



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2006/53
8 mars 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-deuxième session
Point 11 b) de l'ordre du jour provisoire

**DROITS CIVILS ET POLITIQUES, NOTAMMENT LES QUESTIONS SUIVANTES:
DISPARITIONS ET EXÉCUTIONS SOMMAIRES**

Exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

Rapport du Rapporteur spécial, Philip Alston*

* La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer les renseignements les plus récents.

Résumé

Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 2005/34 de la Commission et devrait être lu conjointement avec les différents additifs qui s'y rapportent. On trouvera dans ces documents une analyse détaillée des communications adressées aux gouvernements au sujet d'allégations d'exécutions extrajudiciaires, les rapports des missions effectuées au Nigéria et à Sri Lanka en 2005, un rapport sur le principe de transparence et l'application de la peine de mort, et plusieurs rapports de suivi relatifs à des missions précédentes au Soudan, au Brésil, au Honduras et en Jamaïque.

Il est noté dans le rapport que la création du Conseil des droits de l'homme offre une occasion unique d'établir un système de protection des droits de l'homme plus crédible. Dans cette optique, le rapport décrit les moyens d'améliorer l'efficacité des procédures spéciales, au premier rang desquels figure la nécessité de garantir le bon fonctionnement du système de visites dans les pays effectuées par les titulaires d'un mandat au titre des procédures spéciales. Le Conseil des droits de l'homme est invité à établir une procédure lui permettant de signaler automatiquement les cas de non-coopération persistante ou particulièrement problématique avec ces derniers et de les examiner. Il n'est ni juste ni bon pour la réputation du système, que certains des pays où la situation des droits de l'homme est la plus préoccupante soient aussi ceux où des visites ont le moins de chances d'être effectuées.

Le rapport traite également du principe de transparence, qui est étroitement lié aux efforts déployés en vue d'assurer le droit à la vie. La transparence permet de mieux comprendre les causes des exécutions extrajudiciaires et de concevoir d'éventuelles mesures correctives. Le droit à la participation politique, qui est par définition un moteur essentiel de la réforme, ne peut être pleinement réalisé en l'absence de procédures gouvernementales transparentes de diffusion de l'information. Le présent rapport aborde plusieurs domaines clefs dans lesquels la transparence fait souvent défaut: commissions d'enquête sur les exécutions extrajudiciaires, modalités d'application de la peine de mort, et violations commises dans le cadre de conflits armés. À partir de l'analyse juridique et empirique des processus de gouvernance dans ces domaines, le Rapporteur spécial recommande les mesures suivantes en vue d'améliorer la transparence et de réduire le nombre des exécutions extrajudiciaires:

- Les États qui appliquent la peine de mort devraient, au moins une fois par an, rendre publiques des informations détaillées concernant les personnes concernées à toutes les étapes du processus d'application de la peine capitale, à savoir le nombre de condamnations à mort prononcées, le nombre d'exécutions effectives, le nombre de condamnations à mort annulées ou commuées en appel, le nombre de cas où la grâce a été accordée, chacune de ces informations étant ventilée en fonction du type d'infraction dont la personne condamnée a été reconnue coupable;
- Les personnes condamnées à mort, leur famille et leurs avocats devraient disposer en temps utile d'informations fiables sur les procédures et les délais applicables en matière d'appels, de recours en grâce et d'exécutions;
- Les États doivent s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme lors de conflits armés. Ils sont notamment tenus de faire procéder de manière rapide, approfondie et efficace, par des organes

indépendants et impartiaux, à des enquêtes sur les allégations de violation du droit à la vie et de punir les auteurs de telles violations selon la gravité de leurs crimes.

En 2005, plusieurs événements ont démontré que les stratégies du type «tirer pour tuer» représentent un risque très réel pour le droit à la vie. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a tenté d'analyser ces stratégies en tenant compte des problèmes à régler mais sans perdre de vue les principes établis de longue date en matière de droits de l'homme. Plusieurs menaces, telles que le pillage généralisé, le vol à main armée, la revente de drogues et, surtout, les attentats-suicide à la bombe, remettent en question l'adéquation des mesures de répression traditionnelles. Il n'en demeure pas moins que l'emploi de la force meurtrière par les représentants de la loi doit être réglementé dans le cadre du droit des droits de l'homme qui pose la condition de la stricte nécessité. La rhétorique du «tirer pour tuer» ne devrait jamais être utilisée car on risque de faire passer le message que des normes juridiques claires ont cédé la place à un permis de tuer vaguement défini.

Le rapport passe en revue les dangers créés par de telles situations en les replaçant systématiquement dans la perspective des droits de l'homme et aboutit à la conclusion que lorsque les États adoptent des stratégies qui autorisent le recours à la force meurtrière sans avertissements préalables, sans un usage gradué de la force auparavant ni signe manifeste de l'imminence d'une menace, ils doivent prévoir d'autres garanties pour assurer le droit à la vie. Du fait que l'on s'appuie dans ces contextes sur des informations émanant des services de renseignements, les États doivent mettre en place des cadres juridiques permettant d'intégrer comme il convient les informations et les analyses des services de renseignements, tant au stade de la planification des opérations qu'à celui de la mise en jeu de leurs responsabilités après les faits, et informer les agents des forces de l'ordre qu'il n'existe aucune base légale les autorisant à tirer pour tuer, pour toute autre raison que la quasi-certitude qu'agir autrement entraînerait des pertes en vies humaines.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 7	5
I. ACTIVITÉS.....	8 – 19	6
A. Communications.....	8 – 12	6
B. Visites.....	13 – 19	7
1. Nécessité d’obtenir une réponse aux demandes de visites: une mission délicate pour le Conseil	13 – 16	7
2. Demandes de visites faites en 2005 et réponses reçues	17	8
3. Visites effectuées en 2005	18	10
4. Procédure de suivi pour les visites dans les pays	19	11
II. APERÇU DE CERTAINS SUJETS DE PRÉOCCUPATION ET RÔLE DE LA TRANSPARENCE	20 – 54	11
A. Le principe de transparence.....	23 – 24	12
B. Transparence dans les enquêtes sur les violations: commissions d’enquête	25 – 27	12
C. Transparence en ce qui concerne la peine de mort.....	28 – 32	13
D. Transparence dans les conflits armés: mise en jeu des responsabilités en cas de violations du droit à la vie en situation de conflit armé ou d’occupation	33 – 43	14
E. Politiques du «tirer pour tuer».....	44 – 54	18
III. RECOMMANDATIONS	55 – 62	21

Introduction

1. L'utilisation, année après année, de la même formule pour faire rapport à un organe intergouvernemental tel que la Commission des droits de l'homme présente des avantages. La prévisibilité et le respect du précédent font que les rapports sont plus faciles à lire et que leur contenu est moins susceptible d'être porteur de messages nouveaux ou inattendus. Mais cela ne va pas sans inconvénients. En effet, la répétition des mêmes informations d'un rapport annuel à un autre et l'impression de déjà vu qui en découle incitent à ne pas en faire une lecture approfondie. En outre, du fait de la tendance à donner la même importance aux questions de procédure courantes et aux questions de fond, il est difficile de faire la différence entre ce qui est digne d'intérêt et ce qui ne l'est pas. À cela s'ajoute souvent une réticence à identifier clairement les questions essentielles sur lesquelles les débats de la Commission devraient être centrés, ou à énoncer les points sur lesquels il est expressément recommandé d'agir.
2. Le présent rapport s'écarte de la formule traditionnelle. Étant donné qu'il est présenté à la dernière session de la Commission, il est tout à fait indiqué d'y inclure des éléments de réflexion sur les points forts et les points faibles des modalités d'exécution du mandat de rapporteur spécial. En outre, dans la mesure où la première tâche qui incombera au nouveau Conseil des droits de l'homme, qui doit succéder à la Commission, consistera dans un premier temps à définir des procédures plus efficaces, il y a lieu d'appeler l'attention sur certaines des considérations les plus importantes qui devraient être prises en compte.
3. Le présent rapport vise à répondre à trois objectifs: donner un aperçu des principales mesures prises en 2005 en vue de mettre un terme aux exécutions extrajudiciaires¹; définir des modalités de mise en œuvre plus efficaces des procédures applicables afin d'atteindre les objectifs fixés par la Commission et faire mieux comprendre certaines des questions centrales que posent les exécutions extrajudiciaires au niveau national. Le rapport met en particulier l'accent sur la notion de transparence, élément clef du concept de responsabilité qui sous-tend le système international de protection des droits de l'homme.
4. Le rapport est présenté conformément à la résolution 2005/34 de la Commission.
5. Le rapport tient compte des renseignements reçus et des communications envoyées pendant la période allant du 1^{er} décembre 2004 au 30 septembre 2005. Il convient toutefois de noter que l'additif – qui donne des renseignements détaillés sur les communications envoyées et les réponses reçues – suit un ordre chronologique différent, qui est expliqué plus loin².
6. On trouvera une présentation du mandat du Rapporteur spécial, une liste des types spécifiques de violations du droit à la vie dans lesquels le Rapporteur spécial intervient ainsi qu'une description du cadre juridique et des méthodes de travail utilisées dans l'exécution de ce mandat aux paragraphes 5 à 10 du rapport publié sous la cote E/CN.4/2005/7.
7. Le Rapporteur spécial remercie le personnel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour l'aide qu'il lui a fournie dans l'accomplissement de ses travaux, ainsi que M. William Abresch de la University School of Law de New York, pour son assistance et ses conseils d'expert.

I. ACTIVITÉS

A. Communications

8. L'un des aspects essentiels du mandat du Rapporteur spécial consiste à engager un dialogue fructueux et constructif avec les gouvernements en réponse à des allégations crédibles de violations liées à des exécutions extrajudiciaires. Il le fait en partie par l'envoi de communications pour demander par exemple l'adoption de mesures d'urgence ou l'établissement d'une réponse détaillée et systématique aux allégations formulées. Afin que ces échanges soient francs, fructueux et ciblés, le Rapporteur spécial s'est efforcé d'utiliser un langage direct, d'énoncer ses préoccupations clairement et de définir les mesures qu'il serait, selon lui, approprié de prendre. Les échanges purement formels avec les gouvernements n'étant d'aucune utilité, il a fait son possible pour les éviter.

9. Le présent rapport porte sur les communications³ envoyées et les réponses reçues au cours de l'année précédente⁴. Les préoccupations exprimées par le Rapporteur spécial et les renseignements fournis par les gouvernements pour y répondre sont reproduits en détail dans l'additif 1 au présent rapport. Cet additif fait partie intégrante – et constitue même, à certains égards, la partie la plus importante – du rapport sur les activités relatives aux communications. Le Rapporteur spécial a donc cherché à faciliter la consultation des informations qu'il contient et à mieux les ordonner que dans les précédents rapports et a incorporé ses propres observations concernant chaque compilation d'échanges avec un gouvernement.

10. Les réponses fournies ont été classées en cinq catégories en vue d'aider la Commission à évaluer l'efficacité du mandat:

a) «Réponse largement satisfaisante» s'entend d'une réponse qui correspond aux allégations et clarifie notablement les faits. Cela ne signifie pas toutefois que les mesures prises soient nécessairement conformes au droit international des droits de l'homme;

b) «Réponse incomplète malgré une attitude coopérative» s'entend d'une réponse qui apporte certains éclaircissements concernant les allégations mais qui ne fournit que des éléments de preuve limités ou élude certaines questions;

c) «Allégations rejetées sans justification valable» désigne une réponse qui consiste à rejeter les allégations mais sans étayer ce rejet par des documents ou des arguments pouvant être considérés comme satisfaisants dans ces circonstances;

d) «Accusé de réception» désigne une réponse dans laquelle on accuse réception de la communication mais sans donner de renseignements de fond;

e) «Pas de réponse».

11. Les quelques données statistiques concernant les communications envoyées pendant la période considérée indiquent que 117 communications (dont 57 appels urgents et 60 lettres contenant des allégations) se rapportant au total à plus de 800 personnes ont été envoyées à 55 États et à 3 autres acteurs non étatiques. Considérés selon leur objet, ces appels concernaient 373 hommes, 76 femmes, plus de 350 personnes de sexe non précisé, 56 mineurs, 75 membres de minorités religieuses, ethniques ou autochtones, 29 défenseurs des droits de l'homme,

6 journalistes, plus de 200 personnes qui exerçaient leur droit à la liberté d'opinion et d'expression, 18 personnes victimes de crimes passionnels ou d'honneur, 2 personnes tuées pour différentes raisons discriminatoires, notamment leur orientation sexuelle, et 9 migrants.

12. Dans l'ensemble, le pourcentage de réponses des gouvernements aux communications envoyées pendant la période considérée reste faible, avec une moyenne de 46 % (toutefois, si l'on tient compte des réponses des gouvernements reçues pendant la période considérée mais qui se rapportent à des communications envoyées pendant la période précédente, le pourcentage de communications auxquelles des réponses ont été données s'élève à 57 %). Cela signifie que près de la moitié du total des communications envoyées n'a pas suscité de réponse de la part du gouvernement concerné dans un délai raisonnable. Comme indiqué dans le précédent rapport du Rapporteur spécial, ce taux de réponse doit être considéré comme étant problématique, en particulier s'agissant d'une procédure établie de longue date et qui concerne des questions aussi graves que des violations alléguées du droit à la vie.

B. Visites

1. Nécessité d'obtenir une réponse aux demandes de visites: une mission délicate pour le Conseil

13. Les récents débats auxquels a donné lieu la création du Conseil des droits de l'homme ont dans une large mesure porté sur l'obligation de tous les États, et en particulier de ceux qui sont candidats à un siège à la Commission ou au Conseil, de coopérer avec les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales. La Commission n'a eu de cesse de rappeler l'importance de cette obligation dans ses différentes résolutions⁵ et certains des gouvernements qui ont refusé de coopérer se sont vus de ce fait largement critiqués. Le respect de cette obligation nécessite avant toute chose de répondre favorablement à toute demande de visite émanant d'un rapporteur spécial ou d'un autre titulaire de mandat.

14. Reconnaissant le caractère essentiel de cet aspect de l'obligation de coopérer pour favoriser le respect universel des droits de l'homme, énoncée dans la Charte des Nations Unies, (Art. 55 et 56), la Commission a mis en place la pratique des «invitations permanentes», qui consiste pour un gouvernement à adresser une invitation ouverte à tous les titulaires de mandats thématiques au titre des procédures spéciales. Outre les 53 gouvernements qui ont souscrit un engagement de cette nature, nombreux sont ceux qui ont toujours répondu par l'affirmative aux demandes qui leur étaient présentées.

15. Néanmoins, la perte de crédibilité presque universellement reconnue de la Commission des droits de l'homme ces dernières années a tenu en grande partie à son absence de réaction lorsque certains gouvernements n'invitaient pas les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales ou ne leur ménageaient pas un accès satisfaisant. L'une des principales tâches auxquelles devra s'atteler le Conseil consistera par conséquent à mettre en place une procédure permettant d'enregistrer le nombre de requêtes adressées à chaque gouvernement, de noter les cas de refus catégoriques ou de recours à des manœuvres dilatoires, et de prendre des mesures appropriées une fois atteint un certain seuil de gravité dans chaque cas particulier. Une telle procédure a toutefois peu de chances d'être efficace si elle s'applique de façon ponctuelle et uniquement à l'initiative d'un ou plusieurs gouvernements. Le Conseil devrait plutôt établir une

procédure lui permettant de signaler automatiquement les cas de non-coopération persistante ou particulièrement problématique et de les examiner.

16. Il va de soi que les gouvernements ne sont pas obligés d'accéder immédiatement à toutes les demandes de visites qui leur sont présentées. Il peut par exemple arriver que les demandes soient trop nombreuses ou que les dates proposées posent véritablement un problème. Mais, en général, le système des procédures spéciales doit, pour être crédible, reposer sur le postulat général que des dispositions seront prises pour faciliter les visites et que le Conseil prendra des mesures appropriées en cas de refus manifeste de coopérer de la part des gouvernements concernés.

2. Demandes de visites faites en 2005 et réponses reçues

17. En 2005, plusieurs demandes de visites ont été présentées. Elles sont détaillées ci-après, de même que d'autres demandes envoyées antérieurement et restées sans réponse à ce jour⁶:

a) Arabie saoudite: Une demande a été présentée le 11 mai 2005. La Mission permanente a répondu le 27 juillet 2005, qu'au vu des consultations, réunions et discussions actuellement en cours dans les instances de l'ONU au sujet de la réforme de la Commission des droits de l'homme, et compte tenu des engagements déjà pris pour la période visée par certains des fonctionnaires responsables des questions relevant du mandat du Rapporteur spécial, le Gouvernement du Royaume était malheureusement dans l'impossibilité d'inviter le Rapporteur spécial à venir en Arabie saoudite au cours du premier semestre 2006. Dans une lettre de suivi adressée au Gouvernement, le Rapporteur spécial a indiqué que les débats relatifs à la réforme ne devaient pas être considérés comme faisant obstacle à l'organisation d'une visite dans les plus brefs délais et a réitéré sa demande. Aucune autre réponse n'a été reçue;

b) Chine: Une invitation a été sollicitée le 24 mars 2005. Bien qu'aucune réponse écrite n'ait été reçue, le Rapporteur spécial a rencontré le Représentant permanent de la Chine à Genève le 24 juin 2005, lequel l'a assuré que la demande était en cours d'examen à Beijing. Aucune autre réponse n'a été reçue;

c) Fédération de Russie: En 2003, le Rapporteur spécial d'alors a sollicité une invitation sans résultat. Une nouvelle demande présentée dans une lettre de suivi, envoyée le 17 septembre 2004, a reçu une réponse négative. Une autre demande, formulée différemment, a été envoyée le 14 juin 2005. Le 28 juin, la Mission permanente a répondu que la Fédération de Russie souhaitait maintenir sa coopération constructive avec le Rapporteur spécial et qu'elle était par conséquent disposée à envisager favorablement la demande de ce dernier concernant une visite en Russie. Cependant, en raison d'un programme de visites très chargé dans le proche avenir, les dates auxquelles la mission en question serait effectuée pourraient être discutées ultérieurement;

d) Inde: En octobre 2000, le Rapporteur spécial d'alors a sollicité une invitation sans résultat. Une nouvelle demande présentée dans une lettre de suivi datée du 1^{er} décembre 2005 a reçu une réponse immédiate de la Mission permanente indiquant que la demande avait été transmise aux autorités indiennes pour examen et qu'il serait pris contact avec le Rapporteur spécial dès que celles-ci se manifesterait;

- e) Indonésie: Une demande concernant en particulier la province d'Aceh a été faite le 27 septembre 2004. Aucune réponse n'a été reçue;
- f) Népal: Une demande de visite a été présentée le 27 septembre 2004. La Mission permanente a répondu qu'elle l'avait transmise à Katmandou avec une recommandation favorable. Aucune réponse n'a été reçue;
- g) Ouzbékistan: Le 19 mai 2005, le Rapporteur spécial a demandé l'autorisation d'effectuer une visite dans le pays, notamment à Andijan. Dans un communiqué de presse du 20 mai 2005, il s'est dit gravement préoccupé par des informations faisant état d'homicides, et a proposé la création d'une commission d'enquête indépendante sur ces événements. Le même jour, la Mission permanente a répondu que la demande était en cours d'examen, mais a fait aussi part de sa préoccupation devant le jugement prématuré et les idées préconçues formulés par le Rapporteur spécial au sujet des faits alors qu'il ne s'était pas encore rendu sur les lieux et qu'il n'avait pas dûment examiné le fond de la question. La Mission permanente a laissé entendre que par ses propos, le Rapporteur spécial avait fait preuve de partialité politique et clairement outrepassé les limites de son mandat. Aucune autre réponse n'a été reçue;
- h) Pakistan: En octobre 2000, le Rapporteur spécial d'alors a sollicité une invitation sans résultat. Aucune réponse à une nouvelle demande présentée dans une lettre de suivi le 1^{er} décembre 2005 n'a encore été reçue;
- i) Pérou: Une lettre a été adressée au Pérou le 30 novembre 2005 pour le remercier de son invitation permanente et demander l'autorisation d'effectuer une visite dans le pays en 2006. En janvier 2006, la Mission permanente a répondu favorablement à la demande;
- j) République islamique d'Iran: Le Rapporteur spécial a présenté une demande le 14 janvier 2004, en notant qu'une invitation permanente avait été adressée par le Gouvernement. Le lendemain, une réponse a été reçue, indiquant qu'une visite serait acceptable en principe mais devrait être envisagée dans le cadre de missions demandées au titre d'autres procédures spéciales. Une lettre de suivi a été envoyée le 11 février 2005 à la Mission permanente. Le 4 avril 2005, une réunion a eu lieu à la demande du Rapporteur spécial avec le Représentant permanent, à l'occasion de laquelle les dates précises de la visite ont été discutées. Ces dates et les modalités de la visite ont été confirmées dans une lettre du 18 avril 2005. Une lettre de suivi a été envoyée le 9 août 2005. À la demande du Représentant permanent, une autre réunion a eu lieu le 14 octobre 2005. Une lettre de suivi réitérant les dates envisagées a été envoyée le 17 octobre 2005. Aucune réponse n'a été reçue;
- k) Thaïlande: Une demande a été faite le 8 novembre 2004. Il est rendu compte en détail des échanges qui ont suivi dans le précédent rapport du Rapporteur spécial. Les 31 janvier et 8 mars 2005, le Gouvernement a fourni des renseignements écrits concernant la création d'une commission d'enquête indépendante et les conclusions de cette dernière. Dans des lettres datées respectivement du 30 août 2005 et du 10 novembre 2005, le Rapporteur spécial a informé le Gouvernement qu'il souhaitait toujours effectuer une visite dans le pays. Aucune réponse n'a été reçue;
- l) Togo: Une demande de visite, envoyée le 11 mai 2005, a été acceptée le 26 octobre 2005.

Le Rapporteur spécial tient à attirer l'attention de la Commission sur le peu de résultats qu'ont obtenus les demandes répétées qu'il a adressées à la République islamique d'Iran, malgré l'existence d'une invitation permanente. La situation est rendue plus difficile encore par le fait que, selon de nombreuses informations dignes de foi, l'exécution de mineurs (personnes âgées de moins de 18 ans au moment des faits qui leur sont reprochés) est devenue une pratique courante en 2005. Cela est d'autant plus préoccupant qu'il s'agit d'une violation flagrante des obligations de l'Iran en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cette situation nécessite une réponse claire de la part de la Commission.

3. Visites effectuées en 2005

18. En 2005, le Rapporteur spécial a effectué deux visites:

a) Nigéria: Le Rapporteur spécial s'est rendu au Nigéria du 27 juin au 8 juillet 2005. Dans son rapport (E/CN.4/2006/53/Add.4), il fait état de problèmes en ce qui concerne l'application de la peine de mort et le maintien de l'ordre. S'agissant de la peine de mort, il relève que les irrégularités de procédure sont fréquentes, que la durée de la détention dans le quartier des condamnés à mort est inadmissible (20 ans en moyenne) et que les condamnés à mort pour adultère ou sodomie sont exécutés par lapidation dans 12 États du pays. Les services de police nigériens doivent faire face à un taux élevé de criminalité alors qu'ils manquent gravement de moyens; des exactions telles que le recours excessif à la force et les exécutions sont fréquentes. La police invoque des prétextes, notamment le vol à main armée ou la tentative d'évasion, pour justifier les exécutions extrajudiciaires. Elle est aidée en cela par la législation nationale, qui donne pratiquement carte blanche aux policiers pour tirer et tuer à leur guise. Il est encourageant de noter qu'en août 2005, le Président Obasanjo a reconnu que les exécutions extrajudiciaires étaient répandues et s'est clairement engagé à éliminer cette pratique et à punir les responsables. À cette fin, le rapport recense les mesures requises pour améliorer la situation;

b) Sri Lanka: Le Rapporteur spécial s'est rendu à Sri Lanka du 28 novembre au 6 décembre 2005. Il a constaté que les homicides étaient symptomatiques du recours généralisé à la torture par les forces de police, de l'incapacité à réduire les abus commis ou tolérés par les militaires et des opérations systématiques menées par divers groupes armés, en particulier les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE), pour tuer les Tamouls qui refusent de les soutenir et provoquer des représailles militaires. Cette visite a eu lieu à un moment opportun dans la mesure où l'Accord de cessez-le-feu conclu entre le Gouvernement et les LTTE en février 2002 a été considérablement mis à mal en décembre 2005. Jusque-là, le cessez-le-feu avait été, à quelques rares exceptions près, largement respecté par les forces armées des parties. En revanche, vis-à-vis des civils, le cessez-le-feu avait à maintes reprises été rompu par une série de prétendus «meurtres politiques». Le Rapporteur spécial déplore les récentes attaques dirigées contre des agents de l'État et réaffirme que la paix est nécessaire pour garantir pleinement le droit à la vie à Sri Lanka. Il tient néanmoins aussi à souligner que le cessez-le-feu n'a pas mis fin aux «meurtres politiques» qui vont, semble-t-il, continuer, quelle que soit l'évolution du conflit. Le rapport (E/CN.4/2006/53/Add.5) recense les mesures susceptibles d'améliorer la situation.

4. Procédure de suivi pour les visites dans les pays

19. Conformément à la résolution 2004/37 de la Commission, dans laquelle la Commission a souligné l'importance du suivi des rapports et recommandations, et compte tenu de la demande qu'elle a faite au Rapporteur spécial «d'assurer le suivi des communications et des visites dans les pays» et aux États qui ont fait l'objet d'une visite d'«examiner attentivement les recommandations» et d'«informer le Rapporteur spécial des mesures qu'ils ont prises pour y donner suite», le Rapporteur spécial compte mettre en œuvre une procédure de suivi appropriée du type de celles qui sont déjà en place au titre d'autres procédures spéciales comparables. Comme indiqué dans son précédent rapport à la Commission (E/CN.4/2005/7, par. 30), le Rapporteur spécial a, pour assurer le suivi des recommandations formulées par son prédécesseur, recueilli des informations auprès de sources appropriées, y compris des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ainsi que des groupes de la société civile. En septembre 2005, il a pris contact avec les quatre gouvernements concernés et a cherché à savoir ce qu'ils avaient fait pour prendre en compte et mettre en œuvre les recommandations formulées dans les rapports les concernant, ainsi que les difficultés qu'ils avaient rencontrées. Des lettres ont été envoyées au Honduras le 1^{er} septembre 2005, à la Jamaïque le 19 septembre 2005, au Soudan le 21 septembre 2005 et au Brésil le 30 septembre 2005. Elles contenaient un résumé des renseignements communiqués par les sources susmentionnées au sujet de chacun des pays. Le Rapporteur spécial a dans un premier temps demandé aux gouvernements de soumettre leurs observations le 1^{er} novembre 2005 au plus tard. Une demande lui ayant été faite dans ce sens, il a prolongé ce délai jusqu'au 15 décembre 2005, et jusqu'au 10 janvier 2006 dans un cas. Malheureusement, aucun des quatre gouvernements n'a soumis d'observations. L'additif correspondant est donc exclusivement fondé sur les renseignements recueillis auprès d'autres sources.

II. APERÇU DE CERTAINS SUJETS DE PRÉOCCUPATION ET RÔLE DE LA TRANSPARENCE

20. Les informations sur lesquelles s'appuie le présent rapport proviennent des missions dans les pays entreprises chaque année, des nombreuses communications reçues et des rapports analytiques détaillés communiqués par des groupes de la société civile et des experts. Les rapports de mission et la compilation des communications envoyées aux gouvernements sont suffisamment éloquentes, mais ils portent aussi sur des cas précis et ne sont donc pas un support approprié pour étudier en profondeur certaines des questions normatives les plus importantes qui se posent dans le cadre de l'action visant à mettre un terme aux exécutions extrajudiciaires.

21. On tente donc dans la présente partie du rapport de suivre l'évolution des interprétations du contenu normatif de certains droits et de la façon dont ils s'exercent dans des contextes spécifiques et de mettre en évidence les interrelations entre la norme fondamentale du droit à la vie et les autres éléments du cadre de protection des droits de l'homme. On parle beaucoup de l'interdépendance et de l'indissociabilité des différents droits mais, trop souvent, les droits ne s'en trouvent pas moins traités isolément les uns des autres dans la pratique. On prête de ce fait trop peu d'attention aux liens et aux relations potentiellement synergétiques qui existent entre eux. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial avait mis l'accent sur le rôle général du concept de responsabilité dans le cadre global des droits de l'homme. Le présent rapport est axé sur la notion de transparence, laquelle peut être considérée comme une dimension essentielle du principe de responsabilité⁷. Après un bref exposé sur l'importance normative de la transparence,

le rapport se concentre sur trois contextes précis dans lesquels la transparence revêt une importance toute particulière par rapport aux questions relevant de son mandat, à savoir les commissions d'enquête établies pour faire la lumière sur des violations de grande ampleur ou d'une gravité particulière, la peine de mort et les situations de conflit armé et d'occupation.

22. Le Rapporteur spécial se penche en outre dans le présent rapport sur le problème croissant de la stratégie du «tirer pour tuer», appliquée soit en réponse à la menace du terrorisme soit pour indiquer que les gouvernements entendent sévir face à un problème préoccupant tels le pillage, la consommation de drogues ou le vol à main armée.

A. Le principe de transparence

23. Le principe de transparence est à double titre au centre de l'élimination des exécutions extrajudiciaires. Premièrement, le droit à la participation politique est un droit de l'homme en soi en même temps qu'un élément fondamental de la bonne gouvernance. À cet égard, il a été noté que le droit à l'information ou à une transparence appropriée était maintenant «reconnu en tant que préalable à l'exercice légitime de l'autorité publique». La transparence est donc devenue «un “principe constitutif” de la gouvernance au sein de l'État-nation»⁸. D'autres commentateurs ont observé que «la transparence des décisions et l'accès à l'information sont des fondements importants de l'exercice effectif des droits à la participation et du droit de regard. Ils favorisent aussi directement la mise en jeu des responsabilités en soumettant les décisions administratives et les documents pertinents à l'examen critique du public et des pairs»⁹.

24. Deuxièmement, la transparence est cruciale vis-à-vis des différentes techniques utilisées pour réduire le nombre des exécutions extrajudiciaires, pour rechercher les causes de ces exécutions et envisager les mesures pouvant être prises pour y remédier. Les questions recensées dans la suite du présent rapport illustrent cette dimension.

B. Transparence dans les enquêtes sur les violations: commissions d'enquête

25. L'une des recommandations figurant dans le rapport du Rapporteur spécial à la Commission en 2005 était que soient menées à l'échelon national des enquêtes sur les violations alléguées du droit international par les forces armées ou les forces de sécurité. Cependant, pour être crédibles et acceptables, les résultats devaient être rendus publics, avec notamment des détails concernant les auteurs de l'enquête, les moyens employés, les conclusions et, le cas échéant, les poursuites engagées ensuite¹⁰.

26. Cette recommandation est étroitement liée à la question de l'impunité, qui a longtemps été un axe majeur des travaux du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires. Le problème se traduit généralement par l'absence d'enquête, l'absence de comptes rendus effectifs et ouverts après les enquêtes, ou l'absence de sanctions (proportionnées) contre les responsables. Un rôle important à cet égard a été joué par les commissions d'enquête établies au niveau national. Lorsque de telles initiatives sont prises, ce qui est fréquemment le cas après des massacres, des décès en détention, des fusillades dirigées par la police ou l'armée ou d'autres formes extrajudiciaires d'exécution ont trop souvent pour but essentiel d'atténuer la colère, non d'établir la vérité. Certaines commissions de ce type sont créées de bonne foi et publient des rapports qui contribuent grandement à la promotion du respect des droits de l'homme. Un excellent exemple

en est la commission établie en 2005 par le Gouvernement nigérian pour faire la lumière sur le meurtre de six personnes, appelées «les 6 d'Apo»¹¹. Dans d'autres cas en revanche, les procédures, les résultats et les interventions de ces organes sont beaucoup moins satisfaisants. Dans certains pays, les activités de ces commissions ne sont pas loin d'être purement formelles, dans d'autres elles sont créées et agissent de bonne foi mais leurs résultats ne sont jamais rendus publics, tandis que dans d'autres encore, les autorités finissent effectivement par publier leurs rapports mais aucune suite n'y est donnée.

27. En principe, les commissions d'enquête peuvent être des mesures tout à fait adaptées pour faire justice et établir les responsabilités face aux violations des droits de l'homme impliquant des exécutions extrajudiciaires. Tout le problème est d'établir des critères convenus en fonction desquels on puisse évaluer la manière dont elles sont conçues. Compte tenu de l'importance de cette question, comme en témoigne le fait qu'à de nombreuses occasions il a été confronté à des problèmes liés à des enquêtes qui avaient été ouvertes, le Rapporteur spécial prévoit d'entreprendre une étude sur les commissions d'enquête, qui sera présentée au Conseil des droits de l'homme dans le courant de l'année 2007. Cette étude visera à identifier les principaux problèmes qui se sont posés dans le passé en relation avec la conduite de telles enquêtes et la suite qui y a été donnée et à recommander les meilleures pratiques dont les gouvernements pourraient tenir compte dans l'avenir.

C. Transparence en ce qui concerne la peine de mort

28. Dans son rapport de 2005 à la Commission des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a attiré l'attention sur le problème du manque de transparence en ce qui concerne la peine capitale. Il a en particulier fait observer que dans «un nombre considérable de pays, les informations relatives à la peine de mort sont gardées secrètes. Il n'y a pas de statistiques concernant les exécutions ou le nombre des condamnés à mort et leur identité, et les personnes qui doivent être exécutées, et leur famille, ne reçoivent pour ainsi dire pas d'informations»¹². Il a noté que ce maintien du secret était à divers égards incompatible avec les normes relatives aux droits de l'homme et a conclu que «les pays qui choisissent de conserver la peine de mort n'en sont pas empêchés par le droit international, mais ont clairement l'obligation de faire connaître les détails de la manière dont ils appliquent la peine»¹³. Dans un additif au présent rapport, le Rapporteur spécial analyse en détail la base légale de l'obligation de transparence dans ce domaine et présente un certain nombre d'études de cas illustrant les principaux problèmes qui existent en la matière.

29. La transparence fait partie des garanties fondamentales d'une procédure régulière qui empêchent la privation arbitraire de la vie. Comme indiqué dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne accusée d'une infraction pénale a le droit d'être jugée *publiquement*. Le rapport examine en détail le paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui limite considérablement les cas dans lesquels un procès peut être mené à huis clos et impose une forte obligation de transparence par la suite. Tout au long du processus postérieur à la condamnation, le secret est aussi limité par l'obligation qui incombe à l'État de garantir le droit à une procédure régulière et de faire respecter le droit de ne pas être soumis à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

30. Cette analyse aboutit à deux conclusions principales. Premièrement, le public ne peut évaluer en connaissance de cause la situation en matière de peine capitale en l'absence d'éléments d'information essentiels. En particulier, tout débat public sérieux exige la divulgation par l'État de renseignements détaillés concernant le nombre de personnes condamnées à mort; le nombre d'exécutions effectives; le nombre de condamnations à mort annulées ou commuées en appel; et le nombre de cas dans lesquels la grâce a été accordée – toutes ces données étant ventilées en fonction de l'infraction commise. En dépit du rôle décisif de ces informations dans tout processus décisionnel raisonné, bon nombre d'États préfèrent le secret à la transparence, mais continuent à affirmer que la peine capitale est maintenue en partie parce que l'opinion publique y est largement favorable.

31. Deuxièmement, les personnes condamnées, les membres de leur famille et leurs avocats devraient disposer en temps voulu de renseignements fiables sur les procédures et les délais applicables en matière d'appel, de recours en grâce et d'exécutions. L'expérience montre que, dans le cas contraire, il est très probable que cela se traduise par des violations du droit à une procédure régulière et des traitements inhumains et dégradants.

32. Les études de cas montrent que le non-respect de ces obligations de transparence a des répercussions concrètes considérables. Bien que la peine capitale ne soit pas interdite par le droit international, son application est potentiellement incompatible avec le respect du droit à la vie lorsqu'elle est secrète.

D. Transparence dans les conflits armés: mise en jeu des responsabilités en cas de violations du droit à la vie en situation de conflit armé ou d'occupation

33. Des préoccupations persistent quant au fait que les États manquent souvent à leur obligation d'enquêter véritablement sur des violations du droit à la vie en situation de conflit armé ou d'occupation et de poursuivre et punir effectivement les responsables. Ce manquement prend diverses formes. Les politiques suivies en matière d'enquête sur les décès ont permis des exceptions injustifiables et souvent n'ont pas garanti l'impartialité et l'indépendance. Lors des conflits armés, même des crimes graves, comme des meurtres, sont souvent punis de peines légères lorsque leurs auteurs sont des membres des forces armées. Lorsqu'il s'agit d'officiers supérieurs, les tendances sont encore moins encourageantes pour ce qui est des enquêtes, des poursuites et des sanctions. L'impunité des personnes n'a pas été le seul point faible. Dans certains cas, il se peut qu'une réticence stratégique à procéder à un «recensement des cadavres» ait empêché de déterminer pleinement comment réduire l'impact du conflit armé sur les populations civiles. Les efforts pour surveiller les conséquences des choix d'armes et de tactiques sur les pertes en vies humaines causées incidemment dans la population civile restent en général des initiatives ponctuelles. Dès lors, le respect des exigences de proportionnalité et des mesures de précaution ne fait pas l'objet de la surveillance voulue¹⁴.

34. Ces pratiques menacent de remettre en cause 50 années de progrès dans les efforts pour faire respecter la primauté du droit dans les conflits armés. Les Conventions de Genève du 12 août 1949 ont les premières énoncé l'obligation légale des États d'enquêter sur les allégations d'exécution illégale et de poursuivre les auteurs de tels actes. En prévoyant l'obligation générale de «respecter et faire respecter» le droit humanitaire¹⁵, les Conventions de Genève ont donné à la répression pénale des violations un caractère obligatoire. En particulier,

lorsqu'un État est informé que quelqu'un a commis ou ordonné une grave violation – telle que l'homicide volontaire d'un civil protégé¹⁶ –, il est légalement tenu de rechercher l'intéressé et soit de le déférer à ses propres tribunaux, soit de l'extrader vers un autre État ayant retenu contre lui des charges suffisantes¹⁷. Si l'intéressé est déclaré coupable, l'État doit lui imposer des «sanctions pénales adéquates»¹⁸. Cependant, ce régime de responsabilité n'était pas sans lacunes. Dans les conflits armés internationaux, certains individus se trouvaient exclus de toute protection de par leur nationalité¹⁹. Dans les conflits armés non internationaux, aucun mécanisme n'était prévu en matière de répression pénale²⁰. La portée de la protection juridique s'est toutefois régulièrement améliorée. Depuis que les Conventions de Genève ont été adoptées en 1949, les États en ont à la fois comblé les lacunes et complété les dispositions par de nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966. Ainsi, en ce qui concerne les conflits non internationaux, la protection supplémentaire apportée par le droit des droits de l'homme a été reconnue dans le préambule du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte, adopté en 1977²¹. À l'heure actuelle, le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire imposent l'obligation de rendre des comptes en toutes circonstances.

35. Le droit des droits de l'homme fait obligation aux États de faire procéder à des enquêtes sur les allégations de violations du droit à la vie «de manière rapide, approfondie et efficace, par des organes indépendants et impartiaux»²². Cette obligation découle de l'obligation générale de garantir à chaque individu le droit à la vie. Les mesures particulières que les États peuvent prendre pour s'en acquitter ont été exposées en détail à propos des opérations de répression. Mais surtout le Conseil économique et social a adopté en 1989 les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions²³. Ces principes détaillés devraient guider les États chaque fois qu'ils procèdent à des opérations de répression, y compris dans un contexte de conflit armé ou d'occupation²⁴. Pourtant, dans d'autres situations découlant d'un conflit armé ou d'une occupation, les modalités d'exécution de l'obligation d'enquêter sur les allégations de violations ont reçu une moindre attention.

36. Une situation de conflit armé ou d'occupation n'exonère en rien l'État de son obligation d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et d'en poursuivre les auteurs. Le droit à la vie est un droit non susceptible de dérogation, quelles que soient les circonstances²⁵. Toute pratique consistant à ne pas enquêter sur des allégations de violations au cours d'un conflit armé ou d'une occupation se trouve donc interdite. Comme le Comité des droits de l'homme l'a déclaré, «un élément inhérent à la protection des droits expressément déclarés non susceptibles de dérogation ... est qu'ils doivent s'accompagner de garanties de procédure ... Les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques relatives aux garanties de procédure ne peuvent faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation»²⁶. Il est indéniable que, lors de conflits armés, les circonstances peuvent parfois entraver les enquêtes. Ces circonstances n'exonéreront jamais de l'obligation d'enquêter – cela enlèverait au droit à la vie son caractère de droit non susceptible de dérogation – mais elles peuvent affecter les modalités ou les caractéristiques de l'enquête. Outre qu'ils sont pleinement responsables de la conduite de leurs agents, les États sont aussi tenus, pour ce qui est des actes des acteurs privés, à un niveau minimum de diligence due en période de conflit armé comme en temps de paix. Au cas par cas, un État pourrait avoir recours à des mesures d'enquête moins efficaces pour tenir compte de contraintes précises. Par exemple, il peut s'avérer impossible de procéder à une autopsie lorsque des forces hostiles contrôlent

le lieu où a eu lieu un meurtre. Quelles que soient les circonstances, cependant, les enquêtes doivent toujours être menées aussi efficacement que possible et ne jamais être une pure formalité²⁷. À cet égard, plusieurs questions suscitent une préoccupation particulière.

37. L'obligation de l'État de mener des enquêtes *indépendantes et impartiales* sur d'éventuelles violations ne disparaît pas en situation de conflit armé ou d'occupation²⁸. Si les modalités de cette obligation en situation de conflit armé n'ont pas été pleinement définies, certains points sont clairs:

- Les États doivent créer des institutions capables de respecter les obligations découlant du droit des droits de l'homme; la justice militaire ne doit pas bénéficier d'un traitement préférentiel. Si le droit des droits de l'homme n'impose pas de dispositif institutionnel particulier pour l'administration de la justice, il n'autorise pas non plus d'exception à ses prescriptions. Les enquêtes et poursuites menées à bien par des juridictions militaires doivent – dans tous les cas et sans aucune exception – satisfaire aux exigences d'indépendance et d'impartialité;
- Concrètement, le fait de soumettre des allégations de violations des droits de l'homme à une juridiction militaire conduit souvent à l'impunité²⁹. Dans de telles situations, il est nécessaire de confier les enquêtes et les poursuites à des entités indépendantes du pouvoir militaire;
- Les commandants militaires ont le devoir d'enquêter sur les violations et de les sanctionner³⁰, mais on est de plus en plus conscient du fait que des mécanismes d'enquête complémentaires sont nécessaires pour garantir l'impartialité³¹.

38. La justice militaire constituait une forme d'autorégulation qui garantissait la discipline au sein des forces armées d'un État et conduisait, par réciprocité, à une conduite respectueuse des lois de la part des forces opposantes. Au fur et à mesure que le droit international est venu renforcer la protection des civils, certains aspects de la justice militaire ont commencé à se révéler anachroniques. Bon nombre d'États ont réagi en imposant des restrictions aux juridictions militaires, en vertu du droit tant national qu'international. Tous les États devraient examiner si leur système de justice offre aux victimes de conflits armés, en réalité et en apparence, des moyens d'enquêtes véritablement indépendantes et impartiales.

39. L'obligation juridique de sanctionner effectivement les violations est aussi cruciale pour assurer la primauté du droit en période de conflit armé qu'en temps de paix. Il faut donc s'alarmer lorsqu'un État sanctionne légèrement les crimes commis contre des civils et des combattants ennemis. L'obligation juridique de sanctionner les responsables de violations du droit à la vie n'est pas purement formelle. La sanction est requise pour garantir le droit à la vie en rétablissant les droits des victimes et en empêchant les coupables de jouir de l'impunité. C'est pourquoi les États doivent punir les responsables de violations de manière proportionnelle à la gravité de leurs actes. Le droit international ne précise pas le barème des peines applicables mais de nombreux critères permettent de déterminer si un État réprime effectivement les exécutions illégales, notamment:

- Les actes criminels commis par les soldats d'un État contre des civils et des combattants ennemis sont-ils punis aussi sévèrement que ceux qu'ils commettent à l'encontre des membres des forces armées de cet État?
- Les actes criminels contre des ressortissants étrangers sont-ils punis aussi sévèrement que ceux qui sont commis contre des compatriotes?
- Les peines imposées sont-elles comparables à celles imposées par d'autres États et par les cours et tribunaux pénaux internationaux?

40. Il est particulièrement important de noter que le stress et la confusion propres aux combats ne justifient en rien le rejet ou le non-respect des normes applicables; les réalités des conflits armés sont pleinement prises en compte dans le contenu du droit applicable et les motifs établis d'exonération de la responsabilité pénale³². Les soldats doivent être formés et tenus de respecter les normes du droit international. Toute pratique du «deux poids, deux mesures» en matière de sanction est contraire à l'état de droit et susceptible d'être en porte-à-faux avec l'interdiction de la discrimination consacrée dans le droit des droits de l'homme.

41. L'obligation d'enquêter fait partie intégrante de l'obligation de garantir le droit à la vie et, à ce titre, va plus loin que la simple détermination des responsabilités pénales. Il incombe aussi aux États de prendre les mesures de supervision systématique et d'investigation périodique nécessaires pour que leurs institutions, politiques et pratiques soient à même de garantir aussi efficacement que possible le droit à la vie. L'expérience du Canada en Somalie illustre les rôles complémentaires des enquêtes pénales et non pénales. Le Canada a poursuivi et sanctionné plusieurs soldats pour des actes qu'ils avaient commis en Somalie, mais a aussi créé une commission d'enquête afin de déterminer les failles institutionnelles qui avaient permis à ces abus de se produire. En identifiant des problèmes généralisés dans la manière dont les règles d'engagement étaient rédigées, diffusées d'un bout à l'autre de la hiérarchie et enseignées aux soldats sur le terrain, le Canada a accru sa capacité institutionnelle de garantir le droit à la vie dans l'avenir. Les États doivent constamment surveiller la situation et vérifier qu'ils appliquent effectivement le droit des droits de l'homme et adoptent toutes les mesures nécessaires pour éviter qu'une violation ne se reproduise.

42. Enfin, il est important de prendre acte des caractéristiques uniques des conflits armés. Cela étant, la question des règles qui régissent le recours à la force meurtrière est complètement distincte de la question de l'enquête sur les violations de ces règles. Quoique même l'homicide volontaire soit souvent permis dans un conflit armé, un État ne peut déterminer si un acte donné était licite sans d'abord enquêter sur les faits. La question de savoir, par exemple, si la personne décédée prenait part aux hostilités est une question intrinsèquement factuelle, exigeant une enquête factuelle. Dans le même ordre d'idées, le Rapporteur spécial ne peut déterminer si un incident donné relève de son mandat sans avoir d'abord examiné les faits. Lorsqu'il reçoit des informations faisant état d'une violation, il doit souvent obtenir auprès de l'État concerné les éléments de preuve sur la base desquels le recours à la force meurtrière a été jugé justifié par une situation ou une activité quelconque. Des affirmations conclusives selon lesquelles la victime était un combattant ou participait aux hostilités au moment où elle a été tuée ne permet pas au Rapporteur spécial de réagir efficacement aux informations qui lui parviennent et d'intervenir rapidement pour qu'il soit mis fin aux exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires.

43. Dans les années à venir, il faudrait redoubler d'efforts pour concevoir des indicateurs et des critères facilitant une évaluation des décisions en termes de proportionnalité et apportant davantage d'objectivité à ces décisions. Au cours d'un conflit, ces indicateurs seraient nécessairement appliqués par le personnel militaire concerné, et ne serait pas soumis sans difficultés à un contrôle extérieur. Une surveillance a posteriori serait cependant possible si les belligérants s'engageaient à garder une trace de leurs évaluations et à rendre celles-ci publiques une fois écoulé un certain délai après la fin du conflit. La tenue de telles archives faciliterait aussi la tâche de l'accusation et de la défense lors d'éventuels procès pour crimes de guerre. De plus, leur divulgation a posteriori permettrait aux belligérants de réfuter les fausses accusations et ferait taire les critiques de ceux qui estiment que le droit international humanitaire n'est pas respecté en temps de guerre. Ce faisant, on renforcerait la volonté potentielle de ceux qui participent aux processus décisionnels de respecter la loi.

E. Politiques du «tirer pour tuer»

44. Ces dernières années, plusieurs représentants de l'État, souvent dans les plus hautes sphères du Gouvernement, ont fait des déclarations retentissantes dans lesquelles ils indiquaient avoir donné pour instructions aux policiers et aux militaires de «tirer pour tuer», de «tirer à vue» ou d'avoir recours à «une force maximale» en réponse à un problème particulier touchant à l'ordre public. Ces déclarations ont souvent été faites en réaction à ce qui était perçu comme une menace terroriste mais parfois aussi en réaction à une vague de pillages, à un grand nombre de vols à main armée ou à une évolution épidémique de la consommation de drogues. Trop fréquemment, elles sont intervenues lorsque le représentant de l'État concerné avait essuyé des critiques publiques sévères pour n'avoir pas pris des mesures adaptées de protection de la population. Plutôt que de se demander si l'adoption en temps utile de mesures préventives ou l'utilisation de techniques convenues de maintien de l'ordre, renforcées de manière adéquate si nécessaire, aurait pu suffire pour faire face à la situation, la tentation est grande d'échapper aux critiques en annonçant une intensification de la répression de la criminalité, la tolérance zéro pour tout individu soupçonné d'ambitions terroristes ou une politique laissant libre cours à la fureur de l'État face aux pourvoyeurs de drogues, etc.

45. Mais la rhétorique du «tirer pour tuer» et ses équivalents font peser une menace lourde et durable sur les approches de la répression fondées sur les droits de l'homme. L'expression «tirer pour tuer», comme «élimination ciblée», est utilisée pour désigner une approche nouvelle et suggérer que, face au terrorisme, il est vain d'agir dans le cadre de la loi. Cependant, le droit des droits de l'homme autorise déjà le recours à la force meurtrière lorsque cela est strictement nécessaire pour sauver des vies humaines. La rhétorique du «tirer pour tuer» ne sert donc qu'à évincer des normes juridiques claires au profit d'un permis de tuer mal défini, qui risque de semer la confusion chez les membres des forces de l'ordre, met des innocents en danger et permet de justifier des erreurs tout en évitant de s'attaquer aux problèmes véritablement difficiles que pose la menace en question.

46. Le recours à la tactique du «tirer pour tuer» revient à transposer, consciemment ou non, le langage du droit international humanitaire dans des situations qui relèvent essentiellement de l'application des lois et qui doivent, selon le droit international, être traitées dans le cadre des droits de l'homme. L'idée que le droit des conflits armés est un cadre de référence approprié pour un gouvernement qui cherche à régler des problèmes de maintien de l'ordre doit être

fermement rejetée. Agir autrement revient à autoriser les gouvernements à déclarer simultanément la guerre à un groupe donné et aux droits de l'homme en général.

47. Réduite à sa plus simple expression, cette rhétorique conduit à des conceptions erronées du droit des droits de l'homme. Il n'y a pas de conflit, par exemple, entre le droit de ne pas être tué par des terroristes et le droit de ne pas être arbitrairement abattu par la police. En vertu du droit des droits de l'homme, les États doivent à la fois respecter et garantir le droit à la vie³³. Les États ont l'obligation juridique d'exercer la «diligence due» pour protéger la vie des individus contre les attaques de criminels, y compris de terroristes, de voleurs à main armée, de pilleurs et de pourvoyeurs de drogues³⁴. Cela peut passer par le recours à la force meurtrière contre un suspect, mais uniquement si cela est proportionné et *absolument inévitable* pour épargner une vie³⁵. Aucune dérogation n'est admise au droit à la vie³⁶, et aucune n'est nécessaire.

48. Le droit des droits de l'homme interdit sans condition de tuer des criminels présumés si cela peut être évité, mais reconnaît pleinement que la force meurtrière est parfois effectivement indispensable pour épargner la vie de personnes innocentes menacées de violences contraires à la loi. L'interdiction de la peine capitale pour les crimes qui ne figurent pas parmi les «plus graves»³⁷ donne la mesure de la valeur que le droit des droits de l'homme accorde au «droit inhérent à la vie». Pour que la force meurtrière soit considérée comme licite, elle doit être utilisée dans une situation où elle est nécessaire pour assurer sa propre défense ou défendre la vie d'autrui³⁸. Le cadre juridique de l'État doit donc «strictement contrôler et limiter les circonstances» dans lesquelles les forces de l'ordre peuvent avoir recours à la force meurtrière³⁹. Outre qu'elle doit poursuivre un objectif légitime, la force employée par les membres des forces de l'ordre doit être *absolument inévitable* pour atteindre cet objectif. Des tactiques d'appréhension ou de prévention non meurtrières doivent être tentées chaque fois que cela est possible. Dans la plupart des circonstances, les forces de l'ordre doivent donner aux suspects la possibilité de se rendre⁴⁰ et faire un usage gradué de la force⁴¹. Pour autant, le recours à la force meurtrière peut s'avérer absolument inévitable lorsque de telles tactiques mettraient indûment en danger la vie ou l'intégrité physique des forces de l'ordre ou de tierces personnes. Le fait pour un État d'accorder aux forces de l'ordre un permis vaguement défini de «tirer pour tuer» alors même que d'autres moyens de prévenir une attaque suspectée sont disponibles rend la vie quotidienne des innocents non pas plus sûre, mais au contraire bien plus dangereuse. Les États confrontés à des menaces terroristes ou autres qui exigeraient selon eux l'adoption de mesures exceptionnelles devraient plutôt faire comprendre ce qu'implique le droit des droits de l'homme aux membres des forces de l'ordre, par le biais de la formation et de directives écrites.

49. Sous leur forme la plus sophistiquée, les politiques du «tirer pour tuer» perdent de vue le rôle que jouent les normes de protection des droits de l'homme dans la prévention d'erreurs tragiques. Les documents de formation publiés par l'Association internationale des chefs de police (AICP) sont représentatifs du mode de pensée qu'illustre l'expression «tirer pour tuer», et sur certains points critiques, ils avancent des doctrines qui portent atteinte au droit à la vie. Le droit des droits de l'homme prescrit normalement que les policiers donnent un avertissement, laissent aux suspects la possibilité de se rendre et fassent un usage gradué de la force avant d'avoir recours à des mesures meurtrières. Ces prescriptions servent en partie à distinguer les criminels dangereux, qui ne peuvent être arrêtés que par le recours à la force meurtrière, des personnes qu'il est possible de dissuader d'agir et des innocents. Il existe néanmoins des exceptions à l'exigence d'avertissement et de réaction graduée parce que, dans certaines

circonstances, le recours immédiat à la force meurtrière est absolument nécessaire pour éviter des pertes en vies humaines plus grandes encore. Cette nécessité est alors en général le résultat de l'imminence de la menace. Cela sert aussi de mesure de sauvegarde. Lorsqu'un criminel est déjà en train ou visiblement sur le point d'utiliser une arme, il n'y a guère de doute quant à l'inévitabilité de la violence en l'absence de recours immédiat à la force meurtrière. Dans le cas où l'on suspecte un attentat-suicide, cependant, des problèmes quelque peu différents se posent. Les avertissements et les tactiques non meurtrières sont risquées non pas parce qu'elles pourraient échouer à prévenir un acte de violence déjà imminent mais parce qu'elles pourraient en fait déclencher une explosion, soit en alertant le terroriste, qui comprendra que c'est sa dernière chance d'agir, soit directement en déclenchant l'engin explosif. C'est en ayant ces risques à l'esprit que les directives de l'AICP conseillent aux forces de l'ordre, dans certaines circonstances, de tirer pour tuer sans avertissement, sans essayer d'abord des tactiques non meurtrières et sans qu'il y ait de menace imminente. Le recours à la force meurtrière est alors dépourvu des garanties dont il est habituellement assorti, sans qu'il en soit prévu d'autres.

50. Il est essentiel de tenir compte des implications juridiques qui découlent du fait que les policiers ont presque invariablement peu d'informations. Les documents de formation font constamment mention de «kamikazes» présumés, en omettant de préciser qu'un degré de certitude élevé est nécessaire pour que le recours à la force meurtrière soit licite. À moins que les renseignements dont on dispose ne soient suffisamment fiables pour pouvoir intervenir avant un attentat-suicide à la bombe, c'est souvent à chaque fonctionnaire de police qu'il appartiendra d'évaluer si un individu est un kamikaze. L'approche prônée par l'AICP repose dans une large mesure sur les profils des kamikazes. Ainsi, une barbe rasée de frais, des signes de consommation de drogues, un sac à dos tenu serré contre soi, tels sont, entre autres, les éléments qui sont censés constituer les caractéristiques les plus évidentes des kamikazes potentiels. Or, la proportion de réels terroristes dans l'ensemble de la population présentant ces caractéristiques est si infime que l'on aura le plus souvent affaire à de fausses alertes. Nul n'a jamais prétendu que le fait de correspondre à un profil justifiait à lui seul le recours à la force meurtrière, mais comme les forces de l'ordre ont souvent pour consigne de ne pas donner d'avertissement aux suspects, on voit mal comment un policier peut confirmer ou non ses soupçons initiaux. Selon le droit des droits de l'homme, des soupçons ne suffisent pas à justifier le recours à la force meurtrière. Il n'y a aucune base légale qui autorise des policiers à «tirer pour tuer» pour toute autre raison que la quasi-certitude qu'agir autrement entraînerait des pertes en vies humaines.

51. Les États qui adoptent des politiques de «tirer pour tuer» à l'égard de kamikazes doivent mettre au point des cadres juridiques permettant d'intégrer les informations et analyses provenant des services de renseignements tant au stade de la planification des opérations qu'à celui de la mise en jeu de leurs responsabilités après les faits. S'il existe des raisons factuelles solides de croire qu'un suspect est un kamikaze capable de déclencher un engin explosif si l'on tente de l'appréhender et si, dans la mesure du possible, ces informations ont été évaluées par des personnes possédant l'expérience et les compétences appropriées, le recours immédiat à la force meurtrière peut être justifié. Toutefois, les États appliquant cette stratégie doivent veiller à ce que cette force meurtrière ne puisse être utilisée que sur la base d'informations solides et après adoption de garanties de procédure appropriées.

52. Par-delà les arguments juridiques, il convient aussi de noter que le fait de tuer par erreur des innocents sur la base de telles stratégies aura des conséquences potentiellement très contre-productives, notamment le risque que la population perde confiance dans la police, que

les relations intercommunautaires se détériorent si une communauté donnée a, de fait, été visée, et que les membres de la communauté en question soient moins disposés à coopérer avec les services de sécurité dans l'avenir.

53. En raison des multiples phases de détermination de la responsabilité de l'État il faut que des enquêtes de grande ampleur soient menées par les États après les faits et que le Rapporteur spécial ait un large champ d'investigation. La question de la responsabilité de l'État en vertu du droit des droits de l'homme englobe la question de savoir si l'agent de l'État qui a fait feu est responsable pénalement, mais va aussi plus loin. Un exemple en est donné par l'affaire *McCann et consorts c. Royaume-Uni*⁴². Des membres du Special Air Service (SAS) britannique avaient abattu plusieurs membres de l'Armée républicaine irlandaise (IRA). On leur avait dit à tort que l'un des membres de l'IRA était en possession d'un détonateur à bouton-poussoir relié à une voiture piégée. Compte tenu de cette information, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas contesté leur décision de considérer qu'il était «absolument nécessaire» de tuer ces individus lorsqu'ils ont fait des gestes qui pouvaient laisser penser qu'ils allaient actionner un détonateur.

54. Cela étant, la Cour a aussi estimé que les autorités contrôlant l'opération avaient manqué de diligence dans leur collecte et leur analyse des renseignements et avaient donc violé le droit à la vie des victimes en affirmant aux soldats qu'il y avait une voiture piégée et un détonateur. Pour que le Rapporteur spécial puisse réagir avec efficacité aux informations qu'il reçoit, il faut que les États coopèrent en fournissant des renseignements sur les premières phases de leur intervention – notamment sur le cadre juridique et réglementaire régissant le recours à la force meurtrière, sur la formation dispensée aux forces de l'ordre, sur la planification des opérations et l'utilisation des renseignements – ainsi que sur les faits eux-mêmes. Les États qui pratiquent la politique du «tirer pour tuer» doivent accepter les incidences que peut avoir le fait que leurs agents tuent des personnes en se fondant sur des informations émanant des services de renseignements, sur l'obligation qui leur incombe de mener des enquêtes publiques sur les faits et de poursuivre les meurtriers le cas échéant. Les enquêtes et les procès peuvent nécessiter la divulgation de certaines informations. Retenir ces informations reviendrait à remplacer l'obligation de rendre des comptes au public par des affirmations invérifiables de respect de la légalité par le Gouvernement, donc renverser l'idée même de procédure régulière.

III. RECOMMANDATIONS

55. Le Conseil des droits de l'homme devrait établir une procédure lui permettant de signaler automatiquement les cas de non-coopération persistante ou particulièrement problématique avec les titulaires de mandat et de les examiner.

56. La transparence est essentielle chaque fois que la peine de mort est appliquée. Le public n'est pas à même d'évaluer en connaissance de cause la situation en matière de peine de mort s'il n'a pas connaissance de tous les faits pertinents. La surveillance requise pour préserver le droit à la vie dépend de la divulgation, en détail, par l'État, au moins chaque année, d'informations sur: le nombre de personnes condamnées à mort; le nombre d'exécutions effectives; le nombre de condamnations à mort annulées ou commuées en appel; le nombre de cas dans lesquels la grâce a été accordée – toutes ces données étant ventilées en fonction de l'infraction dont la personne condamnée a été reconnue coupable.

57. Les personnes condamnées à mort, leur famille et leurs avocats devraient disposer en temps utile de renseignements fiables sur les procédures et les délais applicables en matière d'appels, de recours en grâce et d'exécutions. L'expérience montre que dans le cas contraire, il est fort probable que cela se traduise par des violations du droit à une procédure régulière et des traitements inhumains et dégradants.

58. L'emploi de la force meurtrière par les membres des forces de l'ordre doit être réglementé dans le cadre du droit des droits de l'homme. La rhétorique du «tirer pour tuer» ne devrait jamais être employée car on risque en effet de faire passer le message que des normes juridiques claires ont été remplacées par un permis de tuer vaguement défini.

59. Lorsque des États confrontés à la menace d'attentats-suicide adoptent des politiques autorisant le recours à la force meurtrière sans avertissement préalable, sans un usage gradué de la force auparavant ni signe manifeste de menace imminente, ils doivent prévoir d'autres garanties pour assurer le droit à la vie. Du fait que l'on s'appuie dans ces contextes sur des informations émanant des services de renseignements, les États doivent mettre en place des cadres juridiques permettant d'intégrer comme il convient les informations et analyses des services de renseignements tant au stade de la planification des opérations qu'à celui de la mise en jeu de leurs responsabilités après les faits; et veiller à ce que les agents de l'État soient conscients du fait qu'il n'y a aucune base légale les autorisant à tirer pour tuer pour toute autre raison que la quasi-certitude qu'agir autrement entraînerait des pertes en vies humaines.

60. L'obligation consacrée dans les instruments relatifs aux droits de l'homme de faire procéder de manière rapide, approfondie et efficace, par des organes indépendants et impartiaux, à des enquêtes sur les allégations de violations ne cesse pas de s'appliquer pendant les conflits armés. Dans le même ordre d'idées, l'obligation de sanctionner les individus responsables de violations proportionnellement à la gravité de leurs crimes reste valable en période de conflit armé. Les États doivent mettre sur pied des institutions capables de respecter ces obligations découlant du droit des droits de l'homme; il ne doit, en particulier, pas y avoir «deux poids, deux mesures» en faveur de la justice militaire.

61. Il est indispensable que soient menées à l'échelon national des enquêtes sur les violations alléguées du droit international humanitaire et des droits de l'homme par les forces armées ou les forces de sécurité. Une analyse approfondie doit être entreprise pour identifier les principaux problèmes rencontrés dans le passé en ce qui concerne la conduite de ces enquêtes et la suite qui leur a été donnée et pour recommander les meilleures pratiques qui pourraient être prises en compte par les gouvernements dans l'avenir.

62. Les problèmes liés au non-respect du principe de responsabilité au sein de la police sont omniprésents et exacerbent considérablement les problèmes liés aux exécutions extrajudiciaires. Le défi que constitue la mise en place de mécanismes appropriés de suivi des responsabilités est complexe et mérite une analyse plus approfondie que cela n'a été le cas jusqu'ici dans le cadre du régime international de protection des droits de l'homme.

Notes

¹ The term “extrajudicial executions” is used in this report to refer to executions other than those carried out by the State in conformity with the law. As explained in my previous report “[t]he terms of reference of this mandate are not best understood through efforts to define individually the terms ‘extrajudicial’, ‘summary’ or ‘arbitrary’, or to seek to categorize any given incident accordingly”. Rather, “the most productive focus is on the mandate itself, as it has evolved over the years through the various resolutions of the General Assembly and the Commission” (E/CN.4/2005/7, para. 6).

² See note 4 below.

³ The focus on communications based exclusively on allegations and reports brought to the Special Rapporteur’s attention means that there is very little and sometimes no information from countries where civil society is unable to function effectively. As a result this report is far from being comprehensive in terms of the occurrence of violations of the right to life worldwide.

⁴ In order to comply with strict reporting deadlines, and to give Governments a minimum of two months to reply, the present report reflects communications sent between 1 December 2004 and 30 September 2005, and responses received from Governments between 1 December 2004 and 1 December 2005. A comprehensive account of communications sent to Governments up to 1 December 2005, along with replies received up to the end of January 2006, and the relevant observations of the Special Rapporteur, are reflected in addendum 1 to this report.

⁵ See, e.g., Commission on Human Rights resolution 2005/34, paragraph 14: “*Strongly urges* all States to cooperate with and assist the Special Rapporteur so that his mandate may be carried out effectively, including, where appropriate, by issuing invitations to the Special Rapporteur when he so requests, in keeping with the usual terms of reference for missions by special rapporteurs of the Commission ...”

⁶ Countries are listed in alphabetical order.

⁷ Jonathan Koppell, “The legitimacy-accountability connection and transnational global governance”, at <http://www.governance.qub.ac.uk/qub2005/KoppellPaperUpd.pdf>; and Alasdair Roberts, “A partial revolution: the diplomatic ethos and transparency in intergovernmental organizations”, 64 *Public Administration Review* (2004) 410, available at http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/Roberts_PAR_Revolt_2004.pdf.

⁸ Sol Picciotto, “Democratizing globalism”, quoted in Alasdair Roberts, “A partial revolution”.

⁹ Benedict Kingsbury, Nico Krisch, and Richard B. Stewart, “The emergence of global administrative Law”, 68 *Law and Contemporary Problems* (2005) 15.

¹⁰ E/CN.4/2005/7, paragraph 86.

¹¹ See E/CN.4/2006/53/Add.4, paragraphs 8-14.

¹² E/CN.4/2005/7, paragraph 57.

¹³ E/CN.4/2005/7, paragraph 59.

¹⁴ See e.g. Marco Sassòli, “Targeting: the scope and utility of the concept of military objectives for the protection of civilians in contemporary armed conflicts”, in D. Wippman and M. Evangelista (eds.), *New Wars, New Laws? Applying the Laws of War in 21st Century Conflicts* (2005) 181 at 204-205.

¹⁵ Common article 1 to the Geneva Conventions of 12 August 1949; see also Protocol I, article 87, paragraph 3.

¹⁶ This is not the only grave breach that may intentionally or unintentionally result in loss of life. See Geneva Conventions I-IV, articles 50/51/130/147; Protocol I, articles 11, 85. Under the Geneva Conventions of 1949, “torture or inhuman treatment, including biological experiments” and “wilfully causing great suffering or serious injury to body or health” might well lead to a death that is not itself wilful. Less directly, the same is true of “compelling a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] to serve in the forces of the hostile Power” or “wilfully depriving a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] of the rights of fair and regular trial prescribed in this Convention”. Grave breaches related to medical procedures are extended in article 11, paragraph 4 of Protocol I. In addition, article 85, paragraph 3 of Protocol I classifies a number of acts as grave breaches “when committed wilfully, in violation of the relevant provisions of this Protocol, and causing death or serious injury to body or health”.

(a) Making the civilian population or individual civilians the object of attack;

(b) Launching an indiscriminate attack affecting the civilian population or civilian objects in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);

(c) Launching an attack against works or installations containing dangerous forces in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);

(d) Making non-defended localities and demilitarized zones the object of attack;

(e) Making a person the object of attack in the knowledge that he is “hors de combat”.

¹⁷ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁸ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁹ See Geneva Convention (IV), article 4. Note that the broader substantive reach of the prohibition of wilful killing. Common article 3 to the Geneva Conventions; Protocol I, article 75. These provisions reflect customary international law.

²⁰ Common article 3 to the Geneva Conventions. Protocol II does not include any accountability mechanisms either.

²¹ For an analysis of the simultaneous and complementary relationship of human rights and humanitarian law see E/CN.4/2005/7, paragraphs 41-54.

²² Human Rights Committee, general comment No. 31, “Nature of the legal obligation on States Parties to the Covenant” (2004), (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 15). See also Commission on Human Rights resolution 2004/37, paragraph 5, in relation to the mandate of the Special Rapporteur: “Reiterates the obligation of all States to conduct exhaustive and impartial investigations into all suspected cases of extrajudicial, summary or arbitrary executions, to identify and bring to justice those responsible, while ensuring the right of every person to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law, to grant adequate compensation within a reasonable time to the victims or their families and to adopt all necessary measures, including legal and judicial measures, in order to bring an end to impunity and to prevent the recurrence of such executions, as stated in the Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions.”

²³ Economic and Social Council resolution 1989/65 of 24 May 1989.

²⁴ See Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions, Principle 1 (“... Exceptional circumstances including a state of war or threat of war, internal political instability or any other public emergency may not be invoked as a justification of such executions. Such executions shall not be carried out under any circumstances including, but not limited to, situations of internal armed conflict, excessive or illegal use of force by a public official or other person acting in an official capacity or by a person acting at the instigation, or with the consent or acquiescence of such person, and situations in which deaths occur in custody.”).

²⁵ ICCPR, article 4, paragraph 2.

²⁶ Human Rights Committee, general comment No. 29, “Derogations from provisions of the Covenant during a state of emergency” (2001), paragraph 15.

²⁷ See Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez Rodríguez Case*, Judgment of July 29, 1988, paragraph 177: “The duty to investigate, like the duty to prevent, is not breached merely because the investigation does not produce a satisfactory result. Nevertheless, it must be undertaken in a serious manner and not as a mere formality preordained to be ineffective. An investigation must have an objective and be assumed by the State as its own legal duty, not as a step taken by private interests that depends upon the initiative of the victim or his family or upon their offer of proof, without an effective search for the truth by the government.”

²⁸ Human Rights Committee, general comment No. 31 (2004), paragraph 15 (“the general obligation to investigate allegations of violations promptly, thoroughly and effectively through independent and impartial bodies ... A failure by a State Party to investigate allegations of violations could in and of itself give rise to a separate breach of the Covenant”); Human Rights Committee, general comment No. 29: Derogations from provisions of the Covenant During a State of Emergency (2001), paragraph 15 (“It is inherent in the protection of rights explicitly recognized as non-derogable ... that they must be secured by procedural guarantees ... The

provisions of the Covenant relating to procedural safeguards may never be made subject to measures that would circumvent the protection of non-derogable rights”).

²⁹ Former Special Rapporteurs on extrajudicial, summary or arbitrary executions have identified this relationship time and again. E/CN.4/1995/61, paragraph 93 (“Military tribunals, particularly when composed of military officers within the command structure of the security forces, very often lack the independence and impartiality required under international law. Military jurisdiction over human rights violations committed by members of the security forces very often results in impunity”). E/CN.4/1999/39, paragraph 67 (“In some cases situations of impunity are a direct product of laws or other regulations which explicitly exempt public officials or certain categories of State agents from accountability or prosecution ... The Special Rapporteur is also increasingly concerned about the practice of prosecuting members of security forces in military courts, which often fall short of international standards regarding the impartiality, independence, and competence of the judiciary”).

³⁰ Protocol I, article 87.

³¹ The development of the United Kingdom’s policy on investigations over the past few years is instructive. The June 2003 policy of having the Royal Military Police (RMP) investigate and then decide on prosecution was shortly replaced with the July 2003 policy under which, “If the Commanding Officer (CO) of the soldier was satisfied, on the basis of the information available to him, that the soldier had acted lawfully and within the rules of engagement, then there was no requirement to initiate an investigation by the military police.” Initially, then, the United Kingdom moved from a greater to lesser level of independence in the investigative process. However, according to Lieutenant General Sir John Reith, Chief of Joint Operations, “Between January and April 2004 there was a further reconsideration of this policy. This was prompted by the fact that the environment had become less hostile and also by the considerable media and Parliamentary interest in incidents involving UK forces in which Iraqis had died. On 24 April, a new policy was adopted by MND (SE) [Multi-National Division - Southeast] which required all shooting incidents involving UK forces which result in a civilian being killed or injured to be investigated by SIB (RMP). Exceptionally the Brigade Commander may decide that an investigation is not necessary and in any such case the decision must be notified to the Commander MND (SE) in writing.” *Al Skeini v. Secretary of State for Defence*, High Court of Justice, Queen’s Bench Division, Divisional Court, [2004] EWHC 2911 (Admin), 14 December 2004, paragraphs 47-54. [The quote from Lt. Gen. Reith is from his written witness statement].

³² See generally Marco Sassòli, “Le génocide rwandais, la justice militaire suisse et le droit international”, Volume 12, *Revue suisse de droit international et de droit européen* (2002) 151, at 175-176.

³³ ICCPR, article 2, paragraph 1.

³⁴ E/CN.4/2005/7, paragraphs 71-74. *Jiménez Vaca v. Colombia*, Human Rights Committee (25 March 2002), paragraph 7.3, (“[T]he Committee points out that article 6 of the Covenant implies an obligation on the part of the State party to protect the right to life of every person within its territory and under its jurisdiction.”).

³⁵ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 9 (“In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life”).

³⁶ ICCPR, article 4, paragraph 2.

³⁷ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14, links the “most serious crimes” and use of lethal force standards.

³⁸ In *Baumgarten v. Germany* the Human Rights Committee (31 July 2003) found that shooting persons attempting to cross the border from the Former German Democratic Republic was a violation of the right to life. (“The Committee recalls that even when used as a last resort lethal force may only be used, under article 6 of the Covenant, to meet a proportionate threat.”)

³⁹ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14.

⁴⁰ *Suárez de Guerrero v. Colombia*, Human Rights Committee (31 March 1982), paragraph 13.2, (“the police action was apparently taken without warning to the victims and without giving them any opportunity to surrender to the police patrol or to offer any explanation of their presence or intentions”). Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 10 (“In the circumstances provided for under Principle 9, law enforcement officials shall identify themselves as such and give a clear warning of their intent to use firearms, with sufficient time for the warning to be observed, unless to do so would unduly place the law enforcement officials at risk or would create a risk of death or serious harm to other persons, or would be clearly inappropriate or pointless in the circumstances of the incident”).

⁴¹ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 4 (“Law enforcement officials, in carrying out their duty, shall, as far as possible, apply non-violent means before resorting to the use of force and firearms. They may use force and firearms only if other means remain ineffective or without any promise of achieving the intended result”).

⁴² European Court of Human Rights, App. No. 18984/91 (27 September 1995).
