



Assemblée générale

Distr. générale
22 décembre 2010
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Seizième session

Point 3 de l'ordre du jour

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

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin

Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste

Résumé

Le présent document est le sixième et dernier rapport annuel soumis au Conseil des droits de l'homme et à l'instance qui l'a précédé, la Commission des droits de l'homme, par l'actuel Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste.

Dans le chapitre II du présent rapport, le Rapporteur spécial énumère les principales activités qu'il a menées du 1^{er} août au 10 décembre 2010. Dans la partie principale du rapport, correspondant au chapitre III, il présente un ensemble de pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste. Cet ensemble est le résultat de l'analyse qu'il a faite en se fondant sur les travaux qu'il mène depuis près de six ans et qui recouvrent diverses formes d'échanges avec de multiples intervenants. En particulier, le Rapporteur spécial a tenu compte des observations écrites reçues de gouvernements jusqu'au 30 novembre 2010. Les observations complètes sont reproduites dans un additif (A/HRC/16/51/Add.4).

À l'issue du processus, 10 pratiques optimales ont été inventoriées. Une pratique optimale est issue de pratiques établies ou nouvellement introduites dans un large éventail d'États à travers le monde. L'ensemble présenté se fonde également sur des traités internationaux, des résolutions adoptées par les organisations internationales et la jurisprudence de tribunaux internationaux et régionaux.

La teneur des 10 pratiques optimales est expliquée dans le commentaire, chaque pratique étant présentée séparément.

La notion de «pratique optimale» renvoie à des cadres juridiques et institutionnels qui permettent de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, les libertés fondamentales et la primauté du droit dans tous les aspects de la lutte antiterroriste. Les

pratiques optimales ne renvoient pas seulement à ce qui est exigé par le droit international, notamment le droit international des droits de l'homme, mais aussi à des principes qui vont au-delà de ces obligations contraignantes. Trois critères ont été retenus pour inventorier ces pratiques: a) des informations crédibles attestent qu'il s'agit d'une pratique établie ou nouvellement introduite, et/ou requise par des organisations internationales, des traités internationaux ou la jurisprudence de tribunaux internationaux, régionaux ou nationaux, ou recommandée par ces instances ou ces instruments; b) la pratique concerne l'efficacité de la lutte antiterroriste et la favorise; et c) la pratique est conforme aux droits de l'homme et/ou promeut la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le présent ensemble a pour objectif de recenser des questions juridiques concrètes, et, en se fondant sur les approches existantes et recommandées, y compris en prenant acte de leurs aspects positifs et négatifs, de proposer 10 modèles concrets en vue d'élargir leur adoption et leur mise en œuvre par les États Membres.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	4
II. Activités du Rapporteur spécial	3–7	4
III. Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste.....	8–11	5
A. Conformité de la législation antiterroriste avec le droit des droits de l’homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés	12–14	6
B. Conformité des pratiques antiterroristes avec le droit des droits de l’homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés	15–16	9
C. Fonctionnement normal et examen régulier du droit et de la pratique antiterroristes	17–21	10
D. Recours utiles en cas de violations des droits de l’homme.....	22–23	13
E. Victimes du terrorisme	24–25	13
F. Définition du terrorisme	26–28	14
G. Infraction d’incitation au terrorisme	29–32	16
H. Établissement de listes d’entités terroristes	33–35	17
I. Arrestation et interrogatoire des personnes soupçonnées de terrorisme	36–38	19
IV. Conclusion	39	21
Annexe		
Dix pratiques optimales en matière de lutte antivectorielle		22

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme conformément à sa résolution 15/15. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste énumère les activités qu'il a menées du 1^{er} août au 10 décembre 2010 et met l'accent, par thème, sur 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste.

2. Pour ce qui est des prochaines missions dans les pays, le Rapporteur spécial attend de connaître les dates ou de recevoir les invitations concernant ses visites en Algérie, au Chili, en Malaisie, au Pakistan, aux Philippines, dans la Fédération de Russie et en Thaïlande, et sa visite de suivi en Égypte. Il a également adressé une demande de visite au Burkina Faso et au Nigéria, tous deux partenaires du mécanisme d'assistance intégrée pour la lutte antiterroriste mis en œuvre par l'Équipe spéciale de lutte antiterroriste. Ces missions d'établissement des faits permettraient également au Rapporteur spécial de contribuer à recenser les lacunes dans la mise en œuvre du pilier IV de la Stratégie antiterroriste mondiale¹.

II. Activités du Rapporteur spécial

3. Le 9 septembre 2010, le Rapporteur spécial a participé à l'examen pour 2010 de la Stratégie antiterroriste mondiale, qui s'est tenu à l'Académie mondiale pour la paix à New York, intervenant avec d'autres personnalités au débat organisé par le Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste de l'Équipe spéciale de lutte antiterroriste.

4. Du 10 au 13 septembre, le Rapporteur spécial a mené des consultations sur le terrain au sujet du droit et de la pratique de l'Islande dans la lutte antiterroriste. Il a rencontré des représentants du Ministère des affaires étrangères et du Ministère de la justice et de la Police nationale ainsi que deux juges du tribunal de district de Reykjavik. Il a également visité la plus grande prison du pays, Litla-Hraun, et s'est entretenu sans témoin avec des détenus islandais et étrangers.

5. Les 16 et 17 septembre 2010, le Rapporteur spécial a convoqué à l'Institut universitaire européen de Florence (Italie) la cinquième réunion d'experts à l'appui de son mandat pour discuter de questions thématiques relatives à son mandat. Cette manifestation a été cofinancée par l'Institut des droits de l'homme de l'Université Åbo Akademi, dans le cadre de son projet visant à appuyer le mandat du Rapporteur spécial.

6. Du 25 au 28 octobre 2010, le Rapporteur spécial se trouvait à New York pour présenter son rapport (A/65/258) à la Troisième Commission de l'Assemblée générale. Ce rapport met l'accent sur la question du respect des droits de l'homme par les Nations Unies dans la lutte antiterroriste. Le Rapporteur spécial s'est entretenu officiellement avec le Comité contre le terrorisme et le Comité des sanctions contre Al-Qaida et les Talibans. Il s'est également entretenu avec le Représentant permanent adjoint du Mexique auprès de l'ONU, le Directeur exécutif adjoint de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, des représentants du Centre sur la coopération mondiale contre le terrorisme et le Sous-Directeur général à la communication et l'information de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Il a assisté à une réception au Consulat général de Finlande et participé à une table ronde sur le Conseil de

¹ Résolution 60/288 de l'Assemblée générale, annexe.

sécurité et la primauté du droit, organisée conjointement par la Mission permanente de l'Autriche auprès l'ONU et le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit. Il a également rencontré un certain nombre d'organisations non gouvernementales et a tenu une conférence de presse.

7. Le 27 octobre 2010, le Rapporteur spécial a assisté au procès engagé contre Ahmed Khalfan Ghailani devant le Tribunal fédéral de première instance des États-Unis pour le district Sud de New York au sujet des attaques terroristes menées contre les ambassades des États-Unis d'Amérique à Nairobi et Dar-es-Salaam, le 7 août 1998.

III. Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste²

8. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale, réaffirmée très récemment par l'Assemblée générale dans sa résolution 64/297, les États Membres de l'ONU ont reconnu que les actes terroristes visent l'anéantissement des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie³. Les mesures de lutte contre le terrorisme peuvent aussi nuire à la jouissance des droits de l'homme – ou constituer une violation de ces droits – et à l'état de droit. Reconnaisant que le respect des droits de l'homme est nécessaire pour faire face aux conditions à long terme propices à la propagation du terrorisme, et qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs complémentaires et synergiques, le Rapporteur spécial a inventorié 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste. Le présent ensemble est le résultat de l'analyse qu'il a faite en se fondant sur les travaux qu'il mène depuis près de six ans et qui recouvrent diverses formes d'échanges avec de multiples intervenants.

9. Le présent document est le sixième et dernier rapport annuel soumis par l'actuel Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme et à l'instance qui l'a précédé, la Commission des droits de l'homme. Lorsqu'ils ont établi puis élargi le mandat du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, la Commission et le Conseil ont prié le Rapporteur spécial d'inventorier, d'échanger et de promouvoir les pratiques optimales en matière de mesures antiterroristes, qui soient respectueuses des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁴. Dans ses rapports thématiques et ses rapports par pays, le Rapporteur spécial s'est donc efforcé, selon les possibilités, de recenser les éléments de ces pratiques optimales⁵. S'appuyant sur l'expérience qu'il a acquise au cours de près de six années, sur les pratiques établies ou nouvellement introduites dans un large éventail d'États à travers le monde et sur des traités internationaux, des résolutions des organisations internationales et la jurisprudence de tribunaux internationaux et régionaux, le Rapporteur spécial saisit cette occasion d'inventorier et de promouvoir 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste.

10. Dans le présent contexte, la notion de «pratique optimale» renvoie à des cadres juridiques et institutionnels permettant de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, les libertés fondamentales et la primauté du droit dans tous les aspects de la lutte

² Le Rapporteur spécial tient à remercier M. Alex Conte et d'autres membres de son groupe informel d'experts pour leur contribution à l'établissement de la présente compilation.

³ Voir aussi la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 27 septembre 2010 (S/PRST/2010/19), deuxième paragraphe.

⁴ Résolution 2005/80 de la Commission des droits de l'homme, par. 14 c), et résolution 6/28 du Conseil des droits de l'homme, par. 2 d).

⁵ Voir, par exemple, A/HRC/6/17/Add.3, par. 43, A/63/233, par. 45, A/HRC/10/3, et A/HRC/13/37, par. 8 à 57.

antiterroriste. Les pratiques optimales ne renvoient pas seulement à ce qui est exigé par le droit international, notamment le droit international des droits de l'homme, mais aussi à des principes qui vont au-delà de ces obligations contraignantes. Trois critères ont été retenus pour inventorier ces pratiques: a) des informations crédibles attestent qu'il s'agit d'une pratique établie ou nouvellement introduite, et/ou requise par des organisations internationales, des traités internationaux ou la jurisprudence de tribunaux internationaux, régionaux ou nationaux, ou recommandée par ces instances ou ces instruments; b) la pratique concerne l'efficacité de la lutte antiterroriste et la favorise; et c) la pratique est conforme aux droits de l'homme et/ou promeut la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

11. On trouvera dans le présent ensemble des exemples d'éléments de pratiques optimales tirés de nombreux textes législatifs et modèles institutionnels nationaux. Il importe cependant de noter que le fait de citer des dispositions spécifiques de textes ou de modèles institutionnels nationaux ne signifie pas que ces lois et institutions sont d'une manière générale considérées comme des pratiques optimales pour protéger les droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste. Le présent ensemble a pour objectif de recenser des questions juridiques concrètes, et, en se fondant sur les approches existantes et recommandées, y compris en prenant acte de leurs aspects positifs et négatifs, de proposer 10 modèles concrets en vue d'élargir leur adoption et leur mise en œuvre par les États Membres. Il n'est pas exhaustif en ce sens qu'il y a beaucoup d'autres domaines dans lesquels le respect des droits de l'homme pourrait être examiné et une pratique optimale inventoriée. En préconisant les 10 pratiques optimales sélectionnées dans le présent rapport, le Rapporteur spécial ne propose pas que tous les États Membres adoptent une approche uniforme. Au contraire, il estime que ces 10 pratiques devraient être adoptées et mises en œuvre sous une forme qui tienne compte des principes fondamentaux du système juridique de chaque État.

A. Conformité de la législation antiterroriste avec le droit des droits de l'homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés

12. Outre la responsabilité de protéger les personnes relevant de leur juridiction contre les actes de terrorisme, les États ont l'obligation de se conformer au droit international, notamment le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire⁶. Ces obligations juridiques découlent du droit international coutumier, applicable à tous les États⁷, et des traités internationaux, applicables aux États parties⁸. Le respect de tous les droits de l'homme⁹ dans la lutte antiterroriste constitue une pratique optimale, car c'est non seulement une obligation juridique des États, mais aussi un élément indispensable d'une stratégie efficace à moyen et à long terme pour lutter contre le terrorisme. La Stratégie antiterroriste mondiale reconnaît donc que le respect des droits de l'homme pour tous et la primauté du droit sont l'un des quatre piliers et la base fondamentale de la lutte

⁶ Voir, par exemple, les résolutions 1456 (2003) du Conseil de sécurité, annexe, par. 6, et 1624 (2005), par. 4; la résolution 60/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 3; la Déclaration du Président du Conseil de sécurité (note 3), par. 12, et A/HRC/16/51/Add.4.

⁷ Voir *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, (Fond), 1986, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la CIJ, par. 172 à 201.

⁸ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 34.

⁹ Résolution 64/168 de l'Assemblée générale, par. 6 f).

antiterroriste (et, partant, sont applicables à tous les aspects de la stratégie)¹⁰. Dans le premier pilier, elle reconnaît également que le respect des droits de l'homme est nécessaire pour faire face aux conditions à long terme propices à la propagation du terrorisme, notamment l'absence de légalité et les violations des droits de l'homme, la discrimination ethnique, nationale et religieuse, l'exclusion politique, la marginalisation socioéconomique et l'absence de bonne gouvernance¹¹. Tout en précisant qu'aucune de ces conditions ne saurait excuser ou justifier le terrorisme, la Stratégie constitue l'affirmation claire par tous les États Membres de l'ONU qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques¹². Cette position reflète également la souplesse du droit des droits de l'homme. Grâce à l'application rigoureuse de ce droit, il est possible de faire face efficacement aux problèmes que pose la lutte antiterroriste tout en respectant les droits de l'homme¹³. Il n'est pas nécessaire dans ce processus de rechercher un équilibre entre les droits de l'homme et la sécurité, car le bon équilibre peut et doit être trouvé au sein même du droit des droits de l'homme – le droit étant la balance, et non le poids à évaluer.

13. Pour parvenir à la complémentarité et au renforcement mutuel, le Rapporteur spécial a recensé 10 pratiques optimales applicables aux cadres législatifs des États Membres visant à lutter contre le terrorisme. La première a trait à la cohérence entre la législation antiterroriste – que ce soit des textes législatifs distincts ou des dispositions de lois «ordinaires», comme l'introduction d'infractions de terrorisme dans le code pénal d'un pays – et le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés, ainsi que, le cas échéant, le droit humanitaire. Cette cohérence est essentielle à la fois pour la législation en vigueur et pour les lois futures. De nombreux États prévoient des mécanismes permettant de déterminer si les projets de loi proposés, y compris dans le domaine de la lutte antiterroriste, sont conformes aux droits de l'homme¹⁴. Compte tenu des graves incidences que peut avoir la législation antiterroriste, il importe également que les gouvernements cherchent à s'assurer que ces lois recueillent le plus large soutien politique et populaire

¹⁰ Voir aussi A/60/825, par. 118, et le programme de Stockholm du Conseil européen, OJEU C115/1 (2010), point 4.5.

¹¹ Déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 27 septembre 2010, op.cit., septième paragraphe. Voir aussi le paragraphe 9, dans lequel le Conseil de sécurité souligne qu'il importe d'approfondir le dialogue des civilisations et l'entente entre elles, «dans le but d'empêcher le dénigrement inconsidéré de telle ou telle religion ou culture [, ce qui] peut aider à faire pièce aux forces qui incitent à la polarisation et à l'extrémisme et contribuera à renforcer la lutte contre le terrorisme».

¹² Voir A/60/825, par. 5; A/HRC/8/13; Déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 27 septembre 2010, op.cit., huitième paragraphe; le Programme de la sécurité intérieure et la Stratégie nationale de lutte contre le terrorisme de la Finlande; la réponse de la Suisse au questionnaire; et la loi philippine de 2007 relative à la sécurité humaine, art. 2.

¹³ Voir «Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste», Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), fiche d'information n° 32, 2008, p. 12; *Handbook on Human Rights Compliance While Countering Terrorism, Center on Global Counterterrorism Cooperation*; et les réponses au questionnaire soumises par Bahreïn, la Bolivie (État plurinational de), le Canada, Cuba, la Finlande, la Grèce, la Fédération de Russie, le Guyana, la Hongrie, la Jordanie, le Maroc, Monaco, la Norvège, le Pakistan, la Pologne, le Portugal, le Qatar, la République arabe syrienne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Slovaquie, le Soudan, la Suisse et le Togo.

¹⁴ Voir Canada, loi de 1985 sur le Ministère de la justice, art. 4.1; Nouvelle Zélande, loi de 1990 relative à la Charte des droits, art. 7; et Royaume-Uni, loi sur les droits de la personne 1998, art. 19; voir aussi les réponses au questionnaire soumises par la Finlande, Maurice et Monaco. Sur l'efficacité de ces mécanismes, voir Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism*, 2010, p. 340 à 343.

possible, par l'intermédiaire d'un processus ouvert et transparent¹⁵. En cas d'incompatibilité de la législation antiterroriste existante avec le droit des droits de l'homme, notamment le droit international des droits de l'homme, l'existence de mécanismes habilitant le système judiciaire à abroger une loi incompatible ou à donner à la législation une interprétation conforme aux droits de l'homme est essentielle¹⁶. L'efficacité de ces mécanismes reposera sur l'existence et le maintien d'un système judiciaire compétent, indépendant, impartial et transparent¹⁷.

14. Le Rapporteur spécial propose donc ci-dessous un modèle de dispositions concernant l'adoption, la modification et l'interprétation des lois antiterroristes:

Pratique 1. Dispositions types sur la cohérence de la législation antiterroriste avec le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire

Toute loi relative à la lutte antiterroriste est subordonnée aux garanties et procédures suivantes:

1. Les projets de nouvelles lois ou d'amendements aux lois existantes comprennent une déclaration écrite portant à l'attention de l'Assemblée législative toute disposition qui semble être incompatible avec les buts et les dispositions des normes internationales du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État.

2. Le législateur, par l'entremise d'un organisme spécialisé ou autre, examine les textes et veille à ce que toute loi approuvée par lui soit conforme aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État.

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

a) En adoptant une interprétation de la loi qui est compatible avec les buts et les dispositions des normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État;

b) En déclarant qu'une partie de la loi est sans effet juridique;

c) En déclarant que la loi incompatible est sans force ni effet, soit avec effet immédiat soit après un laps de temps qui permet au Gouvernement de prendre des mesures correctives.

4. Si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours, les dispositions ci-dessus s'appliquent également pour garantir le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés.

¹⁵ Voir A/HRC/4/26/Add.3, par. 65, A/HRC/6/17/Add.2, par. 20, et A/HRC/16/51/Add.3, par. 37.

¹⁶ Canada, Loi constitutionnelle de 1982, art. 52 (réponse au questionnaire).

¹⁷ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 14-1); Commission internationale de juristes, *Practitioner Guide No 1: International Principles on Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors*, 2007; et la réponse au questionnaire soumise par l'Indonésie.

B. Conformité des pratiques antiterroristes avec le droit des droits de l'homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés

15. Non seulement la législation antiterroriste ne doit pas porter atteinte aux droits de l'homme, mais la conduite des membres des organismes prenant part à la lutte antiterroriste doit être conforme au droit des droits de l'homme, au droit des réfugiés et aux principes et dispositions applicables du droit international humanitaire. Lorsque la loi en matière de terrorisme confère des pouvoirs discrétionnaires à des organismes publics, des garanties suffisantes, notamment un contrôle judiciaire, doivent être mises en place afin que ces pouvoirs ne soient pas exercés de manière arbitraire ou déraisonnable¹⁸. Des contrôles peuvent également être exercés par la supervision interne et externe des organismes et des agents publics, ainsi que par l'adoption et la pleine application de codes de conduite¹⁹. Les lois antiterroristes de certains États reconnaissent expressément l'application du principe de la légalité, de la primauté du droit et des droits de l'homme à la lutte antiterroriste, ce qui devrait être considéré comme un moyen essentiel de contrôler la mise en œuvre dans la pratique de l'obligation de respecter les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste²⁰. S'il convient d'éviter de privatiser certaines fonctions de la lutte antiterroriste, notamment les mesures de sécurité aux points de contrôle, il faut, lorsque cela se produit, que le personnel des sociétés privées assume le même degré de responsabilité que celui exigé des agents publics²¹.

16. Le Rapporteur spécial propose donc ci-dessous un modèle de dispositions concernant la conformité de la conduite des agents des organismes antiterroristes publics et privés avec le droit des droits de l'homme:

Pratique 2. Dispositions types sur la conformité des pratiques antiterroristes avec le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire

Dans l'exercice de toutes les fonctions prévues par la législation relative au terrorisme, il est illégal pour toute personne d'agir de manière incompatible avec les buts et les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui lient l'État. À ce sujet:

1. L'exercice des fonctions et pouvoirs doit se fonder sur des dispositions législatives claires qui énumèrent de façon exhaustive les pouvoirs en question.

¹⁸ Voir E/CN.4/2002/18, annexe, par. 3 b) et 3 j); Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, 2002, ligne directrice II; E/CN.4/1985/4, annexe, par. 16 et 18; *Handbook on Human Rights Compliance*, op.cit, condition 3.3; et réponses au questionnaire soumises par l'Australie, la Bolivie (État plurinational de), le Canada, la Finlande, la Grèce, Monaco, la Norvège et la Suisse.

¹⁹ Réponses au questionnaire soumises par l'Australie, la Bolivie (État plurinational de), le Canada, la Colombie, Cuba, l'Espagne, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Finlande, la Grèce, Monaco et la Norvège.

²⁰ Azerbaïdjan, loi de 1999 relative à la lutte antiterroriste (telle que modifiée en 2005), art. 4. D'autres pays ne mentionnent pas expressément ces principes dans le contexte de la lutte antiterroriste, mais prévoient des dispositions plus généralement applicables à cet effet: Canada, Charte des droits et libertés, art. 1; Finlande, Constitution, art. 22; Monaco, Constitution du 17 décembre 1962, art. 17 à 32; Suisse, Constitution fédérale, art. 7 à 36 et 41; réponses au questionnaire soumises par l'Australie, la Belgique, Cuba, l'Éthiopie, la Fédération de Russie, la Géorgie, la Grèce, le Guyana, le Honduras, la Hongrie, la Jordanie, la Lettonie, le Liban, la Malaisie, Maurice, le Mexique, le Maroc, la Norvège, le Pakistan, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie, la République arabe syrienne et l'ex-République yougoslave de Macédoine. Voir aussi E/CN.4/2006/98, par. 70, et A/HRC/4/26/Add.3, par. 10 et 65.

²¹ A/HRC/6/17/Add.4, par. 38 et 59. Voir aussi le Code de conduite pour les prestataires privés de services de sécurité, signé le 9 novembre 2010.

2. L'exercice de ces fonctions et pouvoirs ne doit jamais constituer une violation des normes impératives ou indérogables du droit international, ni porter atteinte à l'essence d'un droit de l'homme.

3. Lorsque l'exercice des fonctions et pouvoirs entraîne une restriction d'un droit de l'homme qui est susceptible d'être limité, cette restriction doit être appliquée par les moyens les moins intrusifs possibles et:

- a) Être nécessaire dans une société démocratique pour poursuivre un but légitime défini, ainsi que le permet le droit international, et
- b) Être proportionnelle à l'avantage obtenu par la réalisation de l'objectif légitime en question.

4. Si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours, les dispositions ci-dessus s'appliquent également pour assurer le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés.

C. Fonctionnement normal et examen régulier du droit et de la pratique antiterroristes

17. Dans toute la mesure possible, le droit et la pratique antiterroristes doivent être compatibles avec le principe de normalité. Les mesures antiterroristes devraient, dans la plus large mesure possible, être confiées aux autorités civiles chargées de la lutte contre la criminalité et qui exercent des fonctions de lutte antiterroriste en vertu de pouvoirs ordinaires²². Cela s'applique également à la poursuite et au jugement des infractions terroristes, qui doivent généralement avoir lieu devant les tribunaux ordinaires²³. Si, pour des raisons impérieuses, certaines autorités doivent être dotées de pouvoirs spécifiques nécessaires pour combattre le terrorisme: a) ces pouvoirs doivent être énoncés dans une loi autonome susceptible d'être reconnue comme une exception unique aux obligations légales coutumières²⁴; b) les dispositions en vertu desquelles ces pouvoirs sont établis doivent faire l'objet de clauses de caducité et d'un examen régulier (voir les paragraphes 19 et 20 ci-dessous); et c) l'utilisation de ces pouvoirs à toute autre fin que la lutte contre le terrorisme, dûment définie conformément à la pratique 7 ci-dessous, doit être interdite²⁵.

18. Les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme prévoient qu'il peut être dérogé temporairement à la pleine application de certains droits et libertés

²² Réponses au questionnaire soumises par l'Australie, l'Azerbaïdjan, la Belgique, la Bolivie (État plurinational de), la Bulgarie, la Finlande, la Géorgie, la Grèce, le Guyana, la Hongrie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, Monaco, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République de Moldova, la Fédération de Russie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suisse, l'ex-République yougoslave de Macédoine et le Togo.

²³ Voir A/HRC/6/17/Add.3, par. 14 et 15, 20 et 21 et 59; A/HRC/6/17/Add.4, par. 29; A/63/223, par. 45 e), et les réponses au questionnaire soumises par la Pologne et la Slovaquie.

²⁴ David Paccioco, «Constitutional Casualties of September 11: Limiting the Legacy of the Anti-terrorism Act» (2002) 16 Supreme Court Law Review (2d) 185, p. 190.

²⁵ Voir A/60/370, par. 47; E/CN.4/Sub.2/2005/39, par. 33; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur les droits de l'homme, op.cit., ligne directrice III (2); Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme, OEA/Ser.L/V/II.116 (2002), par. 51 et 55.

dans un nombre très limité de circonstances exceptionnelles²⁶. Cette possibilité est limitée aux droits de l'homme auxquels il peut être dérogé lorsque les mesures en question sont proclamées officiellement et spécifiées²⁷. Les mesures dérogatoires: a) sont limitées à des situations vraiment exceptionnelles où il existe une véritable menace pour la vie de la nation, qui dans certains cas peut résulter du terrorisme²⁸; b) doivent, pour être nécessaires et proportionnées, être strictement requises par les exigences d'une situation qui ne peut être réglée par des moyens non dérogatoires (y compris les mesures imposant des restrictions aux droits et libertés conformément aux dispositions de traités relatives à des droits spécifiques qui ne constituent pas véritablement des dérogations)²⁹; c) sont compatibles avec les autres obligations internationales, notamment le droit des réfugiés, le droit international humanitaire et le droit international coutumier des droits de l'homme³⁰; et d) n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale³¹. Le retour à un état de normalité, où le plein respect des dispositions des traités relatifs aux droits de l'homme est de nouveau assuré, doit être l'objectif primordial des États qui ont adopté des mesures dérogatoires³².

19. De nombreux États prévoient des mécanismes permettant de réexaminer régulièrement la législation et les pratiques antiterroristes et certains prévoient également des «clauses de caducité» exigeant le renouvellement des lois ou de certaines dispositions du droit antiterroriste³³. Ce réexamen devrait comporter: a) un examen annuel par le gouvernement de l'exercice des pouvoirs prévus par les lois antiterroristes et l'établissement d'un rapport; b) un examen annuel indépendant du fonctionnement global des lois antiterroristes; et c) un examen parlementaire périodique. Pour être efficaces, il importe que les mécanismes d'examen indépendant soient fondés sur des mandats statutaires, liés aux travaux des commissions parlementaires compétentes et dotés des ressources nécessaires³⁴. Ces mécanismes devraient pouvoir être consultés par le public et leurs rapports devraient être rendus publics.

20. Le réexamen régulier et l'insertion de clauses de caducité sont des pratiques optimales qui contribuent à garantir que les pouvoirs spéciaux relatifs à la lutte antiterroriste sont efficaces et continuent d'être nécessaires, et à éviter la «normalisation»

²⁶ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4; Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 15; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 27, et HCDH, fiche d'information n° 32, op.cit., p. 15.

²⁷ Observation générale n° 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), par. 2 à 16.

²⁸ Ibid., par. 2 à 4; *Lawless c. Irlande* (n° 3), 1961, CEDH 2, par. 28; l'Affaire grecque, 1969, *Annuaire de la Commission européenne des droits de l'homme* 1, par. 153; *Irlande c. Royaume-Uni*, 1978, Cour européenne des droits de l'homme 1, par. 207; *Sakik et consorts c. Turquie*, 1978, 2 CEDH 25, par. 39; *Bramigan et McBride c. Royaume-Uni*, 1993, Cour européenne des droits de l'homme 21, par. 54; voir aussi Conte, op.cit., p. 528 à 530 et 545 à 547.

²⁹ Voir Observation générale n° 29, op.cit., par. 3 à 5, et A/HRC/6/17/Add.4, par. 10.

³⁰ Observation générale n° 29, op.cit., par. 9.

³¹ Voir ibid., par. 8 et 13 c); et *A and others v Secretary of State for the Home Department*, 2004, UKHL 56, par. 68.

³² Voir Observation générale n° 29, op.cit., par. 1 et 2, et A/HRC/6/17/Add.4, par. 10.

³³ Australie, loi de 2002 portant modification de la loi sur la sécurité (terrorisme), art. 4; Canada, Code pénal 1985, art. 83.32; Nouvelle-Zélande, loi de 2002 réprimant le terrorisme, art. 70; Royaume-Uni, loi de 2000 sur le terrorisme, art. 126, et loi sur la prévention du terrorisme 2005, art. 14(3). Voir aussi les réponses au questionnaire de la Belgique, la Finlande, la Géorgie, la Grèce, la Lituanie, la Malaisie, Maurice, la Norvège, la Pologne, le Portugal et la République de Moldova.

³⁴ Clive Walker, «The United Kingdom's anti-terrorism laws: lessons for Australia» in *Law and Liberty in the War on Terror*, 2007, p. 189.

ou l'existence permanente de fait de mesures extraordinaires³⁵. L'examen parlementaire périodique et les clauses de caducité permettent également à l'Assemblée législative de vérifier si l'exercice des pouvoirs en vertu de lois antiterroristes a été proportionné et donc de savoir, dans le cas où ces pouvoirs sont maintenus, s'il faut imposer des contraintes supplémentaires à leur exercice et/ou si le fonctionnement global des lois antiterroristes exige qu'elles soient modifiées ou supprimées.

21. Le Rapporteur spécial propose donc ci-dessous un modèle de dispositions qui constituent une pratique optimale en matière de lutte antiterroriste:

Pratique 3. Dispositions types sur les principes de normalité et de spécificité

1. Dans toute la mesure possible, les mesures contre le terrorisme sont prises par les autorités civiles chargées des fonctions liées à la lutte contre la criminalité, dans l'exercice de leurs pouvoirs ordinaires.

2. À moins que l'état d'urgence ait été déclaré officiellement parce que le terrorisme menace véritablement la vie de la nation et exige l'adoption de mesures qui ne peuvent pas être prises au moyen des restrictions déjà autorisées par le droit international des droits de l'homme, le terrorisme n'entraîne pas la mise en place automatique de pouvoirs d'urgence.

3. Lorsque la loi prévoit des dispositions particulières qui, pour une raison impérieuse, sont jugées nécessaires pour lutter contre le terrorisme, et, pour cette raison, confie à certaines autorités des pouvoirs spécifiques, l'utilisation de ces pouvoirs à d'autres fins que la lutte antiterroriste, telle que définie conformément à la pratique 7, est interdite.

Pratique 4. Dispositions types sur l'examen du fonctionnement du droit et de la pratique antiterroristes

1. Lorsque des pouvoirs spécifiques en vue de la lutte antiterroriste sont créés conformément au paragraphe 3 de la pratique 3, ils s'éteignent douze mois après leur entrée en vigueur, à moins que l'Assemblée législative les examine et les renouvelle avant cette date.

2. Le pouvoir exécutif charge une personne ou un organisme de jouer le rôle d'examineur indépendant de l'application et du fonctionnement du droit relatif au terrorisme. L'intéressé doit, tous les douze mois au moins, examiner le fonctionnement du droit relatif au terrorisme et rendre compte des résultats de cet examen au pouvoir exécutif et à l'Assemblée législative. Son rapport doit contenir un avis sur:

a) Les conséquences de tout amendement ou ajout proposés ou adoptés récemment en matière de droit relatif au terrorisme, y compris un avis sur leur compatibilité avec les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui lient l'État, ainsi que, le cas échéant, avec les principes et dispositions du droit international humanitaire;

b) Le point de savoir si l'application dans la pratique du droit relatif au terrorisme, au cours de la période examinée, a été compatible avec les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui lient l'État, ainsi que, le cas échéant, avec les principes et dispositions du droit international humanitaire.

³⁵ Kent Roach, «The dangers of a charter-proof and crime-based response to terrorism», in *Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill*, 2002, p. 137.

D. Recours utiles en cas de violations des droits de l'homme

22. Il est essentiel que ceux dont les droits ont été violés par le droit et la pratique relatifs au terrorisme aient librement accès à un recours utile, y compris au sujet des fonctions privatisées de la lutte antiterroriste³⁶. Il est largement reconnu que toute personne estimant que ses droits ont été violés doit pouvoir demander réparation, et devrait pouvoir le faire en saisissant un tribunal ou un organisme de surveillance tel qu'un médiateur, une commission des droits de l'homme ou une institution nationale des droits de l'homme³⁷. Les dispositions concernant les recours devraient être énoncées en termes suffisamment larges pour que des recours utiles puissent être fournis conformément aux exigences de chaque cas particulier, y compris, par exemple, la remise en liberté en cas de détention arbitraire, l'indemnisation et l'irrecevabilité des preuves obtenues en violation des droits de l'homme. Pour être efficaces, les recours doivent être adaptés de façon à être à la fois justes et appropriés. L'ensemble des recours offerts peut remplir les exigences prévues même si aucun d'entre eux n'y répond en entier à lui seul³⁸.

23. Au titre de garantie minimale pour assurer des recours utiles, le Rapporteur spécial propose ci-dessous un modèle de dispositions qui constituent une pratique optimale en matière de lutte antiterroriste:

Pratique 5. Dispositions types sur les recours

Toute personne dont les droits fondamentaux ont été violés par l'exercice de pouvoirs accordés pour lutter contre le terrorisme ou par l'application de la législation antiterroriste a droit à un recours rapide, efficace et exécutoire. Il incombe aux tribunaux, en dernier ressort, de veiller à ce que ce droit soit effectif.

E. Victimes du terrorisme

24. Le fait de prendre en considération les droits des victimes du terrorisme constitue une pratique optimale parce que cela non seulement aide les victimes du terrorisme à reconstruire leur vie, mais peut aussi contribuer à réduire des tensions sociales qui pourraient créer des conditions propices au recrutement de terroristes. Les États reconnaissent qu'il est nécessaire de donner un statut juridique aux victimes du terrorisme et de protéger leurs droits fondamentaux en tout temps, notamment leurs droits à la santé, à l'aide juridique, à la justice, à la vérité et à une indemnisation suffisante, efficace et rapide³⁹. Dans certains pays, le produit de la disposition de biens confisqués par l'État à des

³⁶ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 3) a); résolution 64/168 de l'Assemblée générale, par. 6 n); Canada, Charte des droits et libertés de 1982, art. 24, et Royaume-Uni, loi de 1998 sur les droits de la personne, art. 8. Voir aussi les réponses au questionnaire soumises par la Bolivie (État plurinational de), la Finlande, la Lettonie, Maurice, le Pakistan, la Slovaquie et la Suisse; et A/HRC/6/17/Add.4, par. 38 et 59.

³⁷ A/HRC/14/46, pratiques 9 et 10, et par. 16.

³⁸ *Silver c. Royaume Uni*, 1983, CEDH 5, par. 113 c).

³⁹ Voir les résolutions 60/288 de l'Assemblée générale, annexe, pilier I, et 64/168, par. 6 n); et la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 27 septembre 2010 (S/PRST/2010/19), dixième paragraphe. Certains États ont adopté des dispositions spécifiques sur les droits des victimes du terrorisme: Azerbaïdjan, loi de 1999 sur la lutte contre le terrorisme (telle que modifiée en 2005), art. 13; Géorgie, loi de 2007 sur la lutte antiterroriste, art. 15. Voir aussi les réponses au questionnaire soumises par la Colombie, l'Éthiopie, la Grèce, le Maroc, le Mexique, la République de Moldova et l'Espagne. D'autres États ont des dispositions d'application plus générale concernant les victimes d'actes criminels: voir les réponses au questionnaire soumises par l'Australie, la Bulgarie, le Canada,

terroristes peut être utilisé pour dédommager les victimes du terrorisme⁴⁰. Le soutien apporté aux victimes du terrorisme qui ont subi des violations graves de leurs droits fondamentaux comprend la fourniture d'une aide matérielle, juridique et psychologique⁴¹. Il est également essentiel de traduire en justice les auteurs d'actes terroristes⁴². Pour tisser des liens entre les groupes touchés, l'indemnisation des victimes de mesures de lutte antiterroriste, qui est un recours envisagé par la pratique 5, devrait être assurée sur un pied d'égalité et par les mêmes organismes et programmes que l'indemnisation des victimes du terrorisme.

25. Le Rapporteur spécial propose donc ci-dessous un modèle de dispositions qui constituent une pratique optimale en matière de lutte antiterroriste:

Pratique 6. Dispositions types sur l'indemnisation et l'aide aux victimes

1. Les dommages aux personnes physiques ou morales et à leurs biens résultant d'un acte de terrorisme ou d'actes commis au nom de la lutte antiterroriste sont indemnisés par des fonds provenant du budget de l'État, conformément au droit international des droits de l'homme.

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

F. Définition du terrorisme

26. Les lois, politiques et pratiques antiterroristes doivent être limitées à la répression du terrorisme dûment défini. L'approche adoptée par la plupart des États consiste à lier les infractions terroristes à une définition autonome du «terrorisme», d'un «acte terroriste», d'une «activité terroriste» ou autres termes similaires. Ces définitions sont très souvent liées aussi à l'établissement d'une liste des organisations interdites (qui complète la Liste récapitulative de l'ONU ou s'y ajoute), à des pouvoirs d'arrestation, d'interrogatoire et d'enquête, à des modifications des règles régissant la détention et le procès et à des mesures administratives, telles que les procédures d'expulsion et la confiscation des biens. L'adoption de définitions trop larges du terrorisme peut donc donner lieu à un usage abusif délibéré du terme – y compris face aux revendications et mouvements sociaux des peuples autochtones – et à des violations involontaires des droits de l'homme⁴³. Si les lois antiterroristes et les mesures d'application ne sont pas restreintes à la répression des comportements qui sont véritablement de nature terroriste, elles risquent aussi, dès lors qu'elles limitent la jouissance des droits et libertés, de porter atteinte aux principes de

la Finlande, la Hongrie, l'Indonésie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, le Portugal, le Qatar, la Slovaquie, la Slovénie, la Suisse, l'ex- République yougoslave de Macédoine et le Royaume-Uni.

⁴⁰ Code criminel du Canada 1985, art. 83.14 (5.1).

⁴¹ Voir A/HRC/10/3/Add.2, par. 44 à 46 et S/2005/789 (2005), par. 31; Azerbaïdjan, loi de 1999 sur la lutte contre le terrorisme, op.cit., art. 13; Géorgie, loi de 2007 sur la lutte antiterroriste, art. 16.

⁴² Voir résolution 64/168 de l'Assemblée générale, par. 6 n), et E/CN.4/2006/98, par. 66; réponse au questionnaire soumise par le Guatemala.

⁴³ Voir E/CN.4/2006/98 (2005), par. 27, et E/CN.4/2006/78, par. 44.

nécessité et de proportionnalité qui régissent la légitimité de toute limitation à l'exercice des droits de l'homme⁴⁴.

27. Faute de définition universellement acceptée, complète et concise du terrorisme, les lois et politiques antiterroristes doivent se limiter à réprimer les infractions correspondant aux caractéristiques des comportements qui doivent être réprimés dans le cadre de la lutte antiterroriste internationale, telles que définies par le Conseil de sécurité au paragraphe 3 de sa résolution 1566 (2004)⁴⁵. Alors que la communauté internationale traite du terrorisme international, les États touchés par des formes de terrorisme exclusivement nationales peuvent aussi légitimement inclure dans leur définition du terrorisme un comportement qui présente tous les éléments d'un crime grave tel que défini par le droit national, lorsqu'il est combiné avec les autres caractéristiques cumulées de la résolution 1566 (2004)⁴⁶. Correctement définies, l'infraction de «terrorisme» et les infractions connexes sont également accessibles, formulées avec précision, non discriminatoires et non rétroactives⁴⁷. Outre les caractéristiques énumérées dans la résolution 1566 (2004), les définitions du terrorisme renvoient aussi souvent à la motivation qu'ont les acteurs de faire avancer une cause politique, religieuse ou idéologique⁴⁸. Si les actes de terrorisme ne sont en aucune circonstance justifiables⁴⁹, et bien que cela ne soit pas une exigence théorique de la définition du terrorisme, faire référence à ces motivations peut contribuer à réduire encore le champ d'application de la définition du terrorisme.

28. Le Rapporteur spécial estime qu'une définition du terrorisme allant au-delà de celle énoncée ci-après poserait des problèmes du point de vue des droits de l'homme, et propose donc ci-dessous une définition du terrorisme qui constitue une pratique optimale en matière de lutte antiterroriste.

Pratique 7. Définition type du terrorisme

On entend par terrorisme la commission ou la tentative de commission d'un acte lorsque:

1. L'acte:
 - a) Constitue une prise d'otages intentionnelle; ou
 - b) Est destiné à tuer ou à blesser gravement un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers; ou
 - c) Se traduit par une violence physique létale ou grave contre un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers;

et

2. L'acte ou la tentative sont commis dans l'intention:

⁴⁴ E/CN.4/2002/18, annexe, par. 4 b); E/CN.4/Sub.2/2005/39, par. 33; Conseil de l'Europe, Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, ligne directrice III 2); E/CN.4/1985/4, annexe, par. 10 et 51; Observation générale n° 29, op.cit., par. 3 à 5.

⁴⁵ Voir aussi E/CN.4/2006/98, par. 39.

⁴⁶ A/HRC/10/3/Add.2, par. 6.

⁴⁷ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 15, résolution 63/185 de l'Assemblée générale, par. 18, et E/CN.4/2006/98, par. 49.

⁴⁸ Voir, par exemple, les réponses au questionnaire soumises par l'Australie, le Canada, la Malaisie et le Royaume-Uni.

⁴⁹ Voir, par exemple, la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international (résolution 49/60 de l'Assemblée générale), par. 1; et les résolutions 1373 (2001), par. 3 g), et 1566 (2004), par. 3, du Conseil de sécurité.

- a) De semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier; ou
 - b) De contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire;
- et
- 3) L'acte:
- a) Correspond à la définition d'une infraction grave en vertu du droit national, adoptée dans le but de se conformer aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou aux résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme; ou
 - b) Comporte tous les éléments d'un crime grave défini par la législation nationale.
- a) Correspond à la définition d'une infraction grave en vertu du droit national, adoptée dans le but de se conformer aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou aux résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme; ou
 - b) Comporte tous les éléments d'un crime grave défini par la législation nationale.

G. Infraction d'incitation au terrorisme

29. Le Conseil de sécurité a demandé, au paragraphe 1 a) de sa résolution 1624 (2005), que l'incitation au terrorisme soit interdite. Certains États ont estimé qu'il n'est pas nécessaire à cet effet de créer une infraction distincte d'incitation au terrorisme: l'incitation constituant déjà une infraction dans certains pays, l'incitation à commettre toute infraction, y compris les infractions de terrorisme, répond déjà, en tant que telle, à la qualification d'infraction. Cette approche peut poser des difficultés dans la pratique⁵⁰; le Rapporteur spécial note que l'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme fait obligation aux États parties d'incriminer en tant qu'infraction spécifique la provocation publique à commettre une infraction terroriste, ce qui est compatible avec une approche volontariste de la lutte antiterroriste et la prévention de la radicalisation⁵¹. Cet article autorise également les États à prévoir que les infractions terroristes sont passibles de peines privatives de liberté plus sévères que celles prévues par le droit national pour des infractions analogues commises sans intention terroriste (c'est-à-dire des infractions qui n'avaient pas pour but de provoquer un état de terreur ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à faire ou à s'abstenir de faire quelque chose)⁵².

30. Le Rapporteur spécial a déjà noté avec satisfaction que la définition de l'incitation au terrorisme énoncée à l'article 5 de la Convention pour la prévention du terrorisme constitue une pratique optimale⁵³. Cette définition sert de base à l'infraction type énoncée dans la pratique 8 ci-dessous; cependant, compte tenu de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Leroy c. France*, et étant donné que le paragraphe 1 de

⁵⁰ Voir A/HRC/4/26/Add.3, par. 26, et Conte, op. cit., p. 450 à 460.

⁵¹ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Guide pour l'incorporation législative et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme, 2006, par. 250.

⁵² Voir la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, par. 2 e); le Guide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, ibid., par. 245; la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme (2002/475/JAI), art. 5 2); la réponse au questionnaire soumise par la Finlande et le Code pénal géorgien, art. 12 et 323.

⁵³ A/HRC/4/26/Add.3, par. 26 et 27.

l'article 12 de la Convention dispose que la mise en œuvre de l'article 5 doit être réalisée en respectant les obligations relatives aux droits de l'homme, notamment le droit à la liberté d'expression, le Rapporteur spécial a légèrement modifié cette définition pour renvoyer à un comportement qui crée un risque objectif qu'une infraction terroriste soit commise en préconisant «expressément» ou non la commission d'une infraction terroriste (alors que le texte de la Convention prévoit que le comportement préconise «directement» ou non la commission d'une telle infraction)⁵⁴. Cela permet de viser la situation dans laquelle un langage codé est utilisé sans limiter l'obligation de prouver à la fois une intention subjective d'inciter ainsi qu'un risque objectif qu'un acte terroriste soit commis.

31. Ainsi, dans la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention pour la prévention du terrorisme, l'infraction d'incitation au terrorisme a) doit être limitée à l'incitation à un comportement qui est véritablement de nature terroriste, tel que dûment défini conformément à la pratique 7 ci-dessus; b) ne doit pas limiter la liberté d'expression plus que ce qui est nécessaire à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre et de la sécurité publics ou de la santé ou de la moralité publiques⁵⁵; c) doit être interdite par la loi en termes précis, notamment en évitant l'emploi d'expressions vagues telles que «glorification» ou «promotion» du terrorisme⁵⁶; d) doit comporter un risque réel (objectif) que l'acte préconisé par l'incitation sera commis⁵⁷; e) devrait faire référence expressément à deux éléments intentionnels, à savoir l'intention de communiquer un message et l'intention que ce message incite à la commission d'un acte terroriste⁵⁸; et f) devrait préserver l'application des moyens ou principes de défense conduisant à l'exclusion de la responsabilité pénale en renvoyant à l'incitation «illégal» au terrorisme⁵⁹.

32. Le Rapporteur spécial propose ci-dessous une infraction type d'incitation au terrorisme qui constitue une pratique optimale en matière de lutte antiterroriste:

Pratique 8. Infraction type d'incitation au terrorisme

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

H. Établissement de listes d'entités terroristes

33. Les États adoptent des approches différentes pour désigner les groupes terroristes et incriminer les comportements qui leur sont associés. De nombreux pays ont un mécanisme par lequel les entités qui figurent dans la Liste récapitulative de l'ONU sont aussi

⁵⁴ *Leroy c. France*, requête 36109/03, 2 octobre 2008.

⁵⁵ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 19 3).

⁵⁶ Voir la fiche d'information n° 32, op. cit., p. 28, et la déclaration commune du Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe pour la liberté des médias et du Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains sur la liberté d'expression, 21 décembre 2005.

⁵⁷ A/61/267, par. 28; Principes de Johannesburg sur la sécurité nationale, la liberté d'expression et l'accès à l'information (E/CN.4/1996/39, annexe), Principe 6.

⁵⁸ A/61/267, par. 30.

⁵⁹ Conseil de l'Europe, Rapport explicatif sur la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, par. 81 à 83.

automatiquement enregistrées par le système judiciaire interne⁶⁰. Le Rapporteur spécial a exprimé à plusieurs reprises l'idée que, tant qu'il n'y a pas d'examen indépendant des listes au niveau de l'ONU, il faut prévoir au niveau national un examen judiciaire de toute mesure nationale d'application concernant des personnes qui figurent sur la Liste récapitulative⁶¹. Nonobstant l'amélioration des procédures d'inscription au niveau de l'ONU et la nomination d'un médiateur, le Rapporteur spécial reste préoccupé par les défaillances des procédures d'inscription sur la Liste récapitulative et de radiation de cette liste⁶². Considérant que l'imposition de sanctions par le Conseil de sécurité à des personnes ou des entités dans le cadre du système existant outrepassé les pouvoirs qui sont dévolus au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il a demandé que l'actuel régime d'inscription des terroristes sur une liste établie par la résolution 1267 (1999) soit remplacé par un système auquel les Nations Unies et le Conseil de sécurité continueraient de prendre part en fournissant notamment des conseils et une aide, tandis que les listes d'individus seraient établies par les États Membres et s'accompagneraient des garanties procédurales appropriées⁶³.

34. Certains pays prévoient aussi des mécanismes permettant d'établir des listes de groupes supplémentaires considérés comme des entités terroristes. Dans certains d'entre eux, cette possibilité est à juste titre limitée aux personnes ou entités dont un des objectifs ou activités consiste à faciliter ou à commettre des actes terroristes⁶⁴, dûment définis, et s'accompagne des garanties suivantes: a) la nécessité d'établir, par des éléments suffisants, que l'entité a délibérément commis un acte terroriste, y a participé ou l'a facilité; b) des procédures permettant à l'entité de demander à être radiée de cette liste, ainsi que les droits au double degré de juridiction ou à la révision judiciaire et la possibilité de faire une nouvelle demande de radiation en cas de changement de circonstances ou de production de nouveaux éléments de preuve concernant l'inscription; c) l'examen périodique de la liste afin de déterminer s'il y a toujours des motifs raisonnables pour que les entités y figurent; et d) des mécanismes permettant de traiter rapidement les plaintes pour erreur sur la personne et d'offrir une indemnisation aux personnes inscrites à tort⁶⁵. Une personne ou une entité qualifiée de terroriste, que ce soit à la suite de son inscription sur la Liste récapitulative de l'ONU ou par l'intermédiaire d'une procédure interne analogue, doit être informée de ce fait et des mesures prises à la suite de cette inscription, et a le droit de prendre connaissance du dossier la concernant et d'être entendue dans un délai raisonnable par l'organe décisionnel compétent⁶⁶.

35. Le Rapporteur spécial propose ci-dessous les éléments constitutifs d'une pratique optimale en matière d'établissement d'une liste d'entités terroristes:

⁶⁰ Australie, loi de 1945 sur la Charte des Nations Unies, art.18 1), combinée avec les règlements connexes; Canada, Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaïda et les Taliban, 1999.

⁶¹ Voir A/61/267, par. 9 à 41, A/HRC/4/26/Add.3, par. 20, A/HRC/6/17/Add.2, par. 72, et A/63/223, par. 16 et 45 a).

⁶² A/65/258, par. 55 à 58. Voir aussi *Kadi c Commission européenne* (n° 2), affaire T85-09, 30 septembre 2010.

⁶³ A/65/258, par. 70 et 75 b).

⁶⁴ Australie, loi de 1985 sur le Code pénal, art. 102.1(1); Canada, Code criminel de 1985, art. 83.05(1). Voir la désignation d'organisations par la notion beaucoup plus vague d'organisations «ayant un rapport avec» («*concerned with*») le terrorisme en vertu de l'article 3 4) de la loi de 2000 du Royaume-Uni sur le terrorisme.

⁶⁵ Australie, loi de 1945 sur la Charte des Nations Unies, art. 25; Belgique, arrêté royal du 28 décembre 2006; Canada, Code criminel de 1985, art. 83.05 et 83.07. Voir aussi la réponse au questionnaire soumise par le Canada.

⁶⁶ Voir A/HRC/4/88, par. 17 à 22, A/HRC/4/26/Add.2, par. 90 e), et A/63/223, par. 16 et 45 a).

Pratique 9. Éléments fondamentaux constitutifs d'une pratique optimale en matière d'établissement d'une liste d'entités terroristes

Indépendamment de la pratique continue du Conseil de sécurité consistant à établir une liste des personnes ou des entités considérées comme terroristes, la mise en œuvre de toute sanction contre les personnes ou entités inscrites sur cette liste doit respecter les garanties minimales suivantes:

1. Les sanctions prises contre la personne ou l'entité sont fondées sur des motifs raisonnables de croire que la personne ou l'entité a délibérément commis un acte terroriste (dûment défini conformément à la pratique 7 ci-dessus), y a participé ou l'a facilité;
2. La personne ou l'entité est informée sans délai de son inscription sur la liste, des motifs factuels et des conséquences de cette inscription et des questions figurant aux points 3 à 6 ci-dessous;
3. La personne ou l'entité a le droit de demander sa radiation de la liste ou la non-application des sanctions, et a le droit à un examen judiciaire de la décision prise en réponse à sa demande, le droit à une procédure régulière pour cet examen, y compris la communication des accusations portées contre elle, et à l'application des règles concernant la charge de la preuve, proportionnellement à la gravité des sanctions;
4. La personne ou l'entité inscrite sur la liste a le droit de faire une nouvelle demande de radiation ou de levée des sanctions en cas de changement important de circonstances ou de production de nouveaux éléments de preuve en relation avec l'inscription sur la liste;
5. L'inscription sur la liste d'une personne ou d'une entité et les sanctions qui en résultent cessent de plein droit après douze mois, sauf renouvellement par une décision conforme aux exigences des points 1 à 3 ci-dessus; et
6. Une indemnisation est prévue pour les personnes et entités inscrites à tort, y compris les tiers.

I. Arrestation et interrogatoire des personnes soupçonnées de terrorisme

36. L'arrestation, la détention, l'interrogatoire et le traitement ultérieur des personnes soupçonnées de terrorisme peuvent donner lieu, comme cela s'est déjà produit par le passé, à la violation de plusieurs droits de l'homme et libertés fondamentales. Une des formes les plus insidieuses de violation dans les opérations de lutte antiterroriste a été le recours à la détention secrète ou non reconnue⁶⁷, ce qui est interdit en droit international par des normes du droit des droits de l'homme et du droit humanitaire auxquelles il ne peut être dérogé en aucune circonstance⁶⁸. Les personnes arrêtées ou détenues doivent bénéficier de l'assistance juridique de leur choix et être informées de ce droit⁶⁹. Le choix d'un avocat par la personne détenue ne peut être restreint que pour de véritables raisons de sécurité nationale et, dans

⁶⁷ Pour une définition de la détention secrète, voir l'étude conjointe sur les pratiques mondiales concernant le recours à la détention secrète dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (A/HRC/13/42, par. 8).

⁶⁸ Ibid., par. 60 à 86; A/HRC/6/17/Add.3, par. 36 et 37.

⁶⁹ Voir Principes de base relatifs au rôle du barreau adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, 1990, Principes 1 et 5; et CCPR/C/79/Add.74, par. 28.

tous les cas, il ne doit jamais y avoir atteinte au droit à un avocat indépendant, expérimenté, compétent et efficace⁷⁰.

37. L'interdiction de la torture ou de toute autre forme de traitements cruels, inhumains ou dégradants est absolue et non susceptible de dérogation et s'applique au traitement de toute personne qui est sous le pouvoir ou le contrôle effectif d'un État, même si elle ne se trouve pas sur le territoire de cet État⁷¹. Aucune circonstance quelle qu'elle soit ne peut justifier un tel traitement et dans tous les cas les États doivent prendre des mesures pour le prévenir et le détecter et, s'il y a lieu, pour poursuivre les responsables⁷². Ces mesures devraient comprendre, sans s'y limiter, l'enregistrement vidéo permanent de toutes les salles d'interrogatoire par des moyens qui ne peuvent pas être éteints ni effacés. Les informations obtenues par la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, où que cela se produise, ne peuvent jamais être utilisées dans aucune procédure⁷³.

38. Les États doivent rester vigilants à l'égard de toutes les pratiques qui portent atteinte à l'interdiction absolue de la torture dans le contexte des mesures de lutte antiterroriste, y compris en veillant à ce que les étrangers arrêtés parce qu'ils sont soupçonnés de terrorisme jouissent du droit de non-refoulement et ne soient pas expulsés ou renvoyés vers un pays ou une région, si cette mesure a pour conséquence prévisible d'exposer la personne à un risque réel de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁷⁴.

Pratique 10. Éléments fondamentaux constitutifs d'une pratique optimale en matière d'arrestation et d'interrogatoire des personnes soupçonnées de terrorisme

1. Toute forme de détention secrète ou non reconnue est interdite.
2. Toute personne a le droit de prendre contact avec un avocat de son choix à partir du moment de son arrestation ou de son placement en détention. L'étendue de ce choix peut être limitée pour de véritables raisons de sécurité nationale.
3. Toute forme de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits. Le respect de cette interdiction doit faire l'objet d'un contrôle effectif.
4. Les informations obtenues par la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, partout dans le monde, ne doivent être utilisées dans aucune procédure et ne doivent jamais être sollicitées ni tolérées.
5. Toute personne arrêtée parce qu'elle est soupçonnée de terrorisme qui courrait un risque réel d'être torturée ou soumise à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants jouit du droit de ne pas être refoulée et ne peut pas être extradée, expulsée ou renvoyée vers un pays ou une région, officiellement ou officieusement, si cette mesure a pour conséquence prévisible de l'exposer à ce risque.

⁷⁰ Principes de base, *ibid.*, Principe 6.

⁷¹ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 7; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 2; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif*, arrêt, C.I.J. Recueil 2004, par. 109; A/HRC/6/17/Add.3, par. 8 et 38, et Add.4, par. 9.

⁷² Convention contre la torture, art. 2; A/HRC/6/17/Add.3, par. 39; A/HRC/6/17/Add.4, par. 18.

⁷³ Convention contre la torture, art. 15; A/HRC/6/17/Add.3, par. 27 et 28.

⁷⁴ Voir la déclaration faite par la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à l'occasion de la Journée des droits de l'homme en 2006, DS-S-TER(2006)003; A/HRC/6/17/Add.3, par. 17; et A/60/316, par. 51.

IV. Conclusion

39. Dans le présent ensemble de 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste, le Rapporteur spécial a d'abord cherché à recenser les modèles législatifs qu'il juge appropriés pour combattre efficacement le terrorisme tout en respectant pleinement les droits de l'homme. Au-delà de ces modèles, les pratiques optimales peuvent aussi prendre d'autres formes, telles que les programmes de formation, l'allocation de ressources et, surtout, l'adoption de stratégies nationales de lutte antiterroriste. Ces stratégies doivent aller au-delà de la promulgation de lois appropriées et exigent une approche globale, fondée sur les droits de l'homme et tenant également compte des conditions propices à la propagation du terrorisme, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale adoptée par l'Assemblée générale.

Annexe

Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste

Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et les libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste propose les 10 pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste ci-après, qui sont des modèles concrets que les États Membres pourraient adopter et mettre en œuvre plus largement.

Pratique 1. Dispositions types sur la cohérence de la législation antiterroriste avec le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire

Toute loi relative à la lutte antiterroriste est subordonnée aux garanties et procédures suivantes:

1. Les projets de nouvelles lois ou d'amendements aux lois existantes comprennent une déclaration écrite portant à l'attention de l'Assemblée législative toute disposition qui semble être incompatible avec les buts et les dispositions des normes internationales du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État.

2. Le législateur, par l'entremise d'un organisme spécialisé ou autre, examine les textes et veille à ce que toute loi approuvée par lui soit conforme aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés qui lient l'État.

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

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

4. Si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours, les dispositions ci-dessus s'appliquent également pour garantir le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés.

Pratique 2. Dispositions types sur la conformité des pratiques antiterroristes avec le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire

Dans l'exercice de toutes les fonctions prévues par la législation relative au terrorisme, il est illégal pour toute personne d'agir de manière incompatible avec les buts et les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui lient l'État. À ce sujet:

1. L'exercice des fonctions et pouvoirs doit se fonder sur des dispositions législatives claires qui énumèrent de façon exhaustive les pouvoirs en question.

2. L'exercice de ces fonctions et pouvoirs ne doit jamais constituer une violation des normes impératives ou indérogables du droit international, ni porter atteinte à l'essence d'un droit de l'homme.

3. Lorsque l'exercice des fonctions et pouvoirs entraîne une restriction d'un droit de l'homme qui est susceptible d'être limité, cette restriction doit être appliquée par les moyens les moins intrusifs possible et:

- a) Être nécessaire dans une société démocratique pour poursuivre un but légitime défini, ainsi que le permet le droit international, et
- b) Être proportionnelle à l'avantage obtenu par la réalisation de l'objectif légitime en question.

4. Si l'État est impliqué, en tant que partie, dans un conflit armé en cours, les dispositions ci-dessus s'appliquent également pour assurer le respect des principes et dispositions du droit international humanitaire, sans préjudice de l'obligation de se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés.

Pratique 3. Dispositions types sur les principes de normalité et de spécificité

1. Dans toute la mesure possible, les mesures contre le terrorisme sont prises par les autorités civiles chargées des fonctions liées à la lutte contre la criminalité, dans l'exercice de leurs pouvoirs ordinaires.

2. À moins que l'état d'urgence ait été déclaré officiellement parce que le terrorisme menace véritablement la vie de la nation et exige l'adoption de mesures qui ne peuvent pas être prises au moyen des restrictions déjà autorisées par le droit international des droits de l'homme, le terrorisme n'entraîne pas la mise en place automatique de pouvoirs d'urgence.

3. Lorsque la loi prévoit des dispositions particulières qui, pour une raison impérieuse, sont jugées nécessaires pour lutter contre le terrorisme, et, pour cette raison, confiée à certaines autorités des pouvoirs spécifiques, l'utilisation de ces pouvoirs à d'autres fins que la lutte antiterroriste, telle que définie conformément à la pratique 7, est interdite.

Pratique 4. Dispositions types sur l'examen du fonctionnement du droit et de la pratique antiterroristes

1. Lorsque des pouvoirs spécifiques en vue de la lutte antiterroriste sont créés conformément au paragraphe 3 de la pratique 3, ils s'éteignent douze mois après leur entrée en vigueur, à moins que l'Assemblée législative les examine et les renouvelle avant cette date.

2. Le pouvoir exécutif charge une personne ou un organisme de jouer le rôle d'examineur indépendant de l'application et du fonctionnement du droit relatif au terrorisme. L'intéressé doit, tous les douze mois au moins, examiner le fonctionnement du droit relatif au terrorisme et rendre compte des résultats de cet examen au pouvoir exécutif et à l'Assemblée législative. Son rapport doit contenir un avis sur:

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

du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui lient l'État, ainsi que, le cas échéant, avec les principes et dispositions du droit international humanitaire.

Pratique 5. Dispositions types sur les recours

Toute personne dont les droits fondamentaux ont été violés par l'exercice de pouvoirs accordés pour lutter contre le terrorisme ou par l'application de la législation antiterroriste a droit à un recours rapide, efficace et exécutoire. Il incombe aux tribunaux, en dernier ressort, de veiller à ce que ce droit soit effectif.

Pratique 6. Dispositions types sur l'indemnisation et l'aide aux victimes

1. Les dommages aux personnes physiques ou morales et à leurs biens résultant d'un acte de terrorisme ou d'actes commis au nom de la lutte antiterroriste sont indemnisés par des fonds provenant du budget de l'État, conformément au droit international des droits de l'homme.

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

Pratique 7. Définition type du terrorisme

On entend par terrorisme la commission ou la tentative de commission d'un acte lorsque:

1. L'acte:
 - a) Constitue une prise d'otages intentionnelle; ou
 - b) Est destiné à tuer ou à blesser gravement un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers; ou
 - c) Se traduit par une violence physique létale ou grave contre un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers;

et

2. L'acte ou la tentative sont commis dans l'intention:
 - a) De semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier; ou
 - b) De contraindre un gouvernement ou une organisation internationale d'accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire;

et

3. L'acte:
 - a) Correspond à la définition d'une infraction grave en vertu du droit national, adoptée dans le but de se conformer aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou aux résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme; ou
 - b) Comporte tous les éléments d'un crime grave défini par la législation nationale.

Pratique 8. Infraction type d'incitation au terrorisme

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

Pratique 9. Éléments fondamentaux constitutifs d'une pratique optimale en matière d'établissement d'une liste d'entités terroristes

Indépendamment de la pratique continue du Conseil de sécurité consistant à établir une liste des personnes ou des entités considérées comme terroristes, la mise en œuvre de toute sanction contre les personnes ou entités inscrites sur cette liste doit respecter les garanties minimales suivantes:

1. Les sanctions prises contre la personne ou l'entité sont fondées sur des motifs raisonnables de croire que la personne ou l'entité a délibérément commis un acte terroriste (dûment défini conformément à la pratique 7 ci-dessus), y a participé ou l'a facilité;

2. La personne ou l'entité est informée sans délai de son inscription sur la liste, des motifs factuels et des conséquences de cette inscription et des questions figurant aux points 3 à 6 ci-dessous;

3. La personne ou l'entité a le droit de demander sa radiation de la liste ou la non-application des sanctions, et a le droit à un examen judiciaire de la décision prise en réponse à sa demande, le droit à une procédure régulière pour cet examen, y compris la communication des accusations portées contre elle, et à l'application des règles concernant la charge de la preuve, proportionnellement à la gravité des sanctions;

4. La personne ou l'entité inscrite sur la liste a le droit de faire une nouvelle demande de radiation ou de levée des sanctions en cas de changement important de circonstances ou de production de nouveaux éléments de preuve en relation avec l'inscription sur la liste;

5. L'inscription sur la liste d'une personne ou d'une entité et les sanctions qui en résultent cessent de plein droit après douze mois, sauf renouvellement par une décision conforme aux exigences des points 1 à 3 ci-dessus; et

6. Une indemnisation est prévue pour les personnes et entités inscrites à tort, y compris les tiers.

Pratique 10. Éléments fondamentaux constitutifs d'une pratique optimale en matière d'arrestation et d'interrogatoire des personnes soupçonnées de terrorisme

1. Toute forme de détention secrète ou non reconnue est interdite.

2. Toute personne a le droit de prendre contact avec un avocat de son choix à partir du moment de son arrestation ou de son placement en détention. L'étendue de ce choix peut être limitée pour de véritables raisons de sécurité nationale.

3. Toute forme de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits. Le respect de cette interdiction doit faire l'objet d'un contrôle effectif.

4. Les informations obtenues par la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, partout dans le monde, ne doivent être utilisées dans aucune procédure et ne doivent jamais être sollicitées ni tolérées.

5. Toute personne arrêtée parce qu'elle est soupçonnée de terrorisme qui courrait un risque réel d'être torturée ou soumise à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants jouit du droit de ne pas être refoulée et ne peut pas être extradée, expulsée ou renvoyée vers un pays ou une région, officiellement ou officieusement, si cette mesure a pour conséquence prévisible de l'exposer à ce risque.
