



Assemblée générale

Distr. générale
24 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

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

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

Le présent rapport fait suite à la résolution 61/171 par laquelle l'Assemblée générale a réaffirmé que les États doivent faire en sorte que toute mesure qu'ils prennent pour combattre le terrorisme respecte les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire. Il rend compte des initiatives récentes du système des Nations Unies en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, notamment de l'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies et de son plan d'action, document important qui considère que le respect des droits de l'homme et la primauté du droit constituent la base fondamentale de la lutte antiterroriste. Il rend également compte des activités de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, des organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, du Conseil des droits de l'homme et des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales et expose les préoccupations suscitées par un certain nombre de questions, notamment le contrôle judiciaire des mesures de lutte antiterroriste, le transfèrement des personnes soupçonnées d'activités terroristes et les détentions secrètes.

* A/62/150.

** Le présent rapport a été présenté après la date limite afin que puissent y figurer des informations aussi actuelles que possible.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	3
II. Faits nouveaux survenus à l'ONU dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte antiterroriste	2–24	3
III. Activités de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme	25–35	11
IV. Conclusions	36–38	15

I. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à la résolution 61/171 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a prié le Secrétaire général de lui rendre compte de l'application de cette résolution à sa soixante-deuxième session. Les deux rapports précédents du Secrétaire général ont été publiés sous les cotes A/61/353 et A/60/374. Le présent rapport fait également suite à la décision 2/102 du Conseil des droits de l'homme¹, dans laquelle celui-ci a prié le Secrétaire général et la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de poursuivre leurs activités, conformément à toutes les décisions précédemment adoptées par la Commission des droits de l'homme.

II. Faits nouveaux survenus à l'ONU dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte antiterroriste

2. La présente section contient un aperçu général de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations, définie dans la résolution 60/288 de l'Assemblée générale et son annexe, et du Plan d'action, ainsi qu'un résumé des activités du Comité contre le terrorisme créé par le Conseil de sécurité, du Conseil des droits de l'homme, des titulaires des mandats au titre des procédures spéciales, et des organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste.

Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations

3. L'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies par l'Assemblée générale fait suite à celle du Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1) et à la présentation du rapport du Secrétaire général intitulé « S'unir contre le terrorisme : recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale » (A/60/825 et Corr. 1). Les États Membres sont convenus de réagir au terrorisme de manière cohérente et coordonnée aux niveaux national, régional et mondial, en respectant les droits de l'homme et l'état de droit, réaffirmant que la promotion et la protection des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit étaient indispensables pour toutes les composantes de la Stratégie et reconnaissant qu'une action efficace contre le terrorismes et la protection des droits de l'homme étaient des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques (voir sect. IV ci-dessous).

4. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale, les États Membres ont décidé de condamner systématiquement, sans équivoque et vigoureusement le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, quels qu'en soient les auteurs, les lieux et les buts, car il constitue une des menaces les plus graves contre la paix et la sécurité internationales. Ils ont aussi décidé d'agir d'urgence pour prévenir et combattre le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations et, en particulier, d'envisager de devenir parties sans plus tarder aux conventions et protocoles internationaux existants relatifs à la lutte contre le terrorisme, d'appliquer ces instruments et de n'épargner aucun effort pour parvenir à un accord et conclure une convention générale sur le terrorisme international; d'appliquer

¹ Voir A/HRC/2/9, chap. I, sect. B.

toutes les résolutions de l'Assemblée générale relatives aux mesures visant à éliminer le terrorisme international et les résolutions pertinentes de l'Assemblée qui ont trait à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; d'appliquer toutes les résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme international et de coopérer pleinement avec les organes subsidiaires du Conseil chargés de la lutte antiterroriste dans l'accomplissement de leurs mandats. Ils ont aussi reconnu que la coopération internationale et toutes les mesures prises pour prévenir et combattre le terrorisme devaient être conformes aux obligations que leur 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.

5. Le Plan d'action prévoit plusieurs mesures concrètes que les États Membres doivent prendre individuellement et collectivement pour :

- 1) Éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme;
- 2) Étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies; et
- 3) Garantir le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

6. Les États Membres ont aussi accueilli favorablement l'intention du Secrétaire général d'institutionnaliser au sein du Secrétariat l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme afin d'assurer la coordination et la cohésion d'ensemble de l'action antiterroriste du système des Nations Unies. L'Équipe spéciale créée par le Secrétaire général compte actuellement 24 membres, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Plusieurs groupes de travail ont été créés pour traiter notamment des aspects de la stratégie relatifs aux droits de l'homme.

7. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme contribue aux travaux de l'Équipe spéciale en dirigeant les travaux du groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, dont l'objectif est de soutenir les efforts déployés par les États Membres pour assurer la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste, notamment en élaborant et en appliquant des textes de loi et des politiques conformes aux droits de l'homme. L'Équipe spéciale est convenue que le groupe de travail serait chargé d'évaluer l'appui et l'assistance fournis actuellement aux États Membres pour assurer la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste; de mettre en évidence les lacunes et les insuffisances et de formuler des propositions en vue de renforcer l'appui aux États Membres; de faciliter les échanges d'informations sur les questions prioritaires en matière de droits de l'homme et la diffusion des « bonnes pratiques » touchant à la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste, tirées de l'expérience acquise aux niveaux national et régional et de fournir des indications et d'élaborer des outils pour d'aider les États Membres à renforcer la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste. Font également partie du groupe de travail 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, la Direction du Comité contre le terrorisme, le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat, l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, la Banque mondiale et l'Organisation maritime internationale. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme participe en outre à plusieurs groupes de travail, dont un sur l'application intégrée de la Stratégie mondiale antiterroriste des Nations Unies et un autre qui vise à aider les victimes du terrorisme et à appeler l'attention sur elles.

Comité contre le terrorisme

8. Dans son rapport global du 16 décembre 2005 (S/2005/800, annexe), qui a été approuvé par le Conseil de sécurité (voir S/PRST/2005/64), le Comité contre le terrorisme a réaffirmé que les États devaient veiller à ce que toutes les mesures prises pour combattre le terrorisme soient conformes aux obligations que leur impose le droit international et qu'ils devraient adopter ces mesures conformément au droit international, en particulier au droit relatif aux droits de l'homme, au droit relatif aux réfugiés et au droit humanitaire. Il a aussi souligné que la Direction du Comité devrait en tenir compte dans ses activités. Depuis lors, le Comité et sa direction ont régulièrement fait référence à ces préoccupations, dans leur analyse de l'application par les États des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité ainsi que dans leur correspondance avec les États et lors de leurs visites dans les pays. Le Comité a aussi entendu deux exposés du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, le second en date du 26 octobre 2006. Le Comité, sa direction, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et d'autres organisations de défense des droits de l'homme, dont des organisations régionales, entretiennent des contacts réguliers à propos des questions liées à la lutte antiterroriste.

Conseil des droits de l'homme

9. À sa deuxième session, le Conseil des droits de l'homme a adopté la décision 2/112² sur les personnes privées de liberté dans le cadre de mesures antiterroristes, dans laquelle il a engagé « tous les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les personnes qu'ils détiennent, quel que soit le lieu de leur arrestation ou de leur détention, bénéficient des garanties que leur reconnaît le droit international, y compris, entre autres, la protection contre la torture, les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la protection contre le refoulement, l'examen de leur détention et, si elles sont traduites en justice, les garanties judiciaires fondamentales ».

Titulaires de mandats au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme

10. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a continué de se saisir des préoccupations liées à la lutte antiterroriste. En outre, plusieurs autres titulaires de mandats relevant des procédures spéciales se sont penchés sur diverses questions liées à l'incidence du terrorisme sur les droits de l'homme, en envoyant des lettres d'appel urgent, en publiant des communiqués de

² Ibid.

presse, en établissant des études thématiques et en effectuant des visites dans les pays, dans le contexte de leurs mandats respectifs et compte dûment tenu du mandat du Rapporteur spécial, qui prévoit d'établir une étroite collaboration avec les autres titulaires de mandats au titre de procédures spéciales. On trouvera ci-après un aperçu des activités récentes des titulaires des mandats et de leurs principaux domaines d'intervention en ce qui concerne les droits de l'homme et la lutte antiterroriste, dont ils ont fait part à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme ainsi que dans plusieurs communiqués de presse.

11. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a présenté ses rapports annuels à l'Assemblée générale (A/61/267) en novembre 2006 et au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/26 et Add.1 à 3) en mars 2007. Dans ces rapports, il s'est penché sur un certain nombre de questions présentant un intérêt particulier pour l'exercice de son mandat. Il a d'abord traité du droit à la liberté de réunion et d'association dans le contexte des mesures de lutte antiterroriste. Il a examiné les cas où il était possible de limiter ces droits et d'y déroger, notamment les conditions nécessaires à l'interdiction de groupes terroristes présumés et à leur inscription sur les « listes de terroristes » par le Conseil de sécurité, les organisations régionales et les États. Il a ensuite étudié la compatibilité des méthodes dites de profilage de terroristes avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme, ainsi que des solutions autres que l'utilisation de profils terroristes. Il a aussi examiné une manifestation particulière du terrorisme, à savoir les attentats-suicide en donnant un aperçu des études et analyses actuelles sur ce phénomène. Il a abordé également la question des politiques « tirer pour tuer » et normes internationales relatives à l'utilisation des armes à feu par les agents de la force publique.

12. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a visité deux pays. Du 16 au 26 avril, il s'est rendu en Afrique du Sud. Dans le communiqué de presse publié à l'issue de cette visite, il a expliqué que l'objet de celle-ci était d'examiner la législation, les politiques et les pratiques de l'Afrique du Sud en matière de lutte antiterroriste, d'évaluer leur incidence sur la protection et la promotion des droits de l'homme et de s'informer sur le rôle joué par l'Afrique du Sud dans la lutte antiterroriste aux niveaux sous-régional, régional et international. Il s'est également penché sur la définition du terrorisme, la protection de la liberté d'expression, la nature et la portée de l'action parlementaire contre les personnes figurant sur les listes du Conseil de sécurité et les droits des étrangers arrêtés et détenus au motif qu'ils constituent une menace à la sécurité ou qu'ils ont enfreint la législation relative à l'immigration.

13. Du 16 au 25 mai 2007, le Rapporteur spécial s'est rendu aux États-Unis d'Amérique. Dans son communiqué de presse publié le 25 mai, il a indiqué que l'objet de sa visite était de recueillir des informations et de procéder à une évaluation juridique de la législation et de la pratique des États-Unis en matière de lutte antiterroriste à l'aune du droit international, et aussi d'identifier et de diffuser des pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste. Le Rapporteur spécial s'est surtout référé au droit international public, notamment à l'application du droit international relatif aux droits de l'homme en période de conflit armé et à son application extraterritoriale. Il a aussi examiné plusieurs questions touchant les garanties juridiques à accorder aux personnes soupçonnées d'activités terroristes et leur transfèrement. Enfin, il a traité de la définition du terrorisme, du « profilage », de la sensibilisation de la population et du statut des migrants et des réfugiés. Le

Rapporteur spécial a aussi examiné l'incidence des mesures de surveillance sur le droit au respect de la vie privée. Les rapports concernant ces visites seront présentés au Conseil des droits de l'homme à l'une de ses prochaines sessions.

14. Le Rapporteur spécial a également tenu un certain nombre de réunions, notamment avec des représentants du Parlement européen, des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne, et avec la Commission temporaire du Parlement européen sur l'utilisation alléguée de pays européens par la CIA pour le transport et la détention illégale de prisonniers. Il s'est aussi entretenu avec le Comité contre le terrorisme, comme il est indiqué plus haut, la Direction du Comité, le Président de l'Équipe spéciale et le coordonnateur de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions. Enfin, il a rencontré les titulaires d'autres mandats thématiques au sein du Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour faire le point sur la coordination des activités et la collaboration, et en particulier pour s'assurer de la complémentarité avec le mandat du Haut-Commissaire aux droits de l'homme.

15. Au cours de la période visée dans le présent rapport, le Conseil des droits de l'homme s'est penché sur le rapport que le Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture a établi à la suite de sa mission en Jordanie (A/HRC/4/33/Add.3). Le Rapporteur s'est intéressé à la torture pratiquée afin d'extorquer des aveux et d'obtenir des renseignements dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et du maintien de la sécurité nationale. Il s'est également intéressé à la question du transfèrement extrajudiciaire des individus soupçonnés de mener des activités terroristes. Dans son rapport annuel au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/33), le Rapporteur a une nouvelle fois insisté sur l'interdiction absolue de la torture. Il a en outre rappelé combien il était important pour les États parties à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants d'établir une compétence universelle conformément au principe de l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*), en soulignant que cette compétence était l'une des méthodes les plus efficaces pour combattre l'impunité, car elle empêchait les auteurs d'actes de torture de trouver un havre sûr.

16. Dans son rapport annuel au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/21 et Add.1), la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a indiqué qu'elle avait reçu de nombreuses allégations selon lesquelles les mesures nationales antiterroristes adoptées au lendemain des événements du 11 septembre avaient eu et continuaient d'avoir des effets néfastes sur l'exercice de la liberté de religion ou de conviction à travers le monde. Elle a souligné à ce propos que maintes fois, des membres de groupes considérés comme détenteurs d'opinions religieuses extrémistes avaient été harcelés, arrêtés ou expulsés. La Rapporteuse a en outre constaté avec préoccupation que certaines mesures antiterroristes semblaient inclure des éléments qui portaient atteinte aux droits fondamentaux de l'homme, dont le droit à la liberté de religion ou de conviction. Elle a notamment réitéré la crainte exprimée par d'autres détenteurs de mandat que certaines définitions du terrorisme ne soient utilisées pour mettre hors la loi des entités religieuses pacifiques ou inscrire sur une liste noire des religions et communautés entières en sorte qu'elles deviennent l'objet de soupçons systématiques, et recommandé que les États recentrent leurs efforts sur les causes du terrorisme et sur la nécessité d'assurer la protection et la promotion des droits de l'homme sans parti pris ni sélectivité.

17. Les questions relatives au transfèrement international d'individus dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ont été examinées par le Groupe de travail sur la détention arbitraire dans son rapport annuel au Conseil des droits de l'homme pour 2006 (A/HRC/4/40 et Add.1 à 5). Dans ce document, le Groupe fait observer que la pratique du transfèrement est manifestement contraire aux exigences du droit international et explique que lorsqu'un État élude les garanties de procédure, en particulier le droit pour une personne d'être entendue, il ne peut de bonne foi affirmer qu'il a pris les mesures raisonnables pour protéger les droits fondamentaux de cette personne après son expulsion, notamment le droit de ne pas être détenue arbitrairement, et doit par conséquent être tenu responsable avec l'autre État si, par la suite, la personne est détenue arbitrairement. Le Groupe souligne aussi dans son rapport que les conventions contre le terrorisme ne font pas de la détention administrative de longue durée un substitut possible à la justice pénale, ni des transfèrements informels un substitut possible aux garanties des procédures d'extradition. En outre, il rappelle que la justice pénale et les procédures d'extradition doivent être privilégiées lorsqu'il s'agit de poursuivre et de réprimer les auteurs d'actes terroristes. Lorsque ces moyens ne peuvent pas être mis en œuvre, le droit international permet aux États de reconduire à la frontière ou d'expulser de leur territoire des non-ressortissants si ces derniers constituent une menace pour leur sécurité, sous réserve du respect de certaines garanties de procédure. La possibilité de former un recours contre une décision d'expulsion du territoire d'un État est inhérente au principe de non-refoulement. Le Groupe estime que ce principe ne doit pas s'appliquer uniquement aux cas dans lesquels il existe un risque d'exécution extrajudiciaire ou de torture, mais aussi lorsqu'il existe un risque majeur de détention arbitraire. Il fait remarquer que la pratique consistant à obtenir des assurances diplomatiques de l'État d'accueil pour contourner l'obstacle que constitue le principe est acceptable pour une détention et un procès équitable seulement si certaines conditions très strictes, énumérées dans son rapport, sont remplies. Enfin, le Groupe mentionne le cas des « assurances diplomatiques inverses », c'est-à-dire le cas dans lequel l'État d'envoi cherche à obtenir des assurances que la personne qu'il remettra à un autre État sera privée de liberté, bien qu'aucune charge ne pèse sur elle et qu'aucune autre base légale ne justifie sa détention. Il note en conclusion que ces assurances représentent une violation grave du droit international et engage instamment les États à refuser de les donner sauf si elles sont conformes à leur législation interne et à leurs obligations internationales relatives aux droits de l'homme (voir A/HRC/4/40).

18. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a constaté avec préoccupation la montée du racisme et de l'intolérance envers certaines communautés, notamment les communautés arabe et musulmane, à la suite des événements du 11 septembre 2001. Dans ses rapports, le Rapporteur s'est intéressé à divers sujets, y compris le profilage racial, et a rappelé aux États que les questions concernant l'immigration, l'asile et la situation des étrangers devaient être examinées à la lumière des instruments internationaux pertinents, et non seulement en fonction des impératifs de maintien de la sécurité et de lutte contre le terrorisme (voir A/HRC/4/19/Add.3 et Add.4).

19. Les titulaires de mandats ont abordé des questions touchant aux droits de l'homme et à la lutte contre le terrorisme dans plusieurs communications adressées à des États Membres au sujet de cas préoccupants. Par exemple, le Rapporteur spécial

sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires s'est penché sur certaines pratiques dans le contexte des prétendues opérations de lutte contre le terrorisme, notamment l'assassinat sélectif ou commis à la faveur d'un échange de tirs, et a exprimé une fois de plus sa préoccupation devant le fait qu'on impose aux États aucune obligation vérifiable de démontrer d'une manière ou d'une autre que ceux contre lesquels ils emploient la force meurtrière sont véritablement des terroristes, ni que toutes les autres possibilités ont été épuisées (voir A/HRC/4/20/Add.1). Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires s'est quant à lui intéressé à la pratique du transfèrement extrajudiciaire et a estimé que dans la mesure où les personnes qui y étaient soumises étaient généralement gardées au secret dans des lieux confidentiels, il y avait lieu de penser qu'il pouvait s'agir d'une disparition forcée et donc d'une atteinte au droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu et du droit à un examen judiciaire du motif de détention (voir A/HRC/4/41).

Organes de surveillance de l'application des traités

20. Les organes des Nations Unies chargés de surveiller l'application des traités ont continué de discuter de questions touchant au terrorisme dans le cadre de l'examen des rapports soumis par les États parties et des plaintes individuelles. Le Comité des droits de l'homme et le Comité contre la torture ont notamment abordé la question de l'interdiction absolue du refoulement dans le contexte du recours aux assurances diplomatiques, ainsi que la question de la responsabilité d'un État partie vis-à-vis d'actes ayant lieu en dehors de son territoire ou commis sur celui-ci par des agents étrangers.

21. S'agissant de l'affaire *Alzery c. Suède* (CCPR/C/88/D/1416/2005), le Comité des droits de l'homme a donné des indications importantes sur un certain nombre de questions, notamment le recours aux assurances diplomatiques pour expulser un individu dans le cas où il existe un risque réel de mauvais traitements, la responsabilité des États en cas de mauvais traitements infligés par des agents étrangers, et l'obligation faite aux États de mener une enquête en bonne et due forme à la suite d'une allégation de mauvais traitements. L'affaire ci-dessus concernait l'expulsion du citoyen égyptien Mohammed Alzery de Suède vers l'Égypte, laquelle avait été ordonnée pour des motifs de sécurité en dépit du fait que les autorités suédoises savaient que cet individu courait le risque d'être maltraité dans son pays d'origine, et que cette expulsion serait ainsi contraire aux obligations de la Suède au regard des droits de l'homme. M. Alzery a été remis par les autorités suédoises à des agents étrangers, dans un aéroport suédois. L'Ombudsman parlementaire suédois a par la suite qualifié d'« inhumain » le traitement que ces agents ont fait subir à M. Alzery. Examinant la question des assurances diplomatiques, le Comité des droits de l'homme a suivi la démarche du Comité contre la torture dans l'affaire parallèle *Agiza c. Suède* (CAT/C/34/D/233/2003). Il a noté que pour réduire le risque de mauvais traitements de l'individu concerné entre les mains des autorités égyptiennes, et pour éviter de manquer à son obligation de non-refoulement, la Suède n'avait compté que sur les assurances diplomatiques données par les autorités égyptiennes, selon lesquelles l'individu ne serait pas torturé et qu'il aurait droit à un procès équitable. Sachant notamment que rien n'était prévu pour vérifier que les assurances étaient bien respectées, qu'aucune disposition n'avait été prise pour garantir une application effective de l'accord et que le déroulement des visites sur le lieu de détention n'était pas conforme à la

bonne pratique internationale, y compris pour les rencontres en privé avec les détenus et les examens médicaux et médico-légaux, le Comité a conclu que les assurances ne suffisaient pas à prévenir le risque de mauvais traitements et qu'en conséquence l'expulsion constituait une violation de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

22. Dans la même affaire, s'agissant de la responsabilité des États, le Comité des droits de l'homme a relevé que, à tout le moins, les États parties étaient responsables des actes de puissance politique exécutés par des agents étrangers sur leur territoire si de tels actes étaient accomplis avec leur consentement ou leur aval. En outre, le Comité a souligné que les États parties étaient tenus de faire en sorte que leur appareil d'investigation permette d'enquêter, autant que possible, sur la responsabilité pénale de tous les agents en cause, nationaux et étrangers, pour les actes contraires à l'article 7 commis en sa juridiction et de procéder aux inculpations voulues. S'ils ne pouvaient préserver cette capacité, les États manquaient à leurs obligations découlant de l'article 7, lu conjointement avec l'article 2 du Pacte.

23. Le Comité contre la torture s'est également penché sur la question des assurances diplomatiques et sur celle de la responsabilité des États pour les actes commis en dehors de leur territoire dans le cadre de l'examen de l'affaire *Pelit c. Azerbaïdjan* (CAT/C/38/D/281/2005) et a confirmé son raisonnement au sujet du recours aux assurances diplomatiques dans les cas d'expulsion présentant un risque de mauvais traitements. La requérante, une citoyenne turque ayant obtenu le statut de réfugié en Allemagne, avait été condamnée par contumace en raison de sa participation à des activités subversives menées en Turquie pour le compte du PKK (Parti des travailleurs du Kurdistan). Elle avait été arrêtée en Azerbaïdjan et ce pays avait décidé de l'extrader vers la Turquie contre les assurances de la partie turque qu'elle serait bien traitée à la suite de son extradition. Les mesures provisoires requises par le Comité avaient été ignorées par les autorités azerbaïdjanaises et la requérante avait été extradée vers la Turquie. Le Comité a fait observer que l'Azerbaïdjan n'avait pas justifié sa décision de ne pas reconnaître à M^{me} Pelit le statut de réfugié, alors que sa situation et celles d'autres personnes, ainsi que son propre passé, constituaient de réels motifs de préoccupation au regard de l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il a en outre relevé une violation de l'article 3 en dépit du fait que les autorités azerbaïdjanaises avaient prétendu que leur ambassade en Turquie vérifiait que M^{me} Pelit était bien traitée et que cette dernière avait confirmé, lors d'un entretien privé avec un représentant de l'ambassade d'Azerbaïdjan, ne pas avoir été torturée ni maltraitée. Le Comité a estimé en effet que l'État partie n'avait pas fourni suffisamment de détails sur le suivi assuré et les mesures prises pour que, dans les faits et de l'avis de la requérante, ce suivi soit objectif, impartial et suffisamment fiable.

24. Le Comité contre la torture a également examiné la question de la responsabilité dans le cas du transfert de détenus par les forces militaires d'un État Membre ayant lieu en dehors de son territoire. Il a rappelé que l'article 3 de la Convention et l'obligation de non-refoulement qui y était énoncée s'appliquaient aux forces militaires des États parties, quel que soit le lieu où elles étaient situées, lorsque celles-ci exerçaient un contrôle effectif sur un individu, même si elles étaient placées sous le commandement opérationnel d'un autre État. Dans sa conclusion, il a indiqué que tout transfert de détenus placés sous la garde effective

d'un État partie à la garde de tout autre État devait être pleinement conforme aux dispositions de l'article 3 de la Convention (voir CAT/C/DNK/CO/5).

III. Activités de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

25. La Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a continué d'examiner la question de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste et de faire des recommandations générales sur les obligations qu'ont les États à cet égard. Dans son dialogue avec ces derniers en particulier, elle a réaffirmé sa vive préoccupation concernant plusieurs mesures législatives et actions concrètes adoptées au nom de la lutte antiterroriste et qui ont pour effet de compromettre l'état de droit et toute chance de remporter une victoire durable sur le terrorisme, telle que visée dans les traités relatifs aux droits de l'homme, en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture.

Contrôle judiciaire des mesures antiterroristes

26. La Haut-Commissaire s'est inquiétée de l'absence éventuelle de transparence dans l'instruction et le jugement des affaires liées au terrorisme. Certains États ont commencé ou recommencé à invoquer le secret d'État ou l'immunité de l'État, utilisé des éléments de preuve et d'information dont l'origine est tenue secrète, ou cherché par d'autres moyens à protéger les services de renseignement et les sources et informations militaires ou diplomatiques, au nom de la sécurité nationale. Toutes ces mesures ont eu pour effet préjudiciable de limiter l'accès aux renseignements qui auraient permis d'instruire et de juger rapidement, minutieusement et efficacement les affaires liées au terrorisme. Elles compromettent en même temps la crédibilité des résultats des enquêtes et des procès et égarent l'opinion publique, écartent les questions importantes du débat public et entravent la transparence dans les institutions démocratiques.

27. La Haut-Commissaire a souligné la nécessité pour le pouvoir judiciaire de contrôler effectivement le bien-fondé des arguments avancés par l'exécutif lorsque celui-ci tient des informations secrètes au nom de la protection des intérêts nationaux, notamment de la sécurité nationale. L'absence d'un tel contrôle signifie que le pouvoir judiciaire s'en remet indûment aux décisions de l'exécutif pour ce qui est du respect des principes essentiels de l'accès à la justice, du droit à un recours effectif, de l'accès aux tribunaux et du droit à un procès équitable. De plus, il est inadmissible d'invoquer le secret d'État et l'impunité de l'État lorsque des violations graves des droits de l'homme peuvent avoir été commises et doivent faire l'objet d'enquêtes pour identifier les responsables et leur demander des comptes. La Haut-Commissaire a noté qu'un certain nombre de mesures soigneusement et spécialement adaptées peuvent être utilisées par les États dans certaines circonstances, comme l'utilisation de conseils ayant fait l'objet d'un contrôle spécial ou de sécurité et les audiences à huis clos, afin de préserver les intérêts légitimes des personnes. Dans certaines situations bien précises, l'emploi d'appareils spéciaux pour le traitement de certaines informations peut permettre de protéger les intérêts de la personne en lui garantissant un procès équitable ou de satisfaire éventuellement les intérêts de la société en faisant mieux connaître les

mesures antiterroristes adoptées par l'État, de contribuer à l'intégrité de la procédure et à la lutte antiterroriste menée par l'État.

28. La Haut-Commissaire a réaffirmé l'importance que toutes les mesures antiterroristes fassent l'objet d'un contrôle judiciaire pour en garantir la conformité avec les instruments relatifs aux droits de l'homme, pour ce qui est notamment de leur licéité, de leur nécessité et de leur proportionnalité. La Haut-Commissaire s'est félicitée de la transparence et du débat public et institutionnel exhaustif et éclairé rendus possibles par un certain nombre de décisions et d'enquêtes nationales et régionales³. Il en ressort clairement qu'il n'y a pas nécessairement conflit entre l'adoption de mesures antiterroristes et un contrôle juridictionnel indépendant, impartial et effectif visant à vérifier que ces mesures sont bien conformes aux instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit des personnes et des sociétés à la réalisation d'enquête et aux réparations. Bien au contraire, un contrôle juridictionnel rigoureux ne peut que renforcer l'efficacité des mesures antiterroristes dans la durée.

Transfert de personnes soupçonnées d'activités terroristes et détention secrète

29. Pendant la période considérée, la Haut-Commissaire n'a eu de cesse de souligner les risques d'atteinte aux droits de l'homme que présentent le refoulement, l'expulsion, la déportation, l'extradition ou le transfert, effectués au mépris des instruments relatifs aux droits de l'homme, des personnes soupçonnées d'activités terroristes. Ces transferts peuvent entraîner des violations des droits à la liberté et à la sécurité de la personne, de l'interdiction de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, du droit à un procès équitable, du droit à la vie privée et familiale et du droit à un recours effectif. Ils peuvent également être assimilés à des disparitions forcées. La Haut-Commissaire a rappelé que tout transfert de personne doit obéir au principe du droit, y compris le droit de la personne au respect de sa dignité et à un procès équitable.

30. Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/88), la Haut-Commissaire a abordé une question sur laquelle de nombreux experts mandatés au titre de procédures spéciales s'étaient penchés, à savoir celle du principe de non-refoulement établi par le droit international. Selon ce principe, lorsqu'il existe un risque réel pour la personne de subir des tortures ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans l'État d'accueil, l'interdiction du refoulement

³ Voir Conseil de l'Europe, Comité des questions juridiques et des droits de l'homme, Détentions secrètes et transferts illégaux de détenus concernant des États membres du Conseil de l'Europe (« Rapport Marty »), AS/Jur(2006)16 et AS/Jur(2007)36; « Suivi des rapports du Secrétaire général établis en vertu de l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'homme, sur la question de la détention et du transport secrets de détenus soupçonnés d'actes terroristes, notamment par des agences relevant d'autres États ou à leur instigation (SG/Inf(2006)5 et SG/Inf(2006)13) : Propositions du Secrétaire général, 30 juin 2006 », document SG(2006)01; Cour suprême du Canada, *Adil Charkaoui, Hassan Almrei et Mohamed Harkat c. Ministre de la citoyenneté et de l'immigration et le Ministre de la sécurité publique et de la protection civile*, 23 février 2007; Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, rapport sur les événements concernant Maher Arar, 2006; Commission spéciale des recours en matière d'immigration du Royaume-Uni, notamment : *DD et AS c. Ministre de l'intérieur*, 27 avril 2007.

est absolue et ne saurait être soumise à aucune restriction ou dérogation. La Haut-Commissaire s'est maintes fois déclarée préoccupée par le recours aux assurances diplomatiques, aux mémorandums d'accord et à d'autres accords diplomatiques pour le transfert de personnes soupçonnées d'activités terroristes, pratiques qu'elle juge abusives, inefficaces et contraires au principe du non-refoulement. Aussi est-ce avec satisfaction qu'elle a noté le nombre croissant de cas où des tribunaux ou d'autres organes se sont opposés au refoulement de personnes parce que les assurances diplomatiques leur paraissaient peu fiables ou insuffisantes pour limiter les risques de torture, de mauvais traitements ou d'autres violations graves des droits de l'homme⁴.

31. La Haut-Commissaire a de nouveau rappelé que tous les États ont l'obligation positive de faire en sorte que leur territoire ne soit pas utilisé pour le transfert de personnes vers des lieux où elles risquent d'être soumises à la torture. Les États sont notamment tenus de déterminer si des déplacements d'un pays à un autre ou à travers leur territoire impliquent de telles pratiques, lorsqu'il y a des raisons de croire qu'il en est ainsi. Aider d'autres États à commettre ces actes illicites ou manquer de prendre des mesures de protection peuvent engager la responsabilité d'un État pour toute violation des droits de l'homme qui pourrait en découler. Dans son allocution à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en avril 2007, la Haut-Commissaire a salué les systèmes régionaux européens qui avaient fait enquêter sur les allégations de violations graves des droits de l'homme, plus précisément de détentions secrètes et de transferts illicites de personnes d'un État à un autre. Elle s'est félicitée des enquêtes spéciales effectuées au Conseil de l'Europe et dans l'Union européenne et a fermement soutenu les recommandations formulées par ces deux organes. Elle a par ailleurs engagé les États à mener des enquêtes nationales.

32. La Haut-Commissaire a également abordé à plusieurs reprises la question du contrôle de la légalité de la détention. Elle a rappelé qu'un État a certes le droit de détenir une personne soupçonnée d'activités terroristes, mais qu'il est aussi tenu de respecter scrupuleusement le droit relatif aux droits de l'homme pour ce qui est de la liberté et de la sécurité des personnes, du droit à la reconnaissance de la personne juridique et du droit à un procès équitable. La détention des personnes doit par conséquent être réexaminée sans délai par un tribunal, qui se prononcera sur sa légalité de la privation de liberté et ordonnera, le cas échéant, le relâchement immédiat. D'autres garanties minimales doivent donc être prévues, comme le plein accès aux documents et aux éléments de preuve relatifs à la détention qui auront été obtenus légalement, pour faciliter la procédure.

Instruments relatifs aux droits de l'homme et à la lutte antiterroriste

33. Le HCDH met actuellement au point un certain nombre d'instruments antiterroristes pleinement respectueux des droits de l'homme, en particulier une fiche d'information sur les droits de l'homme, le terrorisme et la lutte antiterroriste.

⁴ Voir Commission spéciale des recours en matière d'immigration du Royaume-Uni, *DD et AS c. Ministre de l'intérieur*, 27 avril 2007; Comité contre la torture, conclusions et recommandations concernant les Pays-Bas (CAT/C/NET/CO/4), par. 3 h). Durant l'examen du rapport, la délégation néerlandaise a indiqué que son gouvernement ne s'était jamais appuyé sur des assurances diplomatiques pour établir garantissant qu'une personne renvoyée dans un pays ne serait jamais soumise à torture. Voir communiqué de presse de l'Organisation des Nations Unies, 8 mai 2007, « Le Comité contre la torture entend les réponses des Pays-Bas ».

Cette fiche d'information est destinée aux autorités nationales, aux organisations non gouvernementales nationales et internationales, aux institutions nationales de défense des droits de l'homme, aux juristes et à tous ceux qui s'occupent de la défense et de la promotion des droits de l'homme dans le contexte du terrorisme et de la lutte antiterroriste. Elle sera une aide pratique pour tous ceux qui s'occupent de la lutte antiterroriste et de la défense des droits de l'homme. En mars 2007, une consultation a été organisée à son sujet. Des membres de l'ex-Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, des experts mandatés au titre de procédures spéciales et des représentants des organismes des Nations Unies, d'organisations régionales et d'organisations non gouvernementales y ont participé. Le HCDH procède actuellement à la mise à jour du *Récapitulatif de la jurisprudence de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales concernant la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste* et à l'établissement d'une fiche d'information sur le rapport entre le droit international humanitaire et les instruments relatifs aux droits de l'homme.

Autres faits nouveaux

34. En novembre 2006, le HCDH et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont organisé une réunion sur les droits de l'homme et la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme, accueillie par le Gouvernement liechtensteinois. Lors de cette réunion, des experts de la sécurité et des conseillers juridiques des ministères de l'intérieur, de la justice, de la défense et des affaires étrangères de divers États participants de l'OSCE ainsi que des experts des droits de l'homme et du droit international ont cerné et examiné les obligations et les engagements relatifs aux droits de l'homme qui lient les États participants de l'OSCE dans la coopération internationale pour la lutte contre le terrorisme, et aidé les États à s'assurer que les mesures prises pour lutter contre le terrorisme étaient bien conformes aux obligations imposées par le droit international relatif aux droits de l'homme. La réunion portait plus précisément sur les questions relatives au transfert des personnes soupçonnées d'activités terroristes, notamment le principe du non-refoulement et les garanties d'une procédure régulière de transfert. Les participants ont également examiné la question de l'échange des éléments de preuve et de la mise en commun des informations, ainsi que les sanctions individuelles comme le gel des avoirs et les incidences des listes nationales et internationales sur les droits de l'homme.

35. Le HCDH a également participé à plusieurs réunions sur les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, dont une réunion d'experts organisée par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, à Berlin en novembre 2006, et un atelier technique sur la défense des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, et plus particulièrement la protection du droit au respect de la vie privée, organisé par le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, le 1^{er} juin 2007.

IV. Conclusions

36. La stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies est une initiative importante car elle organise une lutte totale et coordonnée contre le terrorisme aux niveaux national, régional et mondial. Avec l'aide des membres de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, dont le HCDH et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, les États Membres devraient poursuivre cette stratégie qui fait du respect des droits de l'homme et de l'état de droit les principes fondamentaux de la lutte antiterroriste. Il leur appartient à ce titre de faire en sorte que les instruments relatifs aux droits de l'homme deviennent partie intégrante de l'architecture antiterroriste.

37. Le système de défense des droits de l'homme des Nations Unies continue de veiller à la défense de ces droits et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, notamment en aidant les États Membres à faire en sorte que toutes les mesures prises contre le terrorisme sont conformes aux obligations auxquelles ils ont souscrit en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, au droit humanitaire et au droit des réfugiés.

38. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme, les organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme ainsi que de nombreux experts mandatés au titre des procédures spéciales ont de nouveau exprimé leur préoccupation devant plusieurs mesures adoptées par les États, qui continuent de porter atteinte aux droits de l'homme et à l'état de droit. Ces mesures sont les suivantes : détention secrète et transfert irrégulier de personnes soupçonnées d'activités terroristes; recours aux assurances diplomatiques, aux mémorandums d'accord ou à d'autres accords de transfert pour justifier le renvoi des personnes vers des lieux où ces personnes courent un risque réel d'être soumises à des tortures, à des mauvais traitements et à d'autres violations des droits de l'homme, et ce, au mépris de l'interdiction absolue du refoulement; maintien en détention des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de terrorisme, sans fondement légal ni garanties de procédure régulière, notamment du droit au contrôle judiciaire de la licéité de la détention; absence d'un réel contrôle judiciaire des mesures antiterroristes; et des questions telles que l'établissement des profils de personnes et le respect du principe de la légalité lors de la définition du terrorisme.