



Assemblée générale

Distr. générale
11 août 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Point 73 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

Dans sa résolution [70/148](#), l'Assemblée générale a réaffirmé que les États devaient s'assurer que toute mesure prise pour combattre le terrorisme était conforme aux obligations que leur imposait le droit international, en particulier le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire, et les a exhortés, dans la lutte qu'ils menaient contre le terrorisme, à s'acquitter pleinement des obligations qui leur incombait au titre du droit international. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 27 de ladite résolution.

* [A/72/150](#).



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi conformément à la résolution [70/148](#) de l'Assemblée générale, adoptée le 17 décembre 2015. Dans cette résolution, l'Assemblée a réaffirmé que les États devaient s'assurer que toute mesure prise pour combattre le terrorisme était conforme aux obligations que leur imposait le droit international, en particulier le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire. Elle s'est félicitée du travail accompli par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme pour s'acquitter du mandat qu'elle lui avait confié en 2005 dans sa résolution [60/158](#), et l'a prié de poursuivre ses efforts à cet égard. Elle a en outre pris note avec satisfaction du rapport du Secrétaire général sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste ([A/70/271](#)).

2. Dans sa résolution [70/148](#), l'Assemblée générale s'est en outre déclarée vivement préoccupée par les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire, commises dans le cadre de la lutte antiterroriste, et a exhorté les États à prendre un certain nombre de mesures spécifiques afin de s'acquitter pleinement des obligations qui leur incombent au titre du droit international. Au paragraphe 27, elle a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-douzième session, ainsi qu'au Conseil des droits de l'homme, un rapport sur l'application de ladite résolution. Le présent rapport, qui porte sur la période écoulée depuis la publication du précédent sur la question ([A/70/271](#)), traite des faits nouveaux qui ont eu lieu entre le 1^{er} juillet 2015 et le 30 juin 2017 et fait état en particulier des observations formulées par les entités et titulaires de mandat du système de protection des droits de l'homme des Nations Unies, y compris le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes créés en vertu de traités relatifs aux droits de l'homme. Conformément à la résolution [70/148](#), l'accent est mis sur les préoccupations actuelles relatives au recul du respect des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste et des recommandations sont formulées quant aux mesures spécifiques que les États Membres devraient prendre.

II. Les droits de l'homme comme outil de prévention

3. Les événements qui se sont produits au cours de la période considérée ont mis en évidence les graves difficultés auxquelles se heurtent les États en cherchant à prévenir les actes de terrorisme et à assurer la sécurité de leurs ressortissants. L'ampleur et la complexité du terrorisme se sont accrues, ainsi qu'en témoignent le champ d'action plus étendu des terroristes et des organisations terroristes et l'évolution de leurs méthodes¹. Les civils continuent de subir les effets dévastateurs des conflits armés entre États et groupes armés non étatiques désignés comme terroristes, qui se traduisent par de multiples atteintes aux droits fondamentaux des victimes, de leur famille et de leur collectivité². Les autorités étatiques assument la responsabilité considérable de prévenir la violence extrémiste et les actes de

¹ Voir le cinquième rapport du Secrétaire général sur la menace que représente l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech) pour la paix et la sécurité internationales et sur l'action menée par l'Organisation des Nations Unies pour aider les États Membres à contrer cette menace ([S/2017/467](#)).

² Voir [A/HRC/34/30](#).

terrorisme et de traduire en justice leurs auteurs, et la coopération transfrontière et internationale est à cette fin plus nécessaire que jamais³.

4. La prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre le terrorisme sont étroitement liées à la priorité renforcée que l'Organisation des Nations Unies accorde à la prévention⁴ et au maintien de la paix. Dans l'allocution qu'il a prononcée devant le Conseil des droits de l'homme en février 2017, le Secrétaire général a affirmé que la Déclaration universelle des droits de l'homme et les traités internationaux qui en découlent constituaient le meilleur outil de prévention. Les droits énoncés dans la Déclaration universelle définissent le cadre dans lequel doivent s'inscrire des solutions concrètes reposant sur de véritables changements sur le terrain⁵. Le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies a été élaboré en réaction à de violents conflits aux effets catastrophiques et pour lutter contre les phénomènes à l'origine de la violence, des conflits et de l'insécurité. Le respect des droits de l'homme a donc, de par sa nature même, une fonction préventive et, associé à un régime de droits universels, indissociables, interdépendants et étroitement liés, peut être considéré comme un outil très efficace de prévention des conflits. Les mécanismes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, qui viennent compléter et appuyer les dispositifs nationaux de prévention, peuvent servir à la fois de systèmes d'alerte et d'outils importants pour la recherche de la responsabilité.

5. Valoriser la prévention des violations des droits de l'homme peut aussi contribuer directement à la prévention de l'extrémisme violent et à la lutte contre le terrorisme, en évitant les atteintes individuelles aux droits de l'homme, telles que la torture et la maltraitance, ou au droit à une procédure régulière, dont il a été démontré qu'elles jouent un rôle dans la radicalisation⁶. Comme cela a été expliqué dans le cadre du Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent, l'édification de sociétés ouvertes, équitables, inclusives et pluralistes, fondées sur le plein respect des droits de l'homme et offrant des perspectives économiques à tous, est le moyen le plus concret et le plus adapté d'échapper à l'extrémisme violent et la meilleure stratégie pour lui faire perdre tout attrait⁷. Des études ont également montré que l'extrémisme violent est plus rare dans les sociétés qui respectent les droits des femmes⁸.

6. Parallèlement, garantir que les mesures de prévention de l'extrémisme violent et de lutte contre le terrorisme sont empreintes de respect pour les droits de l'homme et l'état de droit, grâce à l'investissement dans des institutions et mécanismes transparents, efficaces et légitimes, peut contribuer à prévenir de nouvelles violations des droits de l'homme. Les lois, les politiques et les programmes doivent donc être conçus et mis en œuvre dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme afin d'éviter le cercle vicieux que peut entraîner la prise de mesures susceptibles d'exacerber le phénomène même qu'elles visent à prévenir⁹.

7. La communauté internationale a prouvé sa volonté d'agir de manière concertée devant l'évolution rapide du phénomène que constitue le terrorisme, suivant une démarche mondiale et globale reposant sur la mise en œuvre des quatre volets de la

³ Voir [A/HRC/34/61](#).

⁴ Voir www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml.

⁵ Voir www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-02-27/secretary-generals-human-rights-council-remarks.

⁶ Voir [A/70/674](#), par. 33; [A/HRC/31/65](#), par. 32; résolution [30/15](#) du Conseil des droits de l'homme.

⁷ [A/70/674](#), par. 7; [A/HRC/33/29](#), par. 14.

⁸ Voir l'étude mondiale sur l'application de la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité, p. 222, accessible à l'adresse suivante : http://wps.unwomen.org/pdf/fr/GlobalStudy_FR_Web.pdf.

⁹ [A/HRC/33/29](#), par. 2.

Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies (voir les résolutions [60/288](#) et [70/291](#) de l'Assemblée générale). L'expérience acquise depuis l'adoption de la Stratégie en 2006 a confirmé l'importance que revêtent la promotion et la protection des droits de l'homme dans l'élaboration de mesures efficaces de lutte contre le terrorisme. Depuis 2003, le Conseil de sécurité a adopté des résolutions dans lesquelles il a systématiquement souligné que les États devaient promouvoir et protéger les droits de l'homme tout en luttant contre le terrorisme, et l'Assemblée générale s'est expressément engagée à maintes reprises, dernièrement dans le cadre de l'examen et de la réaffirmation de la Stratégie en 2016, à veiller à ce que le respect des droits de l'homme et de l'état de droit demeurent au cœur de la lutte contre le terrorisme.

III. Événements récents

8. Depuis son entrée en fonctions en janvier 2017, le Secrétaire général s'est donné pour priorité de faire en sorte que l'ONU soit le mieux en mesure d'aider les États Membres à mettre en œuvre de manière équilibrée les quatre volets de la Stratégie, dans le respect des droits de l'homme et de l'état de droit. Dans cet esprit, il a proposé la création d'un Bureau de lutte contre le terrorisme investi de cinq responsabilités fondamentales, parmi lesquelles figure le renforcement de la coordination et de la cohésion de l'action des 38 entités qui composent l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme. Dans sa résolution [71/291](#), adoptée le 15 juin 2017, l'Assemblée générale a donné suite à cette proposition en procédant à la création du Bureau de lutte contre le terrorisme et en le dotant des compétences et fonctions prévues dans le rapport sur la capacité du système des Nations Unies d'aider les États Membres à appliquer la Stratégie ([A/71/858](#)), tout en soulignant combien il importait d'appliquer celle-ci de façon intégrée et équilibrée.

9. La création du Bureau de lutte contre le terrorisme est l'occasion pour l'Organisation des Nations Unies d'intensifier l'appui qu'elle apporte aux États Membres afin de veiller à ce que le respect des droits fondamentaux de tous ainsi que de l'état de droit soit au cœur même de la prévention de l'extrémisme violent et de la lutte contre le terrorisme. Par son rôle de coordination et en coopération étroite avec les entités membres de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, notamment le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le Bureau de lutte contre le terrorisme renforcera l'assistance que l'ONU fournit aux États Membres en vue de faire en sorte que leurs lois, leurs politiques et leurs pratiques soient solidement ancrées dans le respect des droits de l'homme. Il s'emploiera également à accroître l'intégration des droits de l'homme dans l'ensemble des activités des groupes de travail de l'Équipe spéciale, à renforcer encore le dialogue en cours et à former, là où cela est nécessaire, de nouveaux partenariats avec le Haut-Commissariat, ainsi qu'avec les titulaires des mandats définis par le Conseil des droits de l'homme et les organes créés en vertu de traités relatifs aux droits de l'homme, et à favoriser le suivi des recommandations formulées par ces titulaires de mandat et organes. L'ONU se tient prête à continuer d'aider les États Membres à faire en sorte que toutes les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent soient pleinement respectueuses des droits de l'homme.

10. Du fait de la priorité accrue donnée à la lutte contre le terrorisme à l'Organisation des Nations Unies, notamment par l'appui fourni aux opérations impliquant le recours à la force, il importe d'appliquer encore plus systématiquement la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, en vue de définir les risques que présente un tel appui et d'offrir des solutions pratiques visant à atténuer ces risques. Les mécanismes de suivi que comporte une

telle politique pourraient également servir à évaluer l'efficacité des efforts de prévention en pareilles situations.

11. Ces efforts s'inscriront dans le prolongement des travaux du système de protection des droits de l'homme des Nations Unies, notamment le Haut-Commissariat et ses bureaux extérieurs, le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes créés en vertu de traités relatifs aux droits de l'homme. Ils s'appuieront également sur les activités menées par le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme, qui fait désormais partie du Bureau de lutte contre le terrorisme, où il est chargé du renforcement des capacités, ainsi que par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et d'autres entités membres. Le Groupe de travail de l'Équipe spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste a progressé, par exemple, dans la réalisation de son projet international de renforcement des capacités relatives aux droits de l'homme dans le domaine de l'application de la loi, qui vise à appuyer l'intégration des droits de l'homme dans l'action menée en matière de lutte contre le terrorisme par les autorités responsables de la sécurité et des forces de l'ordre, ainsi que dans le cadre de leur coopération transfrontière et régionale. Des séances de formation et de dialogue avec les hauts fonctionnaires nationaux ont eu lieu en Jordanie, en Iraq, au Mali, au Nigéria et en Tunisie, et il est en outre prévu d'apporter un soutien aux États de la région du Sahel. L'ONUDC coopère également avec les autorités judiciaires pénales et les établissements de formation des policiers et du personnel judiciaire de nombreux États, en particulier en Afrique et au Moyen-Orient, afin de les aider à renforcer le respect des droits de l'homme dans le cadre des enquêtes et poursuites judiciaires en matière de terrorisme, notamment par la formation de formateurs nationaux et la mise au point au niveau national de supports de formation adaptés. En outre, l'ONUDC et le Haut-Commissariat s'emploient à mettre en œuvre, à l'intention des fonctionnaires et des représentants de la société civile des pays de la région du bassin du lac Tchad, un projet commun de renforcement des capacités qui consiste notamment à élaborer des directives et des activités de formation sur l'intégration de la problématique hommes-femmes et des droits des femmes dans les enquêtes et les poursuites judiciaires relatives aux infractions commises par des groupes terroristes, ainsi que dans l'appui aux victimes.

12. Le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive continuent d'examiner diverses questions relatives aux droits de l'homme et à l'état de droit dans le cadre de leur évaluation des mesures prises par les États Membres pour appliquer les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014) du Conseil de sécurité et de leurs recommandations en matière d'assistance technique. Ces questions sont traitées dans des rapports thématiques établis par le Comité et sa Direction exécutive¹⁰ et dans l'évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité¹¹, et sont prises en considération lors des réunions spéciales du Comité, notamment celle qui s'est tenue à Madrid le 28 juillet 2015 sur la manière d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers¹². De hauts fonctionnaires des Nations Unies et des rapporteurs spéciaux chargés des droits de l'homme ont également participé aux réunions du Comité, comme celle qui a été consacrée, le 1^{er} décembre 2016, aux moyens de prévenir l'exploitation des technologies

¹⁰ Voir, par exemple, S/2015/683 et S/2015/975.

¹¹ Voir S/2016/49 et S/2016/50.

¹² Voir S/2015/939.

informatiques et de communication à des fins terroristes tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

IV. Considérations relatives aux droits de l'homme

13. La Stratégie antiterroriste mondiale, réaffirmée et actualisée par l'Assemblée générale dans sa résolution [70/291](#), définit un projet de réponse globale, stratégique et durable au terrorisme qui soit empreint de respect pour les droits de l'homme et l'état de droit. L'ONU a examiné les multiples répercussions qu'ont les politiques et pratiques en matière de sécurité sur les droits de l'homme, ce qui constitue une référence très utile pour l'analyse des risques, la détection précoce de ceux-ci et la coopération technique. Elle est ainsi en mesure de fournir des conseils pratiques aux États et autres responsables de la mise en œuvre de la stratégie.

14. Au cours de la période considérée dans le présent rapport, le Conseil de sécurité, le Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Secrétaire général ont condamné les actes de terrorisme perpétrés dans divers pays de par le monde, soulignant les effets dévastateurs de tels actes de violence sur les victimes, ainsi que leurs conséquences défavorables sur l'exercice des droits de l'homme¹³. Le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies a également fait face à de graves violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme dans des situations où sévissent des groupes terroristes et formulé des recommandations sur les mesures à prendre pour garantir la recherche des responsables et lutter contre l'impunité¹⁴. L'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, entres autres, ont accordé une large place à ces questions et à d'autres situations dans lesquelles les lois, les politiques et les pratiques en matière de lutte contre le terrorisme mettent en péril la protection garantie par le droit international des droits de l'homme¹⁵. Dans sa résolution [70/291](#) sur l'examen de la Stratégie antiterroriste mondiale, l'Assemblée générale s'est déclarée vivement préoccupée par les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales commises dans le cadre de la lutte antiterroriste et a souligné que, lorsque l'action menée contre le terrorisme faisait fi de l'état de droit et violait le droit international, non seulement elle trahissait les valeurs qu'elle prétendait défendre, mais elle risquait aussi d'attiser l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme.

15. Les sections ci-après portent sur les questions relatives aux droits de l'homme évoquées dans la résolution [70/148](#), compte tenu de l'analyse et des recommandations faites par divers titulaires de mandat du système de protection des droits de l'homme des Nations Unies au cours de la période considérée. Il s'agit notamment de la nécessité de prendre des mesures visant à garantir la recherche de la responsabilité et à lutter contre l'impunité dans le cadre de la lutte antiterroriste; du respect des droits des victimes; de la conformité des lois nationales avec le droit international, y compris le droit des droits de l'homme; de la compatibilité des mesures de surveillance avec le droit international; des garanties relatives à la régularité de la procédure, y compris le droit à un procès équitable; et des normes relatives à la détention, y compris l'interdiction de la torture.

¹³ Voir, par exemple, [A/HRC/34/30](#) et la résolution [35/34](#) du Conseil des droits de l'homme.

¹⁴ Voir, par exemple, [A/HRC/34/64](#), [A/HRC/33/55](#), [A/HRC/32/CRP.2](#) et [A/HRC/31/CRP.3](#).

¹⁵ Résolution [70/148](#) de l'Assemblée générale, [A/HRC/34/30](#) et résolution [35/34](#) du Conseil des droits de l'homme.

A. Garantir la recherche de la responsabilité et lutter contre l'impunité

16. L'obligation de garantir le respect du droit international des droits de l'homme et d'en prévenir la violation s'applique aux politiques, aux lois et aux pratiques adoptées en matière de lutte contre le terrorisme et il ne peut y être dérogé que de manière spécifique et conformément au droit international des droits de l'homme. À cet égard, au paragraphe 8 de son observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, le Comité des droits de l'homme a déclaré que les États parties ne pourraient pleinement s'acquitter de leur obligation positive de garantir les droits reconnus dans le Pacte qu'en protégeant leurs ressortissants non seulement contre les violations de ces droits par ses agents, mais aussi contre les agissements des personnes privées, physiques ou morales, qui entraveraient l'exercice des droits énoncés dans le Pacte, dans la mesure où ils se prêtaient à une application entre personnes privées, physiques ou morales. Le Comité des droits de l'homme élabore actuellement une nouvelle observation générale sur l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. D'après le projet d'observation, les États parties ont l'obligation d'agir avec la diligence voulue pour prendre des mesures positives raisonnables, qui ne leur imposent pas d'exigences irréalisables ou excessives, pour faire face aux menaces prévisibles qui mettent en danger des vies humaines et qui proviennent de personnes privées, physiques ou morales, dont le comportement ne leur est pas imputable. Les États sont donc tenus de prendre les mesures préventives voulues pour empêcher les criminels et les groupes de miliciens ou de criminalité organisée, y compris des groupes armés ou terroristes d'attenter à la vie de leurs ressortissants.

17. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a observé que les personnes soupçonnées d'avoir commis, incité à commettre ou préparé des actes terroristes, ou d'avoir été à l'origine de tels actes, devraient faire l'objet des mesures d'investigation voulues et, s'il y a lieu, être poursuivies, et a déclaré que tous les actes de terrorisme devraient être considérés comme des crimes de droit commun et relever du cadre juridique et institutionnel du droit pénal ordinaire¹⁶. Les garanties de respect de la légalité doivent être respectées lorsque les personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions liées au terrorisme sont arrêtées, inculpées, détenues ou poursuivies en justice. Il est indispensable de respecter ces garanties pour que les auteurs de tels actes en répondent, que justice soit faite et que les victimes aient accès à une réparation effective¹⁷.

18. Les États doivent également veiller à rechercher la responsabilité des auteurs en cas de violation flagrante ou grave du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, même dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Des organes et des titulaires de mandat des Nations Unies chargés des droits de l'homme ont souligné avec inquiétude que l'on renonçait parfois à rechercher la responsabilité de violations graves du droit international des droits de l'homme commises dans le cadre de la lutte antiterroriste¹⁸. En particulier, les États devraient faire en sorte que des mesures soient prises pour prévenir les atteintes et les violations et éviter qu'elles se reproduisent, que les cas présumés d'atteinte ou de violation fassent rapidement l'objet d'enquêtes approfondies, indépendantes et

¹⁶ A/HRC/20/14, par. 24, 34 et 67 b).

¹⁷ Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans la lutte antiterroriste, « Basic human rights reference guide : right to a fair trial and due process in the context of countering terrorism ».

¹⁸ Voir, par exemple, A/HRC/34/61 et A/HRC/28/28.

impartiales, que les responsables soient punis et que les victimes disposent de voies de droit et puissent obtenir réparation.

19. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a relevé que le fait de présenter un conflit comme une opération antiterroriste a, dans certains cas, contribué à semer la confusion parmi les parties prenantes quant à savoir s'il y avait lieu d'appliquer le droit interne ou le droit international et qui, au sein du Gouvernement, était responsable du recours à la force, ce qui est source d'incertitude pour la recherche de la responsabilité et ses modalités¹⁹.

20. Dans les situations de conflit armé, les principes applicables du droit international humanitaire s'imposent aussi aux groupes armés non étatiques. Des violations graves du droit international humanitaire peuvent constituer des crimes de guerre, engageant la responsabilité pénale individuelle de ceux qui en sont responsables. Dans sa résolution 2349 (2017), adoptée à l'unanimité, le Conseil de sécurité a vivement condamné tous les attentats terroristes, toutes les violations du droit international humanitaire et les atteintes aux droits de l'homme commises par Boko Haram et l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL/Daech) dans la région du bassin du lac Tchad et demandé que les auteurs de ces actes en soient rendus responsables et soient traduits en justice. À la demande du Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a, en vue de rechercher la responsabilité, recueilli et communiqué des informations détaillées sur les atteintes flagrantes aux droits de l'homme et les graves violations du droit international humanitaire commises par Boko Haram, ainsi que sur les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui auraient été commises par les forces de sécurité de l'État pendant les opérations anti-insurrectionnelles²⁰. Des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont effectué une visite conjointe au Nigéria en janvier 2016 afin d'examiner les mesures prises par le Gouvernement et d'autres acteurs pour assurer la réadaptation et la réinsertion des femmes et des enfants qui s'étaient évadés ou avaient été libérés après avoir été faits prisonniers par Boko Haram. Dans leur rapport conjoint, les Rapporteurs spéciaux ont recensé de graves atteintes aux droits fondamentaux des femmes et des enfants et de graves violations du droit international humanitaire, et présenté des recommandations à l'intention du Gouvernement et d'autres acteurs, notamment quant aux mesures visant à remédier aux lacunes importantes qui existent en ce qui concerne la recherche de la responsabilité des crimes commis en contexte insurrectionnel²¹.

21. La Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont recueilli des informations détaillées sur les violations, exactions et crimes commis de propos délibéré et avec préméditation par l'EIL, et ont signalé les cas dans lesquels ces agissements pourraient constituer des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des actes de génocide²². Dans un rapport établi en 2016 sur les crimes commis par l'EIL contre les yézidis, la Commission d'enquête a conclu que les actes de l'EIL constituaient de graves violations du droit international des droits de l'homme, notamment l'interdiction de l'esclavage, et que les violences physiques et sexuelles ainsi que les traumatismes

¹⁹ A/HRC/32/39/Add.1, par. 24. Voir également A/HRC/28/38 et l'étude mondiale sur l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, chap. 9, accessible à l'adresse suivante : http://wps.unwomen.org/pdf/fr/GlobalStudy_FR_Web.pdf.

²⁰ Voir A/HRC/30/67.

²¹ Voir A/HRC/32/32/Add.2.

²² Voir A/HRC/34/CRP.3; A/HRC/34/64; A/HRC/32/CRP.2; www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMIRreport12Aug2016_en.pdf.

psychiques considérables que l'EIIL avait infligés aux femmes et aux filles yézidiées s'apparentaient à la torture, leur causant de graves préjudices physiques et psychologiques²³. Le 21 décembre 2016, l'Assemblée générale a adopté la résolution 71/248, dans laquelle elle a décidé de créer le Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011.

B. Respecter les droits fondamentaux des victimes

22. Les États Membres ont souligné l'importance du respect des droits fondamentaux des victimes du terrorisme à la réparation, à la vérité et à la justice, ainsi que de leur droit de vivre à l'abri de la peur et de recevoir l'appui dont elles ont besoin. Dans sa résolution 70/291, l'Assemblée générale a exprimé sa profonde solidarité avec les victimes et leur famille, et a engagé les États Membres à leur apporter le soutien et l'aide dont elles ont besoin, tandis que, dans sa résolution 35/34, le Conseil des droits de l'homme a souligné que la protection des droits des victimes du terrorisme nécessitait qu'on leur apporte le soutien et l'aide dont elles ont besoin tout en prenant en considération, notamment, les questions relatives au souvenir, à la dignité, au respect, à la justice et à la vérité, conformément au droit international.

23. La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe) définit les normes minimales régissant le traitement équitable des victimes, conformément aux principes fondamentaux de la justice. Ainsi, elles doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. Elles doivent être informées de leur droit à demander réparation. Leurs vues et préoccupations doivent être présentées au cours des différentes phases de la procédure judiciaire. Elles doivent recevoir l'aide dont elles ont besoin tout au long de la procédure et être préservées de l'intimidation et des représailles. Leur vie privée doit être protégée. Elles doivent pouvoir participer à des mécanismes informels de règlement des différends, notamment la médiation, participer au bénéfice de toute restitution ou indemnisation, selon qu'il convient, et recevoir l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin. Ces éléments sont essentiels au respect de leur dignité, que les abus qu'elles ont subis soient imputables à l'État ou à un acteur non étatique.

24. Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (résolution 60/147 de l'Assemblée générale, annexe) soulignent en outre que les victimes doivent être traitées avec humanité et dans le respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux, et mettent l'accent sur la nécessité de prendre les mesures voulues pour assurer leur sécurité, leur bien-être physique et psychologique et la protection de leur vie privée, de même que ceux de leur famille.

25. Les États devraient envisager de partager les enseignements tirés de leur expérience et les bonnes pratiques, notamment en matière de législation nationale, de programmes et d'études liés à l'indemnisation, la réadaptation et l'assistance, dans le souci de mieux protéger et défendre les droits fondamentaux des victimes. En février 2016, le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme, sous

²³ A/HRC/32/CRP.2, par. 130. Voir également l'étude mondiale sur l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, chap. 9, accessible à l'adresse suivante : http://wps.unwomen.org/pdf/fr/GlobalStudy_FR_Web.pdf.

les auspices du Groupe de travail sur le soutien aux victimes du terrorisme de l'Équipe spéciale²⁴, a organisé une conférence de haut niveau pour réfléchir à la manière dont les États pourraient renforcer leurs lois, leurs procédures et leurs pratiques afin qu'elles soient plus respectueuses des droits fondamentaux des victimes du terrorisme, en puisant dans les « Principes de base permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme » élaborés par la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste²⁵. Le Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste a en outre souligné qu'il fallait que les États implantent des systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille, insistant sur le fait que, après les violations dont leurs droits avaient fait l'objet, elles étaient fondées à prétendre à une aide matérielle, juridique et psychologique²⁶.

C. Effets de la législation nationale

26. L'Assemblée générale a souligné qu'il importait que les lois nationales incriminant les actes de terrorisme soient accessibles, formulées avec précision, non discriminatoires, non rétroactives et conformes au droit international, notamment au droit des droits de l'homme (résolution 70/148, al. o) du paragraphe 6). La répression des actes de terrorisme dans la législation pénale nationale en conformité avec le principe de légalité est reconnue comme une étape majeure vers la prévention de ces actes et la garantie que les responsables seront traduits en justice. Veiller à ce que les lois et les politiques de lutte contre le terrorisme soient conformes aux normes juridiques internationales contribue à faciliter la poursuite et la condamnation des personnes qui se livrent à des actes de terrorisme. Les efforts que font les États pour bâtir une législation antiterroriste qui soit spécifique, adéquate, efficace et proportionnée favorisent également la coopération internationale et, à terme, permettent d'obtenir de meilleurs résultats en matière de justice pénale. Ils contribuent en outre à prévenir le recours abusif à la répression et à faire en sorte que les autorités chargées de l'application de la loi fassent preuve de transparence²⁷.

27. Le climat d'insécurité croissante a conduit de nombreux États à maintenir la législation existante ou à adopter de nouvelles lois qui proposent une définition trop vaste du terrorisme, propice à une large interprétation, ce qui accroît le risque d'abus de la part des forces de l'ordre et autres représentants de la loi²⁸. La législation pénale qui ne définit pas la nature et les conséquences des actes en question ou qui donne une définition étendue et imprécise de ce que sont des faits

²⁴ Le Groupe de travail s'emploie à défendre les droits des victimes et à fournir des services d'appui et un accès aux informations essentielles, grâce, par exemple, au Portail de soutien aux victimes du terrorisme.

²⁵ Voir A/HRC/20/14. Voir également « Good practices in supporting victims of terrorism within the criminal justice framework », ONUDC.

²⁶ « Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux : conformité de la législation nationale antiterroriste avec le droit international des droits de l'homme », Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste.

²⁷ Voir A/HRC/28/28. Voir également le « Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux : conformité de la législation nationale antiterroriste avec le droit international des droits de l'homme », Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste.

²⁸ « Brazil anti-terrorism law too broad, UN experts warn », 4 novembre 2015, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16709.

ou des actes de terrorisme enfreint le droit international, en particulier le principe de légalité consacré par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁹. En outre, il arrive souvent que trop peu de temps et d'attention soit accordé à la participation du public au cours du processus législatif, ce qui permet d'accélérer le calendrier d'adoption sans tenir compte des vues de la société civile³⁰. Les déclarations et renouvellements répétés de l'état d'urgence dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, ainsi que la promulgation de lois en situation d'état d'urgence, sont également des sujets de préoccupation³¹.

28. Au paragraphe 46 de son observation générale n°34 sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression (2011), le Comité des droits de l'homme précise que les infractions telles que l'« encouragement du terrorisme » et l'« activité extrémiste », ou le fait de « louer », « glorifier » ou « justifier » le terrorisme devraient être définies avec précision de façon à garantir qu'il n'en résulte pas une interférence injustifiée ou disproportionnée avec la liberté d'expression. À cet égard, des préoccupations ont été exprimées quant aux formulations vagues employées dans les textes de lois réprimant les « documents obscènes, violents ou choquants susceptibles de provoquer la peur et d'alarmer le public » ou encore l'« apologie du terrorisme »³². De même, la présence dans les lois pénales nationales de concepts généraux tels que l'« extrémisme », l'« extrémisme violent », la « violation de la dignité nationale », l'« incitation à la haine sociale ou de classe », la « haine ou hostilité religieuse », les « actes politiquement motivés visant à influencer un gouvernement ou une organisation internationale » et les « menaces à la stabilité économique ou financière » de l'État est source d'inquiétudes³³. Il en va de même de l'application sans restriction des lois antiterroristes aux enfants, ainsi qu'aux femmes qui ne se conforment pas aux rôles qui leur sont traditionnellement dévolus ou qui ne signalent pas les activités de leur mari soupçonné de terrorisme³⁴.

29. On a également relevé des cas d'utilisation abusive de la législation antiterroriste pour la répression de manifestations et de réunions pacifiques; en vue d'attaquer, d'arrêter ou d'emprisonner des journalistes, des avocats, des défenseurs des droits de l'homme, les membres de minorités et de peuples autochtones; dans le but de restreindre les activités de la société civile³⁵. Une définition vague du terrorisme dans la législation nationale, prenant notamment la forme de textes incriminant les « relations préjudiciables avec un pays étranger », et l'existence de dispositions limitant la liberté des médias ont eu des conséquences graves sur le travail des journalistes, dont beaucoup ont été victimes de détention arbitraire sans bénéficier de garanties procédurales³⁶. On a par ailleurs signalé avec inquiétude que, dans certains États, les autorités ont abusé de la législation antiterroriste et des outils de la sécurité nationale au nom de la protection des intérêts commerciaux, au détriment des groupes de la société civile exerçant leur droit de réunion pacifique et

²⁹ Voir, par exemple, [CCPR/C/POL/CO/7](#) et [CAT/C/CHN/CO/5](#).

³⁰ Voir [A/71/373](#), par. 14 et 15.

³¹ Voir, par exemple, [A/HRC/34/52/Add.1](#); [A/HRC/30/42](#); [CCPR/C/UZB/CO/4](#).

³² Voir [A/71/373](#) et [A/HRC/35/41](#).

³³ Voir, par exemple, [CCPR/C/KAZ/CO/2](#), par. 13 et 14; [A/71/373](#), par. 23; [A/HRC/31/65](#), par. 27; [A/HRC/32/36](#), par. 34; [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [A/HRC/33/29](#), par. 16 à 24.

³⁴ Voir [A/HRC/34/30](#), par. 24 et [CCPR/C/IRQ/CO/5](#), par. 9.

³⁵ Voir, par exemple, [A/HRC/34/52/Add.1](#); [A/HRC/31/55](#); [A/HRC/31/55/Add.1](#); [A/70/217](#); [A/HRC/32/36](#); [A/HRC/32/36/Add.3](#). Voir également « Saudi Arabia must reform counter-terror law and free peaceful critics, says UN rights expert », 5 mai 2017, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21585&LangID=E; « Rights defenders 'must not be silenced', says UN office, urging Turkey to release activists », 7 juillet 2017, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57134#WWjBGYSGPct.

³⁶ Voir [A/71/373](#), par. 36, et [CAT/C/CHN/CO/5](#).

d'association³⁷. Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme a fait part de son inquiétude quant aux répercussions, sur la liberté d'expression et d'association, de mesures de lutte antiterroriste qui menacent de supprimer toute trace de dissidence et condamnent le peu d'espace démocratique subsistant dans certains pays³⁸.

30. Bien que la tendance internationale soit à l'abolition progressive de la peine de mort, de nombreux États ont conservé ou étendu son application aux infractions liées au terrorisme ou repris les exécutions punissant ces crimes, après des années de moratoire à cet égard. Au nombre des motifs de préoccupation s'ajoute l'application obligatoire de la peine capitale pour un large éventail d'activités définies dans la législation comme des actes terroristes³⁹. Les entités spécialisées des Nations Unies en matière de droits de l'homme ont exprimé leurs préoccupations quant à l'application de la peine de mort en cas d'infraction à caractère terroriste, dont la définition est trop vaste et trop vague, en particulier quand les actes reprochés ne relèvent pas des « crimes les plus graves », en ce qu'elle pourrait emporter violation de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴⁰. La Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a souligné que de nombreuses lois antiterroristes sont, en pratique, discriminatoires à l'égard des minorités religieuses et ont conduit, dans certains cas, à des exécutions. Les entités spécialisées des Nations Unies en matière de droits de l'homme ont fait observer que l'exécution faisant suite à une procédure qui n'est pas strictement régulière est illicite et doit être tenue pour arbitraire⁴¹.

31. L'Assemblée générale a réaffirmé à plusieurs reprises que le terrorisme ne peut ni ne doit être associé à aucune religion, nationalité ou civilisation, ni à aucun groupe ethnique, et a exhorté les États à veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme ne soient pas discriminatoires ou fondées sur un ciblage reposant sur des stéréotypes (résolutions 68/178, 70/148 et 71/291). Les effets disproportionnés et discriminatoires des lois antiterroristes sur les minorités ethniques et religieuses dans de nombreux pays ont été mis au jour, notamment les conséquences graves qu'elles peuvent entraîner, telles que l'arrestation, la détention et les poursuites arbitraires⁴². Il semble que l'ambiguïté des termes « terrorisme » et « extrémisme » ait créé un vaste champ d'interprétation et favorisé le ciblage des personnes en fonction de leur appartenance ethnique ou religieuse⁴³. Dans de nombreux pays, en particulier ceux qui subissent le contrecoup d'attaques terroristes, les médias et les dirigeants politiques, entre autres, peuvent diffuser une image défavorable des communautés ethniques ou religieuses minoritaires, des immigrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés, et les réduire à des stéréotypes, alimentant ainsi

³⁷ Voir A/70/266.

³⁸ « Is international human rights law under threat? », Grotius Lecture à la Law Society, Londres, 26 juin 2017, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21803&LangID=E; « UN expert raises alarm at global trend of restricting civil society space on pretext of national security and counter-terrorism », 26 octobre 2015, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16653&LangID=E.

³⁹ CCPR/C/IRQ/CO/5, par. 9.

⁴⁰ A/71/332, par. 33, et A/HRC/33/20, par. 16. Voir également « Egypt must halt executions of six men sentenced after unfair trials – UN experts », 22 juin 2017, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21791&LangID=E.

⁴¹ Voir « The death penalty should not be used as a deterrent for terrorism' – UN rights experts warn », 7 octobre 2016, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20659&>; déclaration de la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires à l'occasion du lancement de la fiche d'information de l'Action mondiale des parlementaires sur la peine de mort pour terrorisme, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20800&LangID=E.

⁴² Voir, par exemple, CERD/C/LKA/CO/10-17; CERD/C/TUR/CO/4-6; CCPR/C/UZB/CO/4.

⁴³ Voir, par exemple, CERD/C/GBR/CO/21-23; CERD/C/TUR/CO/4-6; CERD/C/FRA/CO/20-21.

les divisions et attisant les préjugés et la discrimination à l'égard des personnes et des communautés vulnérables⁴⁴.

32. La création d'une obligation légale de « prévention », exigeant des pouvoirs publics qu'ils s'attachent dûment, dans divers domaines, à dissuader les personnes de basculer dans le terrorisme, a vraisemblablement créé une atmosphère de suspicion, en particulier à l'égard des membres des communautés musulmanes. Les conséquences défavorables sur le droit à la liberté d'expression, de religion et d'éducation sont visibles, notamment en milieu scolaire, où ce qu'il convient de discuter ou de porter en classe fait l'objet d'incertitudes⁴⁵. Par exemple, la Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a fait observer que certaines familles, redoutant le spectre de « Big Brother », avaient même peur de parler des effets nocifs du terrorisme à la maison, craignant que leurs enfants en parlent à l'école et que leurs propos soient mal interprétés⁴⁶.

33. La Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné que, pour être efficace, une politique antiterroriste doit être associée à une politique migratoire d'ensemble qui soit empreinte de respect pour les droits de l'homme, la justice, la responsabilité, la dignité humaine, l'égalité et la non-discrimination, et qui fournisse aux victimes du terrorisme la protection à laquelle elles ont droit⁴⁷. Des préoccupations ont été exprimées, toutefois, concernant l'adoption de mesures visant à restreindre ou interdire l'entrée des demandeurs d'asile, ainsi que de lois et de politiques d'immigration restrictives, souvent présentées comme s'inscrivant dans une démarche de « lutte contre le terrorisme »⁴⁸. La Rapporteuse spéciale a souligné que « l'adoption, en matière de migration et d'asile, de politiques restrictives ou portant atteinte aux droits de l'homme peut venir saper les efforts déployés par les États dans la lutte antiterroriste en ce qu'elle favorise la migration irrégulière et la violation des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés, en marginalisant telle ou telle communauté et en réduisant les possibilités pour les migrants, ce qui peut s'avérer propice au terrorisme »⁴⁹. En outre, la prise de mesures qui garantissent la sécurité et la protection de ceux qui en ont besoin, notamment les personnes qui fuient la terreur, peut contribuer à préserver la sécurité en matière de transit, ainsi que dans les pays et les communautés d'accueil⁵⁰.

D. Surveillance

34. Dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, le recours à la surveillance des données de communications électroniques est parfois nécessaire et peut contribuer efficacement à faire respecter la loi ou à recueillir des renseignements en toute légitimité. Il y a cependant lieu de s'inquiéter de l'ampleur des programmes de surveillance des communications numériques mis en œuvre par les gouvernements et de leur incidence en matière de droits de l'homme, comme l'immixtion arbitraire

⁴⁴ Voir, par exemple, [A/HRC/34/50/Add.1](#); [A/HRC/34/53](#); [A/HRC/34/53/Add.2](#); [A/HRC/34/53/Add.3](#); [A/HRC/35/41](#); [A/HRC/35/41/Add.1](#); [CERD/C/GBR/CO/21-23](#). Voir également « States urged by UN experts to act now against racial profiling and incitement to racial hatred », 21 mars 2017, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21416&LangID=E.

⁴⁵ Voir, par exemple, [CERD/C/GBR/CO/21-23](#); [CRC/C/GBR/CO/5](#); et [A/HRC/35/28/Add.1](#).

⁴⁶ Voir [A/HRC/35/28/Add.1](#), par. 13.

⁴⁷ Voir [A/71/384](#), par. 54 et 55.

⁴⁸ Voir [A/HRC/32/50](#) et [A/HRC/33/51](#).

⁴⁹ Voir [A/71/384](#), par. 53.

⁵⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, réunion publique d'information du Comité contre le terrorisme, 5 avril 2017; voir : www.unhcr.org/admin/dipstatements/58e35b317/open-briefing-united-nations-security-council-counter-terrorism-committee.html.

ou illégale dans la vie privée⁵¹. Des préoccupations ont été exprimées au sujet des pratiques de surveillance intrusives et transnationales, ainsi que de la collecte et du stockage des données personnelles générées par la communication numérique, que les progrès technologiques ont facilités. Il en va de même de l'adoption et de la mise en œuvre, en matière de surveillance numérique, de législations qui manquent de clarté et de précision et qui imposent des restrictions excessives et disproportionnées à l'exercice légitime du droit à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association, ainsi que du droit à la vie privée, en particulier⁵².

35. Certains États ont illicitement eu recours à la surveillance numérique pour s'en prendre à des opposants politiques et pour contrôler, consulter et recueillir un volume important d'informations sur des personnes et des communautés précises⁵³. De telles pratiques, qu'elles aient pour objet la collecte massive de données ou l'interception de communications individuelles, peuvent porter atteinte non seulement au droit à la vie privée, mais également au droit à la liberté d'opinion et d'expression et à d'autres droits fondamentaux. De retour de sa mission au Mexique du 16 au 24 janvier 2017, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme s'est dit préoccupé par la complexité des nouvelles techniques d'intimidation utilisées pour décourager ou entraver les progrès en matière de droits de l'homme⁵⁴. Les journalistes et les militants spécialisés dans la liberté d'expression, l'impunité et la corruption ont signalé des cas de surveillance et d'attaques numériques liées à la cybercriminalité, notamment des logiciels malveillants et des attaques par saturation. Les mesures permettant de surveiller les communications et de collecter des métadonnées sans restriction ni discernement, de même que le ciblage des ressortissants étrangers et l'application de normes différentes en ce qui les concerne, ont également été reconnues comme portant atteinte aux droits de l'homme⁵⁵.

36. La Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné que des progrès étaient encore nécessaires pour que la collecte de données et la surveillance fassent l'objet de garanties procédurales et d'une supervision adéquates, et que l'obtention d'une autorisation judiciaire préalable devrait être la norme⁵⁶. Si le partage de l'information entre les forces de l'ordre et les services de renseignement de différents pays est un outil essentiel à la prévention du terrorisme, il n'en reste pas moins que d'autres facteurs menacent les droits de l'homme, notamment en ce qui a trait à la collecte et au traitement des preuves numériques. À cet égard, les lacunes en matière de responsabilité peuvent être comblées grâce à des contrôles croisés, par exemple une supervision externe étendue garantissant que la coopération entre les forces de l'ordre, les autorités chargées d'enquêter et les services de renseignement ne porte pas atteinte à la protection des droits de l'homme.

⁵¹ Voir, par exemple, la résolution 34/7 du Comité des droits de l'homme; la résolution 71/199 de l'Assemblée générale; [A/71/373](#); [A/HRC/34/61](#); [A/HRC/31/64](#); [CCPR/C/ITA/CO/6](#); [CCPR/C/CAN/CO/6](#); [CCPR/C/POL/CO/7](#); [CCPR/C/FRA/CO/5](#); [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [A/HRC/31/14](#); [A/HRC/31/12](#); [A/HRC/30/12](#); [A/HRC/29/15](#).

⁵² Voir [A/70/361](#), [A/HRC/31/64](#), [A/HRC/34/61](#); [A/HRC/29/32](#) et [A/HRC/32/38](#). Voir également « UN rights experts urge France to protect fundamental freedoms while countering terrorism », Genève, 19 janvier 2016, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16966&LangID=E#sthash.NSGkSF7m.dpuf.

⁵³ Voir [A/71/373](#) et [A/HRC/27/37](#).

⁵⁴ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=Ethash.u3KkdMu.5.dpuf; résolution 33/2 du Conseil des droits de l'homme.

⁵⁵ Voir [A/HRC/34/61](#), par. 33, et [CCPR/C/POL/CO/7](#), par. 39.

⁵⁶ Voir [A/HRC/34/61](#). Voir également [CCPR/C/GBR/CO/7](#), par. 24, alinéa c); [CCPR/C/CAN/CO/6](#), par. 10.

E. Régularité de la procédure, y compris le droit à un procès équitable

37. Nombreux sont les pays où traduire en justice les personnes soupçonnées d'actes de terrorisme pose des problèmes de taille, non seulement du point de vue des risques en matière de sécurité, mais aussi de celui de la collecte et de l'exploitation des éléments de preuve dans le respect des normes internationales. Pourtant, dans les régimes qui ont établi, notamment en matière d'administration de la preuve et de protection des témoins, des règles respectueuses des droits de l'homme, il s'est avéré plus facile de traduire avec succès les auteurs en justice. À cet égard, l'Assemblée générale, dans sa résolution 70/148, et le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 35/34, ont engagé les États à prendre une série de mesures concrètes visant à garantir le droit à une procédure régulière consacré par le droit international, à savoir reconnaître le droit de chacun d'être informé des raisons de son arrestation, le droit des membres de la famille de toute personne détenue de savoir où celle-ci se trouve ainsi que le droit de toute personne détenue d'avoir accès à un avocat et de contester la légalité de sa détention⁵⁷. Dans de nombreux pays toutefois, ces garanties ne sont ni entièrement reconnues ni appliquées dans les faits⁵⁸.

38. Le droit d'être présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie et d'être traité comme tel est un précepte fondamental du droit pénal consacré dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et impliquant qu'il incombe au ministère public de prouver la culpabilité de l'intéressé au-delà de tout doute raisonnable. Ce principe a été mis à mal dans nombre de pays, où une législation antiterroriste large a été appliquée aux personnes accusées, souvent pour de faux motifs, d'activité terroriste⁵⁹.

39. Les pratiques tendant à empêcher la personne soupçonnée d'activité terroriste d'avoir accès à un avocat ont également été signalées avec préoccupation par les organes des Nations Unies créés en vertu de traités relatifs aux droits de l'homme. On pense par exemple aux textes permettant au procureur ou au juge d'ordonner la mise au secret prolongée sans représentation juridique dans des cas de terrorisme ou de trafic de drogues; au refus systématique de libérer sous caution la personne arrêtée en vertu de dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme; au fait de retarder l'accès de l'accusé à un avocat; à celui de subordonner à l'autorisation des enquêteurs sur les atteintes à la sécurité la possibilité pour un avocat de s'entretenir avec le suspect dans les cas de « mise en danger de la sécurité de l'État », de « terrorisme » ou de « corruption » grave, et de refuser indéfiniment cette autorisation si les enquêteurs considèrent qu'un entretien pourrait entraver leur enquête ou donner lieu à la divulgation de secrets d'État; celui enfin d'autoriser les enquêteurs à refuser d'informer les membres de la famille de l'intéressé de la détention de celui-ci⁶⁰. Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires a signalé que le nombre de disparitions forcées était en augmentation dans le monde, en raison des « mesures de sécurité musclées » qu'appliquent certains États dans l'idée fausse et pernicieuse qu'elle permet de préserver la sécurité nationale et de lutter contre le terrorisme ou le crime organisé⁶¹.

⁵⁷ Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste, « Basic human rights reference guide: right to a fair trial and due process in the context of countering terrorism ».

⁵⁸ A/HRC/34/30, par. 29 à 31. Voir aussi CERD/C/TUR/CO/4-6; CCPR/C/FRA/CO/5; CCPR/C/MAR/CO/6; CCPR/C/UZB/CO/4; CAT/C/JOR/CO/3; CCPR/C/SUR/CO/3; CCPR/C/GBR/CO/7; CAT/C/CHN/CO/5; CCPR/C/IRQ/CO/5.

⁵⁹ Voir, par exemple, CERD/C/TUR/CO/4-6; CCPR/C/MAR/CO/6; CCPR/C/UZB/CO/4; CAT/C/JOR/CO/3.

⁶⁰ Voir, par exemple, CCPR/C/SUR/CO/3; CCPR/C/GBR/CO/7; CAT/C/CHN/CO/5; CCPR/C/FRA/CO/5.

⁶¹ A/HRC/33/51, par. 110; A/HRC/30/38, par. 97.

40. Le principe de l'égalité des armes, indispensable au respect du droit à un procès équitable dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, a lui aussi été mis à mal, par exemple lorsque la sécurité nationale est invoquée pour empêcher la divulgation d'informations ou lorsque des informations obtenues par les services de renseignement sont présentées comme éléments de preuve⁶². Le droit à la régularité de la procédure est également battu en brèche par les lois mettant en place un programme de listes d'interdiction de vol dépourvu de marche suivre claire permettant d'informer l'intéressé de sa situation ou le contrôle judiciaire mené secrètement⁶³.

41. Devant la grave menace que posent les groupes terroristes, y compris l'EIL, les États ont pris un vaste ensemble de mesures administratives et législatives, dans le cadre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité, pour dissuader leurs ressortissants de devenir des combattants étrangers, comme la suspension de la validité des titres de voyages, la révocation de la citoyenneté, le gel des actifs financiers et l'engagement de poursuites contre ceux qui se livrent à des activités allant du recrutement et de l'incitation à la planification d'actes terroristes⁶⁴. Or de telles mesures peuvent porter atteinte au droit à la régularité de la procédure, y compris le droit à la présomption d'innocence, le droit à la liberté de circulation et à la protection contre toute privation arbitraire de nationalité, le droit à la liberté de religion, de conviction, d'opinion, d'expression et d'association, ainsi que le droit à la protection contre toute immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée⁶⁵. Une inquiétude particulière a été exprimée relativement aux cas dans lesquels une décision est prise à l'issue d'une procédure secrète, par contumace, selon des critères vagues et en l'absence de garanties processuelles suffisantes contre l'arbitraire⁶⁶. La mise en détention des combattants étrangers présumés sans égard aux garanties prévues par le droit international en cas de privation de liberté, notamment par la prolongation de la durée de détention avant jugement sans contrôle judiciaire ou examen des motifs de détention, a également été mentionnée comme sujet de préoccupation⁶⁷. Il en va de même de la prise de textes temporaires portant exclusion du territoire ou déchéance de nationalité dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, ainsi que de la possibilité que des personnes deviennent apatrides en raison de ces mesures⁶⁸.

F. Détention et interdiction de la torture

42. Dans son observation générale n° 35 (2014) sur la liberté et la sécurité de la personne, le Comité des droits de l'homme a souligné le caractère absolu de l'interdiction de la détention arbitraire, comme le prévoit l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, rappelant que la détention administrative présente de graves risques de privation arbitraire de liberté et ne devrait être utilisée que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'une menace immédiate, directe et inévitable le justifie et pour une durée limitée. Des préoccupations ont été exprimées au sujet des lois et de la pratique de certains États, qui autorisent diverses formes de détention préventive ou provisoire sans garanties suffisantes, notamment en prolongeant la détention avant jugement des personnes soupçonnées d'activité terroriste et la durée pendant laquelle elles peuvent être détenues sans autorisation judiciaire ou contrôle des motifs de la détention⁶⁹. Il est

⁶² Voir A/HRC/34/61.

⁶³ CCPR/C/CAN/CO/6, par. 10.

⁶⁴ Voir A/HRC/28/28.

⁶⁵ Voir A/71/384, A/70/330, A/HRC/33/43/Add.1, 2, 3 et 4.

⁶⁶ Voir A/HRC/28/28, A/70/330.

⁶⁷ A/70/330, par. 73.

⁶⁸ Voir CCPR/C/GBR/CO/7.

⁶⁹ Voir, par exemple, CCPR/C/GBR/CO/7; CCPR/C/FRA/CO/5; CCPR/C/POL/CO/7; CCPR/C/MAR/CO/6; CCPR/C/SUR/CO/3; CAT/C/JOR/CO/3; CAT/C/IRQ/CO/1.

ainsi arrivé que des personnes suspectées d'activité terroriste soient été détenues pendant de longues périodes sans être inculpées ou jugées, voire sans pouvoir véritablement avoir accès à un avocat ou bénéficier d'un contrôle judiciaire indépendant. De telles mesures sont contraires aux normes internationales en matière de droits de l'homme; elles accroissent aussi sensiblement les risques de torture et autres mauvais traitements et compromettent sérieusement la recherche de la responsabilité lorsque de tels actes sont effectivement commis⁷⁰.

43. Les entités spécialisées des Nations Unies en matière de droits de l'homme ont signalé un certain nombre de situations dans lesquelles il n'existe pas de garanties visant à prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en particulier dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. On rapporte que, dans certains États, les forces de l'ordre et autres forces de sécurité ont couramment recours à la torture et aux mauvais traitements pour obtenir des aveux ou des informations, notamment dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, et il est arrivé que des aveux obtenus sous la contrainte soient utilisés en preuve devant des tribunaux⁷¹. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a observé que la montée du terrorisme et du crime organisé avait ouvert la voie à une tolérance de plus en plus grande à l'égard de la violence véhiculée par un certain discours politique et par certaines idées reçues, qui non seulement banalisent la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, mais font même la promotion de ces pratiques et incitent à y recourir au nom de la sécurité nationale et de la lutte contre le terrorisme⁷². L'obtention d'assurances diplomatiques pour justifier l'expulsion d'étrangers soupçonnés de terrorisme vers des pays où ils pourraient courir un risque réel d'être soumis à la torture ou à des mauvais traitements a également été inscrite au nombre des préoccupations⁷³.

V. Conclusions et recommandations

44. La promotion et la protection des droits de l'homme jouent un rôle fondamental dans la prévention de l'extrémisme violent et de la lutte contre le terrorisme. Parmi les bonnes pratiques, on signale les politiques et les lois visant à combattre l'exclusion sociale et la marginalisation, éléments essentiels de la prévention et de la lutte efficaces contre l'extrémisme violent⁷⁴. La promotion de la tolérance, du pluralisme, de l'inclusion et de la participation de toutes les communautés à la vie sociale, notamment grâce à l'implication des femmes et des jeunes et à une éducation de bonne qualité empreinte de respect pour les droits de l'homme, peut aider à prévenir l'extrémisme violent et les actes de terrorisme.

45. Pour les mêmes raisons, les mesures visant à garantir le respect des droits de l'homme contribuent de manière effective à la lutte contre le terrorisme en aidant à prévenir les violations, à renforcer l'état de droit et à restaurer la confiance publique dans le système de justice, grâce à l'investissement dans des institutions et mécanismes transparents, efficaces et légitimes. Les lois, politiques et programmes de lutte contre le terrorisme qui sont conçus et mis en œuvre dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme contribuent à favoriser la recherche de la responsabilité tout en évitant le cercle vicieux que peut entraîner

⁷⁰ Voir [A/HRC/28/28](#).

⁷¹ Voir [A/71/298](#); [CCPR/C/IRQ/CO/5](#); [CAT/C/LKA/CO/5](#); [A/HRC/34/54/Add.2](#); [A/HRC/33/51/Add.2](#); [A/HRC/34/53/Add.3](#).

⁷² Voir [A/HRC/34/54](#), par.14.

⁷³ Voir [CCPR/C/GBR/CO/7](#).

⁷⁴ Voir [A/HRC/33/29](#).

la prise de mesures risquant d'exacerber le phénomène même qu'elles visent à prévenir.

46. Grâce à son engagement résolu dans ce domaine, l'ONU a réalisé d'importants progrès s'agissant de remédier aux multiples incidences que les politiques et pratiques en matière de sécurité ont sur les droits de l'homme, ce qui constitue une ressource précieuse pour l'analyse des risques, la détection précoce de ceux-ci et la coopération technique, ainsi que pour la formulation d'orientations pratiques à l'intention des États et des responsables de la lutte contre le terrorisme. Le Bureau de lutte contre le terrorisme récemment créé est bien placé pour renforcer la coordination et la cohérence entre les entités de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme en appuyant les efforts déployés par les États Membres pour faire en sorte que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient empreintes de respect pour les obligations internationales en matière de droits de l'homme qui leur incombent, ainsi que pour encourager l'Équipe spéciale et ses groupes de travail à intégrer la perspective des droits de l'homme dans leurs activités.

47. La prévention doit comprendre l'adoption par les États de mesures spécifiques pour veiller à ce que les lois, politiques et pratiques relatives à la lutte contre le terrorisme soient conformes au droit international, notamment au droit des droits de l'homme. La responsabilité des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire devrait, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, être recherchée au moyen d'enquêtes indépendantes, efficaces et menées rapidement pour faire en sorte que justice soit faite, que les victimes obtiennent réparation et que les violations ne se reproduisent pas. À cette fin, il est recommandé aux États Membres de veiller :

a) À prévenir les violations du droit international des droits de l'homme et, le cas échéant, du droit international humanitaire et à éviter qu'elles ne se reproduisent, notamment en enquêtant sans délai et avec rigueur, indépendance et impartialité en cas d'allégation de violation ou de manquement, ainsi qu'en poursuivant et en punissant les responsables, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme;

b) À garantir le respect des droits des victimes à la réparation, à la vérité et à la justice, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. À cet égard, les États devraient envisager de mettre en commun les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques, notamment leurs lois nationales et les programmes et études qu'ils ont réalisés en matière d'indemnisation, de réadaptation et d'assistance, afin de mieux protéger et promouvoir les droits fondamentaux des victimes;

c) À veiller à ce que leur législation nationale concernant la lutte contre le terrorisme respecte des limites définies avec clarté et précision sur la base des dispositions des textes internationaux s'y rapportant, et observe rigoureusement le principe de légalité;

d) À confronter régulièrement leurs lois et leurs pratiques antiterroristes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la régularité de la procédure, comme le droit à un procès équitable, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit de réunion et d'association pacifiques, ainsi que le droit à la vie privée, pour s'assurer que les mesures antiterroristes sont bien spécifiques, nécessaires, efficaces et proportionnées. Il peut ainsi être nécessaire de revoir une législation antiterroriste avant son adoption, de limiter sa portée dans le temps, de l'assortir de garanties procédurales et d'établir des organes indépendants chargés de contrôler l'action

des services d'application de la loi et de renseignement, ainsi que de réexaminer périodiquement les mesures de sanction. Les mesures d'exception devraient avoir une durée de validité limitée, grâce à l'inclusion d'une clause de rendez-vous;

e) À prendre de nouvelles mesures pour prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, notamment en légiférant pour interdire ces pratiques et en poursuivant la violation de leurs dispositions; à ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; à mettre en place des garanties procédurales, comme la tenue de registres dans les lieux de détention, l'enregistrement vidéo des interrogatoires et l'inspection des lieux de détention par des organismes indépendants;

f) À assujettir l'interception et la surveillance à des garanties procédurales et des contrôles suffisants, l'autorisation judiciaire préalable devant être la norme à cet égard;

g) À assujettir la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme à des mécanismes de contrôle et de responsabilisation, notamment en étendant leur portée de manière que la coopération entre les forces de l'ordre, les autorités chargés d'enquêter et les services de renseignement ne porte pas atteinte à la protection des droits de l'homme;

h) À faire en sorte que les plans d'action nationaux et régionaux pour la prévention de l'extrémisme violent soient conformes aux obligations internationales qui leur incombent en matière de droits de l'homme et soient compatibles avec les plans d'action nationaux en matière de droits de l'homme;

i) À accroître le soutien financier et politique aux initiatives de renforcement des capacités menées par l'ONU, en respectant l'équilibre des quatre volets de la Stratégie mondiale, ce qui devrait en retour profiter aux mesures visant à garantir le respect des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.
