême du Royaume-Uni en janvier 2010 invalidant la législation britannique aux fins de la mise en œuvre dans ce pays du régime prévu dans la résolution 1267 (affaires regroupées *HMT v. Mohammed Jabar Ahmed and others; Mohammed al-Ghabra and HMT v. Hani El Sayed Sabaei Youssef*).

l'homme, ainsi que devant d'autres instances<sup>13</sup>. Par exemple, le Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme mis en place par la Commission internationale de juristes s'est référé à la «critique pratiquement généralisée du système tel qu'il opère présentement» et noté les difficultés que le régime soulevait pour les États Membres, obligés à la fois d'appliquer les sanctions et de respecter leurs obligations aux niveaux national et international concernant les droits de l'homme<sup>14</sup>. Si les améliorations procédurales apportées par la résolution 1904 et la désignation récente du Médiateur et son action sont des faits nouveaux importants et positifs, elles n'apportent pas de réelle réponse aux préoccupations structurelles relatives au droit à une procédure régulière ayant motivé les critiques et les recours évoqués.

23. La décision récente de la Cour générale européenne dans l'affaire *Kadi c. Commission européenne* est une illustration concrète de ces recours. La Cour a annulé le règlement de la Commission européenne visant à donner effet aux résolutions et décisions du Conseil de sécurité concernant le régime de sanctions ciblées à l'encontre du requérant, M. Kadi, au motif que le règlement en question le privait de son droit de se défendre. La Cour a estimé que le droit de M. Kadi à un recours juridictionnel effectif avait été violé faute d'accès suffisant aux informations et aux éléments de preuve retenus à sa charge, soulignant en particulier ce qui suit:

[I]le Conseil de sécurité n'a toujours pas estimé opportun d'établir un organe indépendant et impartial chargé de statuer, en droit comme en fait, sur les recours dirigés contre les décisions individuelles prises par le Comité des sanctions. En outre, ni le mécanisme du point focal ni l'office du Médiateur ne remettent en cause le principe selon lequel la radiation d'une personne de la liste du Comité des sanctions requiert un consensus au sein de ce comité. De plus, le choix des éléments de preuve qui peuvent être révélés à l'intéressé continue à relever de l'entière discrétion de l'État qui a proposé l'inscription de celui-ci sur la liste du Comité des sanctions, et aucun mécanisme ne garantit que l'intéressé dispose de suffisamment d'éléments d'information pour lui permettre de se défendre utilement (ni même qu'il

<sup>13</sup> Voir la résolution 1597 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, selon laquelle les sanctions prévues dans la résolution 1267 du Conseil de sécurité «bafouent les principes fondamentaux des droits de l'homme et de la prééminence du droit»; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, «Arbitrary procedures for terrorist black-listing must now be changed» (2008), consultable à l'adresse [www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/081201\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/081201_en.asp); affaire T-85/09, *Kadi c. Commission européenne*, Cour générale européenne (7<sup>e</sup> chambre), 30 septembre 2010; affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne et Commission des Communautés européennes*, Cour européenne de justice (Grande Chambre), 3 septembre 2008; communication n° 1472/2006, *Sayadi et Vinck c. Belgique*, constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme le 22 octobre 2008. Au niveau national, voir la motion adoptée par le Parlement suisse, qui prévoit la notification au Conseil de sécurité de la non-application par le Gouvernement suisse des sanctions prévues par le régime de la résolution 1267 à l'égard des personnes qui n'ont pas été «déférées à la justice» bien qu'inscrites durant trois ans sur la liste récapitulative; qui n'ont pas eu la faculté de faire réexaminer par la justice leur inscription sur la liste; qui n'ont pas été inculpées par une autorité judiciaire; et à l'encontre desquelles il n'a été produit aucun élément nouveau à charge depuis leur inscription sur la liste: «Les fondements de notre ordre juridique court-circuités par l'ONU» (motion adoptée le 4 mars 2010).

<sup>14</sup> Commission internationale de juristes, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights* (Genève, Commission internationale de juristes, 2009), p. 116 et 117.

connaisse l'identité de l'État qui a demandé son inscription sur la liste du Comité des sanctions)<sup>15</sup>.

24. La Cour a fait valoir que les considérations énoncées dans la décision antérieure de la Cour européenne de justice restaient valables nonobstant la création par le Conseil de sécurité d'un point focal et d'un bureau du Médiateur, création qui «ne saurait être assimilée à l'institution d'un recours juridictionnel effectif contre les décisions du Comité des sanctions». La Cour a également constaté qu'il y avait restriction à l'usage du droit de propriété du requérant en raison de la portée générale et de la durée de la mesure de gel de ses fonds.

25. Des préoccupations similaires à celles prises en compte par la Cour générale européenne ont été soulevées également par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, y compris dans le rapport qu'il a soumis à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale. Tout en se félicitant de l'adoption de la résolution 1904 et des améliorations procédurales correspondantes, le Rapporteur spécial a appelé le Conseil de sécurité à entreprendre une vaste réforme du régime de sanctions et à remplacer les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 1267 (1999) (telle qu'amendée) par une seule et même résolution, qui ne serait pas adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, afin de systématiser les mesures antiterroristes des États et les obligations de ceux-ci en matière d'établissement de rapports connexes dans un cadre unique prévoyant expressément des dispositions relatives aux droits de l'homme, sur la base de la Stratégie mondiale (A/65/258, par. 75).

26. Le Conseil de sécurité restait résolu «à faire en sorte qu'il soit institué des procédures équitables et claires pour l'inscription d'individus et d'entités sur les listes des comités des sanctions et leur radiation de ces listes, ainsi que pour l'octroi d'exemptions pour raisons humanitaires» (PRST/2010/19, p. 4), et à examiner les sanctions prévues dans la résolution 1267 «en vue de les renforcer éventuellement» d'ici à la mi-2011 au plus tard<sup>16</sup>. Surtout, le Conseil de sécurité a exprimé aussi son appui résolu à la Stratégie mondiale, qui reconnaît que le respect des droits de l'homme et l'état de droit sont les fondements de la lutte antiterroriste, et il a réaffirmé que les États Membres devaient «veiller à ce que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme soit conforme à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles découlant du droit des droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit humanitaire», ajoutant que «les mesures de lutte contre le terrorisme et le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit vont de pair et se renforcent mutuellement et font partie intégrante de toute action antiterroriste efficace» (PRST/2010/19, p. 2 et 3).

27. Je me félicite que le Conseil de sécurité ait réaffirmé son engagement à faire en sorte que les mesures adoptées pour lutter contre le terrorisme soient en conformité avec le droit international et je salue en particulier l'appui résolu qu'il a exprimé en faveur de la Stratégie mondiale. J'exhorte le Conseil de sécurité, dans cet esprit, à examiner tous les moyens possibles de faire en sorte que les sanctions prises contre des individus et des entités soient assorties de garanties de procédure rigoureuses assurant le respect des normes minimum d'une procédure régulière, aussi bien pour les décisions d'inscription sur les listes que pour les décisions de radiation. Il conviendrait pour cela d'appuyer sans réserve le Bureau du nouveau Médiateur et de suivre et de réexaminer ces pratiques selon que nécessaire, tout en élaborant des mécanismes additionnels pour mieux garantir la régularité

<sup>15</sup> Affaire T-85/09, *Kadi c. Commission européenne*, Cour générale européenne (7<sup>e</sup> chambre), 30 septembre 2010, par. 128.

<sup>16</sup> Résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité.

des procédures d'inscription et de radiation, par exemple en prenant d'autres initiatives pour accroître la transparence de la procédure d'inscription et en limitant clairement dans le temps la durée des inscriptions. Il faudrait aussi mettre en place une procédure quasi judiciaire indépendante pour le réexamen des décisions d'inscription et de radiation. J'exhorte également les États Membres à veiller à ce que les mesures d'application prises au niveau national soient compatibles avec les obligations internationales qu'ils ont souscrites en matière de droits de l'homme.

## **B. Garanties de procédure et droit à un procès équitable dans la lutte antiterroriste**

28. Dans le Plan d'action prévu dans la Stratégie mondiale, les États s'engagent «à tout faire pour mettre en place et maintenir un appareil national de justice pénale efficace et reposant sur la primauté du droit, qui garantisse, suivant les obligations ... en vertu du droit international, que quiconque participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apporte un appui soit traduit en justice, sur la base du principe *aut dedere aut judicare*, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales»<sup>17</sup>. Les États sont tenus de veiller à ce que toutes les garanties d'une procédure régulière soient respectées quand des personnes soupçonnées d'actes de terrorisme sont arrêtées, inculpées, mises en détention et poursuivies. Cette garantie du droit à une procédure régulière, y compris pour les personnes soupçonnées d'activités terroristes, est également indispensable pour que les mesures antiterroristes soient efficaces, respectent l'état de droit et soient perçues comme équitables.

29. Les droits des personnes accusées d'actes de terrorisme à bénéficier d'une procédure régulière incluent divers aspects connexes. L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ayant l'un et l'autre pour objet d'assurer la bonne administration de la justice, énoncent les normes fondamentales applicables dans tous les procès, y compris ceux dirigés contre des terroristes allégués. Les personnes inculpées de crimes, y compris en relation avec des actes de terrorisme, ont droit à un certain nombre de garanties: garantie à l'égalité de tous devant les tribunaux et cours de justice; droit d'être présumé innocent; droit de faire entendre sa cause conformément aux garanties d'une procédure régulière, y compris le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une cour ou un tribunal compétent, indépendant et impartial; et droit de faire réexaminer la déclaration de culpabilité et la condamnation par une juridiction supérieure conformément au droit international des droits de l'homme<sup>18</sup>. Assurer le droit à un procès équitable dans la lutte contre le terrorisme implique nécessairement de protéger un certain nombre d'autres droits fondamentaux, comme l'interdiction absolue de la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

30. Le droit international humanitaire prévoit des mesures de protection semblables pour les personnes jugées dans le cadre de conflits armés<sup>19</sup>. Comme le droit à un procès équitable

<sup>17</sup> Résolution 60/288 de l'Assemblée générale, annexe, chap. IV.

<sup>18</sup> Observation générale n° 32 (2007) du Comité des droits de l'homme sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable. 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 contre le terrorisme (A/63/223, par. 7). Il est également énoncé des principes en relation avec le droit à un procès équitable dans la Déclaration de Berlin sur la défense des droits de l'homme et de l'état de droit dans la lutte contre le terrorisme, adoptée par la Commission internationale de juristes (28 août 2004).

<sup>19</sup> Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, art. 84; Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, art. 54, 64 à 74 et 117 à 126;

est expressément garanti par le droit international humanitaire en période de conflit armé, le Comité des droits de l'homme a souligné que les garanties en matière de procédure judiciaire prévues dans le droit des droits de l'homme devaient aussi être respectées en période d'état d'urgence<sup>20</sup>.

## 1. Atteintes aux garanties de procédure et au droit à un procès équitable

31. Dans leur lutte contre le terrorisme, certains États ont adopté des mesures ou mené des activités qui portent atteinte aux normes fondamentales d'un procès équitable ou qui restreignent d'une autre manière l'accès à la procédure judiciaire. Par exemple, certains États ont prolongé la durée maximum de la garde à vue, limité les possibilités de contester la légalité de la détention, élargi l'éventail des éléments de preuve qui n'ont pas à être communiqués à la défense, pris des mesures portant directement atteinte à la présomption d'innocence, recouru de manière trop large à des témoins anonymes, rendu l'assistance d'un conseil extrêmement difficile, ou utilisé des éléments de preuve, notamment des aveux, obtenus sous la contrainte physique ou psychologique, y compris la torture ou autres mauvais traitements. Certains pays ont également mis en place des chambres spécialisées au sein des tribunaux ordinaires, fait juger des civils par des tribunaux militaires, ou créé des cours spéciales pour les affaires de terrorisme, dans certains cas en violation des normes relatives aux droits de l'homme. Souvent, les tribunaux exceptionnels de cette nature n'ont ni l'indépendance ni l'impartialité du judiciaire et n'offrent pas de garanties suffisantes à l'accusé.

32. Comme je reste profondément préoccupée par ces politiques et ces pratiques, je me félicite que le groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, qui est présidé par le Haut-Commissariat, accueille au début de 2011 un colloque d'experts spécifiquement consacré à ces aspects et à d'autres problématiques concernant le droit à un procès équitable dans la lutte antiterroriste. Les objectifs du colloque seront d'évaluer et d'analyser les obstacles et les difficultés pour respecter les dispositions prévues en matière de procès équitable dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme; de déterminer les autres droits essentiels pour garantir fondamentalement un procès équitable dans la lutte antiterroriste; et d'échanger des expériences sur les bonnes pratiques pour la protection des droits de l'homme à cet égard. Il sera établi un rapport rendant compte des travaux du colloque afin d'aider les États Membres à voir comment protéger le mieux possible le droit à un procès équitable et les autres droits fondamentaux connexes tout en luttant contre le terrorisme.

## 2. Problèmes spécifiques: l'utilisation de renseignements dans les procédures pénales

33. Je tiens dans le présent rapport à mettre en exergue certains problèmes spécifiques relatifs aux garanties de procédure et dus à l'utilisation de plus en plus systématique par les États de renseignements dans la lutte antiterroriste, problèmes qui exigent une analyse plus complète et plus approfondie et une attention accrue de la communauté internationale. L'utilisation de renseignements exacts est indispensable pour prévenir les actes terroristes et pour traduire en justice les personnes soupçonnées d'activités terroristes. Mais l'utilisation de plus en plus systématique du renseignement pour combattre le terrorisme et l'introduction dans beaucoup de pays de pratiques fondées sur le renseignement pour faire appliquer la loi, en particulier au cours des dix années écoulées depuis les attaques

---

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, art. 75; et Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, art. 6.

<sup>20</sup> Observation générale n° 29 (2001) du Comité des droits de l'homme sur les périodes d'état d'urgence, par. 15.

terroristes du 11 septembre 2001, ont conduit à un renforcement du rôle du renseignement, bien souvent sans qu'il soit tenu dûment compte des garanties de procédure nécessaires pour éviter les abus.

34. En plus des problèmes de droits de l'homme soulevés par les pouvoirs et les fonctions désormais dévolus aux services de renseignements pour faire appliquer la loi, ce recours de plus en plus systématique au renseignement a eu un effet délétère sur la justice pénale dans beaucoup de pays. Certaines politiques ou pratiques consistant par exemple à appliquer largement la doctrine de la sécurité nationale ou des « secrets d'État » pour éviter la divulgation d'informations lors de procédures pénales, à utiliser comme éléments de preuve des informations secrètes et à recourir à des témoins anonymes ont trop souvent abouti à un déni de justice pour les victimes du terrorisme (par exemple quand des éléments de preuve issus du renseignement posent des problèmes qui conduisent à un non-lieu dans des procès impliquant des personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités terroristes), à un déni du droit à un procès équitable pour les personnes accusées d'activités terroristes (par exemple quand une procédure civile, une enquête et/ou des poursuites sont interrompues pour raison de secrets d'État), ou aux deux.

35. Si le recours légitime au privilège des secrets d'État – par exemple quand ce privilège est invoqué pour exclure certains éléments de preuve dont la divulgation compromettrait forcément la sécurité nationale – peut se comprendre au nom de la sécurité de l'État, son application trop large par certains États empêche de demander des comptes, y compris pour des violations graves des droits de l'homme<sup>21</sup>. La non-divulgation d'informations et d'éléments de preuve jugés dommageables pour la sécurité a fait obstacle aux enquêtes et aux poursuites visant certains États soupçonnés de complicité dans la pratique des « transferts » de détenus, par exemple. Le Parlement européen a insisté sur l'obligation de rendre des comptes à cet égard, recommandant « de revoir, en les limitant et les définissant de façon restrictive, les exceptions découlant de la notion “secret d'État” [...] afin d'éviter des abus et des détournements qui [...] vont à l'encontre des obligations en matière de droits de l'homme » et « d'établir des mécanismes spécifiques permettant aux parlements et aux juges d'accéder à des informations secrètes et autorisant la divulgation des informations à l'expiration d'un certain délai »<sup>22</sup>.

36. Sur la base des rapports de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur les détentions secrètes et les transferts illégaux de détenus, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé l'élaboration de lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre l'impunité qui devraient « souligner que le secret d'État et les immunités n'empêchent pas la conduite d'enquêtes efficaces, indépendantes et

<sup>21</sup> Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme s'est dit lui aussi inquiet devant le recours de plus en plus systématique aux dispositions en matière de secret d'État et d'immunité dans l'intérêt général, notamment de la part de pays comme l'Allemagne, les États-Unis, l'ex-République yougoslave de Macédoine, l'Italie, la Pologne, la Roumanie ou le Royaume-Uni, « pour dissimuler des actes illégaux aux organes de contrôle ou aux autorités judiciaires, ou pour éviter d'être critiqué, embarrassé et – surtout – d'avoir à rendre des comptes » (A/HRC/10/3, par. 59).

<sup>22</sup> Résolution du Parlement européen sur l'utilisation alléguée de pays européens par la CIA pour le transport et la détention illégale de prisonniers (2006/2200(INI) du 14 février 2007, par. 194, et en particulier les paragraphes 202 à 206 relatifs aux services secrets. Voir aussi les résolutions 2006/2027(INI) et 2008/2179(INI) du Parlement européen en date du 6 juillet 2006 et du 19 février 2009, respectivement. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également reconnu les problèmes causés par l'invocation du secret d'État et a appelé les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe à mettre à la disposition de leur parlement national toutes les informations pertinentes qu'ils détiennent sur le rôle joué par l'État concerné dans les restitutions et les détentions secrètes (résolution 1562 de l'Assemblée parlementaire, par. 18.1.2).

impartiales sur les violations graves des droits de l'homme [...] ni que leurs auteurs aient à en répondre»<sup>23</sup>. Le rapport à paraître de la Commission intitulé «Recours abusifs au secret d'État et à la sécurité nationale: obstacles au contrôle parlementaire et judiciaire des violations des droits de l'homme» sera une autre avancée importante. Si certaines initiatives ont été prises à titre individuel par les États membres du Conseil de l'Europe pour donner effet aux recommandations issues de ces travaux, il reste bien davantage à faire pour combattre l'impunité et obliger à rendre des comptes, y compris en engageant des enquêtes et des poursuites au niveau national.

37. De graves préoccupations ont été soulevées dans le cadre de procédures judiciaires à cause de la large invocation du secret d'État dans plusieurs pays<sup>24</sup>. Par exemple, en octobre 2009 le Gouvernement des États-Unis a introduit une nouvelle politique sur l'utilisation des secrets d'État afin de «renforcer la confiance du public» et d'«assurer davantage de responsabilisation et de fiabilité dans l'invocation du privilège des secrets d'État dans les litiges», y compris des procédures plus rigoureuses pour évaluer les allégations de privilège des secrets d'État<sup>25</sup>. Toutes les conséquences pratiques de cette nouvelle politique ne sont pas encore claires. En outre, le secret d'État a continué à être invoqué par le Gouvernement des États-Unis dans certaines affaires depuis l'entrée en vigueur de cette politique, y compris pour justifier le prononcé d'un non-lieu dans des affaires pénales<sup>26</sup>. En Allemagne, la Cour constitutionnelle a estimé en juillet 2009 que le refus du Gouvernement de témoigner et d'assurer l'accès à des informations dans l'enquête parlementaire sur la coopération alléguée de ses services de renseignements dans des «transferts» de détenus était inconstitutionnel faute de justification détaillée de ce refus de divulgation, et que le risque général de nuire aux relations avec d'autres États ne suffisait pas à lui seul, sans justification détaillée, pour refuser au Parlement un accès aux informations<sup>27</sup>.

38. Comme les États utilisent de plus en plus le renseignement pour combattre le terrorisme, le partage des renseignements et la coopération entre États en matière de renseignement sont de plus en plus importants dans l'intérêt de la sécurité nationale. Mais avec ce développement du partage de l'information entre les organes chargés de faire appliquer la loi et les services de renseignements de différentes juridictions, il y a un risque que les informations en question aient été obtenues par des moyens illégaux par un autre État et que se posent des problèmes de responsabilité.

<sup>23</sup> Recommandation 1876 (2009), par. 2.2.

<sup>24</sup> Voir par exemple *El Masri v. Tenet*, 437 F. Supp. 2d 530 (E.D. Va. 2005) (No. 1:05cv1417); *aff'd*, 479 F. 3d 296 (4th Cir. 2007). Des requêtes sont en cours devant la Cour européenne des droits de l'homme contre le Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine pour son rôle dans la détention illégale et le «transfert» du plaignant au risque qu'il soit torturé, et devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme contre les États-Unis. Voir aussi *Arar v. Ashcroft*, 414 F. Supp. 2d 250 (E.D. N.Y. 2006); et *Binyam Mohamed et al. v. Jeppesen DataPlan, Inc.*, 539 F. Supp. 2d 1128 (N.D. Cal. 2008).

<sup>25</sup> Département de la justice des États-Unis, memorandum sur les politiques et les procédures régissant l'invocation du privilège des secrets d'État, 23 septembre 2009. La politique en question prévoit que le Département de la justice «ne défendra pas l'invocation du privilège pour: i) dissimuler des violations de la loi, un manque d'efficacité ou une erreur administrative; ii) éviter de mettre en situation embarrassante une personne, une organisation ou une entité du Gouvernement des États-Unis; iii) restreindre la concurrence; ou iv) empêcher ou retarder la divulgation d'informations qui ne risquent pas de porter gravement atteinte à la sécurité nationale.

<sup>26</sup> Voir par exemple l'affaire *Binyam Mohamed et al. v. Jeppesen DataPlan, Inc.*, United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, n° 08-15693, 8 septembre 2010.

<sup>27</sup> Décision consultable à l'adresse [www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090617\\_2bve000307.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090617_2bve000307.html) (en allemand seulement).

39. Les éléments de preuve obtenus légalement permettent au système de justice pénale d'agir efficacement contre le terrorisme, tout en assurant le respect des garanties en matière de droits de l'homme. Le droit international des droits de l'homme interdit absolument l'utilisation de la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants pour obtenir des informations de personnes soupçonnées de terrorisme, de même que l'utilisation dans les procédures judiciaires d'éléments de preuve obtenus par la torture ou autres mauvais traitements, tant dans le pays même qu'à l'étranger. Les États doivent pour prévenir la torture assurer toutes les garanties juridiques et pratiques requises, y compris le droit pour toute personne arrêtée ou emprisonnée pour un crime d'être présentée rapidement devant un juge et d'être jugée dans un délai raisonnable ou remise en liberté, et le droit de faire examiner rapidement par un juge la légalité de sa détention. Le droit interne devrait interdire expressément l'utilisation d'éléments de preuve obtenus par la torture ou autres mauvais traitements. Les éléments de preuve obtenus en violation d'autres droits de l'homme ne doivent pas être utilisés dans les procédures judiciaires si la violation met sérieusement en question la crédibilité desdits éléments de preuve, ou si l'admission de ces éléments de preuve serait de nature à compromettre la procédure et à porter gravement atteinte à son intégrité<sup>28</sup>. Tout en assurant ces garanties, les États doivent veiller à la mise en place du cadre réglementaire voulu pour faire respecter le droit international des droits de l'homme dans la coopération pour le renseignement<sup>29</sup>.

40. Parmi les autres problèmes que pose l'utilisation de renseignements dans les procédures pénales figurent les normes différentes en matière de preuve: en effet, pour la collecte des renseignements les conditions d'admissibilité sont en général moins rigoureuses que celles normalement applicables aux éléments de preuve à réunir en vue d'être utilisés dans des procédures pénales. Parfois, des États contournent le système judiciaire en utilisant des mandats de recherche de renseignements pour obtenir des éléments de preuve utilisables dans un procès pénal, en particulier lorsque les conditions prévues pour obtenir un mandat judiciaire ne sont pas remplies. Dans le même temps, la fiabilité des renseignements utilisés dans des procédures pénales n'est pas absolue puisque ces renseignements peuvent être de simples rumeurs ou oui-dire, mais comme ces renseignements sont secrets par nature ils ne peuvent pas être contestés dans le cadre des procédures<sup>30</sup>. En outre, la divulgation de renseignements présentés à titre d'éléments à charge peut être interdite, ce qui prive l'accusé du droit de contester les éléments à charge en question. Parfois encore, la non-divulgation de ces renseignements peut conduire à un non-lieu pur et simple et à priver d'effet des poursuites par ailleurs légitimes. Ces pratiques peuvent donc porter atteinte aux droits de l'homme et à l'état de droit, y compris le droit de l'accusé à un procès équitable, et empêcher que des personnes soupçonnées d'activités terroristes fassent effectivement l'objet de poursuites.

<sup>28</sup> Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 69, par. 7.

<sup>29</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/14/46).

<sup>30</sup> Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste jugeait préoccupant que dans différents tribunaux «la ligne de démarcation entre [les] renseignements stratégiques et les éléments de preuve se soit estompée au profit de différentes formes d'«impératifs de sécurité nationale»», soulignant ceci: «Il faut que les autorités judiciaires approuvent une technique d'investigation spéciale pour que les résultats obtenus au moyen de cette technique puissent être admis comme éléments de preuve par les tribunaux.» (A/HRC/10/3, par. 29). Le Rapporteur spécial notait également que les renseignements recueillis aboutissant à la privation de liberté d'une personne devaient être transformés en éléments de preuve pouvant être contestés par l'intéressé dans une procédure pénale (ibid., par. 37).

## IV. Conclusions et recommandations

41. La réaffirmation par l'Assemblée générale de la Stratégie antiterroriste mondiale montre que tous les États Membres sont clairement convaincus que le respect des droits de l'homme pour tous et l'état de droit sont les fondements de la lutte antiterroriste, et que les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme sont des objectifs qui se renforcent mutuellement. Il ne peut pas y avoir de sécurité sans droits de l'homme.

42. Le Haut-Commissariat continuera à contribuer à l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, qui joue un rôle crucial pour faciliter et promouvoir la coordination et la cohérence dans la mise en œuvre de la Stratégie mondiale aux niveaux national, régional et mondial. J'exhorte l'Équipe spéciale et ses groupes de travail et initiatives à intégrer la composante droits de l'homme et à prendre en compte les éléments et les problèmes des droits de l'homme dans tous les aspects de leur action, conformément à l'approche préconisée par les États Membres participant à la Stratégie mondiale, et à faire en sorte que l'assistance fournie par l'Équipe spéciale pour répondre au terrorisme soit à la fois efficace et durable.

43. Les activités de la société civile sont indispensables pour mieux faire comprendre les menaces terroristes et pour les contrer plus efficacement, ainsi que pour assurer le respect des droits de l'homme et de l'état de droit. J'encourage l'Équipe spéciale dans son ensemble, en particulier à l'initiative de son groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, à renforcer sa collaboration avec la société civile, les ONG et les défenseurs des droits de l'homme. Cette collaboration peut être utile pour toute assistance fournie par l'Équipe spéciale et ses groupes de travail, et favoriser une réponse qui soit à la fois efficace et compatible avec le droit international des droits de l'homme.

44. Je me félicite de l'engagement renouvelé du Conseil de sécurité de veiller à l'adoption de mesures antiterroristes qui soient en conformité avec le droit international; d'appuyer la Stratégie mondiale; et d'améliorer le régime de sanctions prévu dans la résolution 1267 en apportant des réformes procédurales. J'engage le Conseil à continuer à étudier tous les moyens possibles de faire en sorte que les sanctions prises à l'encontre d'individus et d'entités soient assorties de conditions rigoureuses assurant des garanties minimum de procédure, autant pour les décisions d'inscription sur les listes que pour les décisions de radiation. Il conviendrait en particulier d'appuyer sans réserve l'action du Bureau du Médiateur et de suivre et de réexaminer ses pratiques selon que nécessaire, tout en élaborant des mécanismes additionnels pour mieux garantir le respect d'une procédure régulière pour les inscriptions sur les listes et les radiations. Il conviendrait aussi d'établir une procédure quasi judiciaire indépendante pour le réexamen des décisions d'inscription et de radiation. Au niveau national, les États Membres devraient veiller à ce que les mesures de mise en œuvre prises soient compatibles avec les obligations internationales qu'ils ont souscrites en matière de droits de l'homme.

45. Des systèmes de justice pénale efficaces fondés sur le respect des droits de l'homme et de l'état de droit, avec des garanties de procédure, restent le meilleur moyen de combattre avec efficacité le terrorisme et d'obliger à rendre des comptes. Conformément à la Stratégie mondiale, les États devraient tout faire pour élaborer et appliquer un système national de justice pénale efficace et fondé sur la primauté du droit, et pour faire en sorte que les personnes soupçonnées d'activités terroristes soient traduites en justice en bénéficiant des garanties d'une procédure régulière, y compris le droit à un procès équitable, conformément au droit international des droits de l'homme.

46. L'utilisation de renseignements exacts est indispensable pour prévenir le terrorisme et pour traduire en justice les personnes soupçonnées d'activités terroristes. Mais la collecte et l'utilisation de ces renseignements doivent être assorties des garanties de procédure nécessaires pour éviter les abus et obliger à rendre des comptes. Le recours de plus en plus systématique des États au renseignement y compris l'abus de la doctrine des secrets d'État dans le contexte des procédures judiciaires, l'utilisation dans les procédures judiciaires d'éléments de preuve obtenus par des moyens illégaux, dans le pays même ou à l'étranger, et l'utilisation d'éléments de preuve secrets sont problématiques du point de vue des droits de l'homme et appellent tous une attention accrue de la part de la communauté internationale. Entretemps, les États doivent veiller à ce qu'il existe des cadres réglementaires garantissant le respect du droit international des droits de l'homme, aussi bien sur le plan intérieur que pour la coopération avec d'autres États dans le renseignement.

---