

LUTTE ANTI-TERRORISTE ET RESPECT DES DROITS HUMAINS

Etat des lieux des mesures anti-terroristes prises dans les instances internationales, régionales et nationales et leurs conséquences sur la jouissance des droits humains

Brochure élaborée par

Alejandro Teitelbaum, avocat, juriste spécialisé en droit international en matière de droits humains

et

Melik Özden, Directeur du Programme Droits Humains du CETIM et Représentant permanent auprès de l'ONU

Une collection du Programme Droits Humains du
Centre Europe - Tiers Monde (CETIM)

INTRODUCTION

Depuis le début de ce nouveau millénaire, des termes tels que terroriste, terrorisme, la lutte contre le terrorisme, etc. font partie du quotidien de chacun-e, sans pour autant qu'on sache exactement ce qui se cache derrière ces vocables, ni s'ils sont utilisés à bon escient.

D'ailleurs, au nom de la sacro-sainte « lutte contre le terrorisme », des mesures anti-démocratiques et clairement liberticides (surveillance vidéo, écoutes téléphoniques, contrôle des courriers électroniques privés...) sont imposées, y compris dans des pays dits démocratiques, dans un climat de peur créé bien souvent artificiellement ou rapidement exploité. Pire, le recours à des pratiques de torture, d'assassinats et/ou disparitions forcées sont admises par les « grandes démocraties » pour sauver « des vies innocentes » alors que ces pratiques d'un autre âge sont bannies officiellement depuis plusieurs décennies dans ces pays et interdites par des conventions internationales.

Dans un tel climat et avec ce type de méthodes expéditives, les droits humains sont violés, l'Etat de droit est fréquemment bafoué et la présomption d'innocence est souvent oubliée. C'est aussi une occasion « rêvée » pour certains gouvernements, en se réfugiant derrière la menace « terroriste », de faire approuver des budgets militaires et sécuritaires colossaux au détriment des budgets sociaux, réprimer les luttes sociales et politiques -les taxant bien souvent de « terroristes »-, etc.

La présente brochure n'a pas pour ambition de traiter tous les aspects d'un sujet extrêmement complexe et hautement controversé. Elle comporte quatre chapitres dont le premier traite de la définition du terrorisme et la nécessité de faire la distinction entre ce dernier et les luttes de libération nationale et sociale.

Le deuxième chapitre expose quelques exemples du terrorisme d'Etat dans le passé récent, car cet aspect est de façon générale le grand absent des débats lorsqu'il n'est pas manipulé par les puissances aux seules fins de chantage et de mobilisation de l'opinion publique.

Les chapitres III et IV sont consacrés à un état des lieux concernant le traitement de cette question dans des instances internationales et régionales. Dans le chapitre III, nous avons délibérément choisi l'Europe occidentale et les Etats-Unis pour examiner l'impact des mesures dites anti-terroristes au niveau national. Et cela pour trois raisons. Premièrement, ces pays, « berceaux des droits de l'homme et de la démocratie », glissent dangereusement vers un régime peu respectueux de ces valeurs alors qu'ils prétendent le contraire. Deuxièmement, si les réfugiés et immigrés sont particulièrement ciblés dans ces pays, ces mesures n'épargnent nullement leurs propres ressortissants. Troisièmement, vu la position de domination de ces pays dans le monde, les mesures prises ont un

impact néfaste non seulement sur les droits humains en général et le droit à l'autodétermination des peuples en particulier, mais également sur le droit international humanitaire et les systèmes de justice pénale.

Le phénomène du terrorisme, ayant des causes et conséquences aussi bien sociales, politiques, idéologiques qu'économiques, doit être étudié sous toutes ses formes et c'est seulement ensuite qu'on pourra faire face efficacement.

I. QU'EST-CE LE TERRORISME

A) Définitions du terrorisme

Le terrorisme pourrait être défini provisoirement comme une action ou une succession d'actions violentes destinées à provoquer, avec une finalité déterminée, un sentiment généralisé de peur, de panique ou de terreur, dont les cibles sont, dans la majorité des cas, des personnes et des lieux sans distinction et/ou aléatoires.

Chez les victimes, ces sentiments de peur, de panique ou de terreur peuvent provoquer des réactions instinctives d'autodéfense, neutraliser la volonté et même les priver totalement de discernement et/ou de sens critique¹.

Jusqu'ici, les tentatives pour élaborer une définition juridique précise du terrorisme se sont avérées infructueuses et il semble qu'il soit encore plus difficile de définir pénalement le terrorisme comme délit autonome.

En décembre 1987, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la Résolution 42/159 portant le titre suivant :

« Mesures pour prévenir le terrorisme international - qui met en danger des vies humaines innocentes ou provoque leur perte, et compromet les libertés fondamentales - et étude des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et des actes de violence qui ont leur origine dans les afflictions, la frustration, les offenses et le désespoir et qui mènent certaines personnes à sacrifier des vies humaines y compris la leur, avec l'intention de produire des changements radicaux. »

Le texte de cette Résolution contient une première partie qui tente de décrire les conséquences du terrorisme et une seconde qui se réfère à ses aspects psycho-sociologiques.

Le texte mentionné est loin de fournir une définition et le paragraphe désignant « les afflictions, la frustration, les offenses et le désespoir et qui mènent certaines personnes à sacrifier des vies humaines y compris la leur, avec l'intention de produire des changements radicaux » se réfère manifestement au terrorisme individuel ou de groupe, mais pas au terrorisme d'Etat.

Comme on le verra plus tard, à défaut d'une définition du terrorisme comme délit autonome, on a opté, dans une série de conventions internationales, pour une approche sectorielle, considérant des actes particuliers comme terroristes.

L'absence d'une définition du terrorisme comme délit autonome du droit pénal a permis à beaucoup d'Etats, spécialement depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, d'instaurer des normes et de criminaliser des activités qui englobent les luttes politiques et sociales et les mouvements de libération, comme s'il s'agissait d'activités terroristes.

¹ Voir Emilio Mira y López, « El miedo », in *Cuatro gigantes del alma*, éd. El Ateneo, Buenos Aires, 1950. Traduction du CETIM.

B) Omission du terrorisme d'Etat dans les normes et pratiques politiques, nationales et internationales

Comme cela a déjà été indiqué, la tentative de définition, ou de description, du terrorisme contenue dans la Résolution de l'Assemblée générale 42/159 (1987) omet le terrorisme d'Etat. Il en va de même pour les Conventions internationales sur le terrorisme adoptées avant le 11 septembre et pour les normes internationales, régionales ou nationales adoptées avant et après le 11 septembre. De plus elles ne prennent en compte ni les politiques des Etats nationaux, ni celles des organisations intergouvernementales régionales ou internationales.

Pourtant, l'Assemblée générale des Nations Unies a condamné à plusieurs reprises le terrorisme d'Etat, comme le montrent les exemples suivants.

Le 18 décembre 1972, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Résolution 3034(XXVII), dont les paragraphes 3 et 4 reconnaissent le droit des peuples à la lutte de libération et condamnent les actions terroristes des régimes coloniaux, racistes et étrangers².

Le 17 décembre 1984, l'Assemblée générale, dans sa Résolution 39/159 intitulée « Inadmissibilité de la politique de terrorisme d'Etat et de toute action des Etats visant à saper le régime politique et social d'autres Etats souverains », a exigé que :

« tous les Etats s'abstiennent de tout acte tendant à une intervention et une occupation militaire, à modifier par la force ou à saper le régime politique et social d'autres Etats, à déstabiliser et à renverser leurs gouvernements et, en particulier, n'entreprennent sous aucun prétexte des actions militaires à ces fins et mettent immédiatement un terme aux actions de ce genre déjà entreprises. » (art. 2)

Pour sa part, la Commission de droit international des Nations Unies, au début de la décennie 1990, a essayé d'inclure, dans son projet de Code des crimes contre l'humanité le crime de terrorisme d'Etat. Elle est parvenue à approuver en première lecture un article prévoyant l'incrimination du terrorisme international d'Etat. Cependant, il n'y eut finalement pas d'accord au sein de la Commission et l'article disparut du projet³.

Les normes juridiques devraient s'occuper aussi du terrorisme d'Etat puisque, en définitive, lesdites normes établissent non seulement des règles concernant les personnes, mais également concernant les Etats, comme par

² Résolution 3034(XXVII), para. 3 et 4 : « 3. Réaffirme le droit inaliénable à l'autodétermination et à l'indépendance de tous les peuples soumis à des régimes coloniaux et racistes et à d'autres formes de domination étrangère et affirme la légitimité de leur lutte, en particulier des mouvements de libération nationale, conformément aux buts et principes de la Charte et aux Résolutions pertinentes des organes de l'Organisation des Nations Unies. 4. Condamne les actes de répression et de terrorisme auxquels les régimes coloniaux, racistes et étrangers continuent de se livrer en privant des peuples de leur droit légitime à l'autodétermination et à l'indépendance et d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales. »

³ Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 47^{ème} session, 2 mai-21 juillet 1995, Assemblée générale, documents officiels, 57^{ème} session, Supplément n° 10 (A/50/10).
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/269/14/IMG/N9526914.pdf>

exemple le respect des droits humains. Le terrorisme d'Etat constitue, sans aucun doute, une grave violation des droits humains.

On pourrait combler cette remarquable absence dans les normes et politiques anti-terroristes, nationales ou internationales, en proposant la définition suivante :

« Le terrorisme d'Etat est une politique d'Etat planifiée et exécutée avec la finalité de combattre par des moyens illégaux les luttes sociales, de paralyser ou de détruire l'opposition politique ou idéologique et/ou d'anéantir l'opposition armée, et/ou de justifier la suspension de garanties constitutionnelles, l'instauration d'états d'exception et la violation des droits humains. L'internationalisation du terrorisme d'Etat consiste, entre autres, à envoyer des agents dans d'autres pays afin de commettre des attentats, à appuyer la logistique des actions terroristes commises dans d'autres pays, à assassiner des personnalités étrangères et à recourir à des attaques aériennes indiscriminées terrorisant la population⁴. »

C) Indispensable distinction entre le terrorisme et les luttes de libération nationale et sociale

Il est indispensable de ne pas confondre le terrorisme avec « la révolte contre la tyrannie et l'oppression », comme le dit le troisième paragraphe du préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

⁴ Voir à ce propos le rapport de la Commission Church du Congrès étatsunien intitulé « Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders, An Interim Report », US Government Printing Office, 18 novembre 1975. Voir aussi *The CIA's Nicaragua Manual, psychological Operations in Guerrilla Warfare*, Vintage Books, Random House, New York, 1985. Le rapport Church se réfère aux tentatives d'assassiner Fidel Castro mais aussi aux assassinats du général chilien René Schneider en 1970 et du leader congolais Patrice Lumumba, le 17 janvier 1961, soit moins de six mois après avoir été élu Premier ministre. Dans un documentaire diffusé par la chaîne franco-allemande ARTE, le 3 octobre 2007, intitulé « Cuba une odyssée africaine », on peut voir Lawrence (Larry) Devlin, le chef de la CIA en poste au Congo à l'époque des faits, annoncer que l'ordre d'assassiner Lumumba aurait été donné personnellement par le Président Eisenhower. Il faut rajouter, entre autres, les assassinats de Juan José Torres, ex-président de Bolivie, à Buenos Aires en 1976 et d'Orlando Letelier, ex-ministre de Salvador Allende, à Washington en 1976. Fin juin 2007, des documents de la CIA ont été déclassifiés, quoique avec de nombreux caviardages. Ceux-ci révèlent, entre beaucoup d'autres choses, qu'en septembre 1960 la CIA était en négociation avec des mafieux de Miami pour qu'ils assassinent Fidel Castro. Les attentats terroristes commis depuis des années à Cuba, avec l'appui logistique des Etats-Unis, ainsi que ceux perpétrés au Nicaragua, dans les années 1980, sont de notoriété publique. Ces derniers ont été l'objet d'une sentence condamnatrice prononcée par la Cour internationale de justice de La Haye le 26 juin 1986 : « Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci dans le cas Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique ». La Cour a décidé que « les Etats-Unis d'Amérique, en entraînant, armant, équipant, finançant et approvisionnant les forces *contras*, et en encourageant, appuyant et assistant de toute autre manière des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, ont, à l'encontre de la République du Nicaragua, violé l'obligation que leur impose le droit international coutumier de ne pas intervenir dans les affaires d'un autre Etat. ». Source : Affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), Arrêt du 27 juin 1986, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=367&code=us&p1=3&p2=3&case=70&k=66&p3=5>

Dans ce sens, le paragraphe 14 de la Résolution 42/159 mentionnée plus haut est très important. Il établit une nette distinction entre, d'une part, le terrorisme et, d'autre part, la lutte pour la libération nationale, la liberté et l'indépendance des peuples soumis à des régimes racistes, à l'occupation étrangère ou à d'autres formes de domination coloniale, et le droit des peuples concernés de rechercher et recevoir de l'aide.

D'autres Résolutions de l'Assemblée générale, parmi celles-ci la 3034(XXVII) de 1972 déjà citée, ont reconnu le droit des peuples à lutter pour leur libération⁵.

Les guerres de libération nationale sont également incluses dans l'article 1, alinéa 4, du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1977⁶. Elles sont donc considérées comme des conflits internationaux où les parties doivent respecter le droit international humanitaire. De même, les « forces armées dissidentes » ou les « groupes armés organisés » à l'intérieur d'un Etat sont reconnus par l'article 1, paragraphe 1, du Protocole II, pour autant que, « sous la conduite d'un commandement responsable, [ils] exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole ».

⁵ Voir note 2.

⁶ « Dans les situations visées au paragraphe précédent sont compris les conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies. »

II. QUELQUES ANTÉCÉDENTS

Les peuples latinoaméricains ont souffert pendant plusieurs décennies du terrorisme d'Etat. En témoignent des séquelles qui se traduisent en centaines de milliers d'assassinats, de disparus et de torturés. Elles sont imputables en grande partie aux quelque 60'000 militaires formés à cette fin à l'Ecole des Amériques⁷ et ont eu lieu avec la complicité démontrée du Conseil national de sécurité, du Comité 40 (chargé des opérations secrètes) et de l'Agence centrale de renseignement (CIA) des Etats-Unis.

Nous avons déjà essayé plus haut de décrire le terrorisme international d'Etat. En temps de guerre, il peut, entre autres, se manifester par des bombardements aériens terroristes destinés à miner le moral de l'ennemi, spécialement de la population civile. Cette pratique n'est pas récente, les bombardements terroristes contre la population civile ayant déjà été perpétrés au 19e siècle, à l'époque sous une forme navale⁸. Au 20e siècle, avec l'aviation, les bombardements terroristes ont atteint cependant une amplitude et une cruauté sans précédent. L'Italie les pratiqua en Ethiopie en 1935-36, le Japon en Chine en 1937-39, l'Allemagne et l'Italie durant la guerre civile espagnole (Madrid, 1936, Guernica, 1937), l'Allemagne nazie et les Alliés durant la Deuxième Guerre mondiale (Varsovie, Rotterdam, Londres, Dresde, Hiroshima, Nagasaki, etc.)⁹. Cette forme de terrorisme international d'Etat fait partie de la doctrine militaire des Etats-Unis qui y ont eu recours amplement au Vietnam, à Panama, en Irak, en Yougoslavie, en Afghanistan et à nouveau en Irak, en utilisant des armes prohibées comme le napalm, l'agent orange, les bombes à fragmentation (cluster bombs), les bombes « faucheuses de marguerite » et les bombes thermobariques.

⁷ L'Ecole des Amériques fut installée en 1946 dans la Zone du canal de Panama. Elle a permis aux Etats-Unis d'entraîner et de former idéologiquement plus de 60'000 militaires. En 1984, elle fut transférée à Fort Benning (Georgie, Etats-Unis). Comme elle rencontrait une forte opposition à l'intérieur même des Etats-Unis, elle fut fermée en 2000 pour être réouverte immédiatement sous un autre nom : Institut de défense pour la coopération de la sécurité hémisphérique. La déclassification de documents officiels a permis de connaître les « manuels » de l'Ecole pour l'apprentissage de méthodes comme l'assassinat, la disparition forcée de personnes, la torture et la persécution de personnes proches de « l'objectif » principal. Parmi ses élèves on peut relever quelques noms tristement fameux comme ceux des généraux « golpistes » argentins Viola, Videla et Galtieri, les dictateurs Pinochet (Chili), Somoza (Nicaragua), Manuel Noriega (Panama), Stroessner (Paraguay), Hugo Banzer (Bolivie), Juan Melgar Castro et Policarpio Paz Garcia (Honduras), Carlos Humberto Romero (Salvador).

⁸ Par exemple, le bombardement naval anglais de Canton en 1841 durant la première guerre de l'opium. A l'aube du 20^e siècle, dans le but d'exiger le paiement immédiat de 161 millions de bolivars - pour une dette que le gouvernement vénézuélien estimait à 19 millions -, 12 navires de guerre allemands, italiens et britanniques bloquèrent en 1902 les côtes vénézuéliennes et bombardèrent ses ports.

⁹ Voir Michel Veuthey, *Guérilla et droit humanitaire*, Collection scientifique de l'Institut Henry-Dunant, Genève, 1976, p. 97 et ss.

Les bombes atomiques lancées sur Hiroshima et Nagasaki furent les actions terroristes les plus monstrueuses de l'histoire, car elles ne furent pas des actions militaires disproportionnées, mais des actions militairement non nécessaires, comme l'admit par la suite le général Eisenhower.

Etant donné qu'il ne dispose pas des moyens matériels ni du temps dont jouissent les Etats, le terrorisme individuel, ou de groupes, est artisanal. Il recherche des résultats immédiats, sans considération envers les conséquences et les sacrifices. Le messianisme et l'irrationalité de leurs promoteurs et exécutants les conduisent fréquemment à se convertir en instrument, volontaire ou non, du terrorisme d'Etat. Ceci s'est produit, et se produit encore, dans les cas les plus divers, qu'il s'agisse de ceux qualifiés de terrorisme « rouge » ou de terrorisme « noir ». Et en plusieurs occasions, l'intervention dans de telles activités terroristes d'agents de services secrets d'Etat a été démontrée, en particulier celle de la CIA étatsunienne (voir ci-après).

Illustration n° 1

La « stratégie de la tension » en Italie

Dans les années 1970 et 80, une série d'attentats terroristes ont eut lieu en Italie, dont la finalité évidente était de déstabiliser les institutions démocratiques (ce qu'on a appelé en Italie la « stratégie de la tension ») : ceux, entre autres, survenus à la place Fontana, à Milan en décembre 1969 (17 morts et 90 blessés), à Brescia le 25 mai 1974 (8 morts et 102 blessés), ou encore dans les cas du train Italicus du 4 août 1974 (12 morts et 45 blessés) et de la gare de Bologne, le 2 août 1980 (85 morts et 200 blessés).

Les enquêtes de la Justice, dont celle du juge Salvini, prouvèrent que des agents de la CIA avaient participé aux attentats terroristes de la place Fontana, commis par des groupes d'extrême droite. Le juge Salvini a expliqué, dans une entrevue du 11 décembre 1999, qu'il avait décelé l'implication de la CIC, une des composantes de la CIA, chargée du domaine militaire. Dans une petite ferme d'un village de la campagne vénitienne nommé On, fonctionnait ce qu'on appela la « santabarbara » où : « Un agent infiltré des services américains, expert en explosif, y enseignait la fabrication de bombes. On y entraît sans rien et on en ressortait avec une bombe. Ce trafic était dirigé par un agent des services américains. »ⁱ

Le tribunal de première instance, en charge du cas de l'attentat à la gare de Bologne, prononça le jugement en juillet 1988 qui condamnait, entre autres, Lucio Gelli, chef de la Loge Propagande 2, et deux membres du SISMI (le service de sécurité militaire italien). En juillet 1990, la chambre d'appel de Bologne, à la stupeur générale, annula la sentence de première instance.

Les services de renseignements italiens (dont les liens avec la CIA sont connus) firent tout leur possible pour qu'on ne retrouve pas Aldo Moro vivant, après son enlèvement par les Brigades rouges. Il fut finalement assassiné par ces

dernières. Aldo Moro, partisan du « compromis historique » avec le parti communiste italien, gênait la classe politique italienne (qui l'abandonna à son sort) et inquiétait les Etats-Unisⁱ.

Sources :

ⁱ www.clarence.com/contents/societa/speciali/010702piazzafontana

ⁱⁱ Pour plus d'information, voir : Commission d'investigation parlementaire sur le terrorisme en Italie, 58^{ème} session, 24/11/99, déclaration du Sénateur Ferdinando Imposimato, ex-juge d'instruction dans le cas Moro. Pour un compte-rendu de cette session en italien, se référer à <http://www.parlamento.it/bicam/terror/stenografici/steno58.htm#imp>. Voir aussi Arthur E. Rowse, « Gladio : The Secret U.S. War to Subvert Italian Democracy », *Covert Action Quarterly*, n° 49, été 1994, Washington, D.C., et Anti-Fascist Action (AFA), « Staying Behind : NATO's Terror Network », *Fighting Talk*, n° 11, mai 1995, Londres.

Les relations qu'elle entretient avec les terroristes et les mafieux sont une constante de la politique de l'administration étatsunienne. Lorsqu'en 1943, durant la Deuxième Guerre mondiale, les alliés débarquèrent en Sicile, l'Administration militaire alliée (Allied Military Government of Occupied Territories - AMGOT), dirigée par le colonel étatsunien Charles Poletti, a travaillé en association étroite avec la mafia sicilienne et les propriétaires terriens pour contrôler la nouvelle administration civile, empêcher l'accès des communistes à des fonctions publiques et combattre par tous les moyens le mouvement croissant des paysans sans terre, comme l'illustre le massacre perpétré contre des paysans à Portella della Ginestra, le 1er mai 1947. La Sicile était sur le point de se convertir à la fin de la guerre en un « Etat libre associé » des Etats-Unis¹⁰. Plus de 60 ans après, une telle politique est toujours en vigueur : ainsi les liens entre Ben Laden et les services secrets étatsuniens sont connus et nul ne sait quand ou si ils ont cessé (voir illustration n°2).

¹⁰ Voir Lino Jannuzzi et Francesco Rossi, *Lucky Luciano*, Ed. Bompiani, Italie, 1973. Il contient des informations très complètes, y compris des documents du *Narcotics Bureau* et du Congrès des Etats-Unis, sur la collaboration étroite entre le *Allied Military Government of Occupied Territory* (AMGOT) et la mafia. Ce livre a servi de base au film « Salvatore Giuliano » de F. Rossi. Voir aussi le livre *Giulio Andreotti tra stato e mafia* du sénateur italien Emanuele Macaluso, Ed. Rubbettino, Messina, Italie, 1995.

III. ASPECTS POLITIQUES ET JURIDIQUES DE LA LUTTE ANTI-TERRORISTE

A) Mesures et normes anti-terroristes à l'échelle nationale

Depuis le 11 septembre, on a assisté à une avalanche de mesures et de normes anti-terroristes nationales. Mais tout ceci ne sortait pas du néant. Pour l'essentiel, elles n'étaient que la suite logique des politiques répressives déjà existantes et de projets de législations répressives, franchement liberticides et antidémocratiques, en attente d'adoption. Les gouvernements se saisirent de la conjoncture favorable pour les faire approuver, quasiment sans opposition.

Toutes ces normes nationales ont en commun le fait d'être imprécises pour ce qui est de la définition du terrorisme, ce qui leur permet de qualifier comme terroristes des activités qui n'ont rien de commun avec le terrorisme. Elles réduisent, à un degré plus ou moins important, les droits et garanties fondamentaux des citoyens et des étrangers, tout spécialement le droit d'intervention sans délai d'un tribunal de justice, le droit au respect de la vie privée, etc. Elles accroissent les pouvoirs de la police, des services de sécurité et d'espionnage des citoyens, sans contrôle judiciaire. Les services de renseignement peuvent du même coup jouer un rôle prépondérant dans les décisions concernant l'admission d'un étranger ou son expulsion.

Ces normes anti-terroristes nationales ont omis, sans exception, de prendre en compte le terrorisme d'Etat.

D'autre part, quelques pays ont profité de l'occasion pour accentuer, avec une totale impunité, leurs règlements de compte avec les mouvements nationaux, comme c'est le cas de la Russie en Tchétchénie ou d'Israël avec les Palestiniens.

Beaucoup de gouvernements d'Europe, d'Amérique latine et d'Asie ont abandonné des parts importantes de souveraineté nationale propre à leur Etat respectif et il s'est produit une sorte de mondialisation de l'Ecole des Amériques.

Illustration n°2

Les déclarations sans fard et révélatrices d'un haut responsable étatsunien

En novembre 2001, l'Ambassadeur Francis X. Taylor, coordinateur de la lutte anti-terroriste du Département d'Etat des Etats-Unis, écrivait ce qui suit :

« Les alliés de l'OTAN ont décidé de fournir aux Etats-Unis la vaste gamme de mesures d'assistance que nous leur demandions, à savoir l'usage illimité de leur espace aérien, l'installation de bases, de ports maritimes, le soutien logistique, le

renforcement de la sécurité des forces américaines en Europe, l'échange de renseignements et des avions équipés de systèmes d'alerte précoce. »

L'auteur ajoute « Nous utilisons des programmes de formation pour aider à combattre le terrorisme à l'étranger et aider les Américains qui vivent et voyagent à l'extérieur du pays. Le programme d'aide anti-terroriste (ATA) du département d'Etat, dans le cadre duquel nous assurons la formation du personnel étranger chargé de la sécurité et de l'application des lois, est l'un des principaux éléments de cet effort. Non seulement ce programme fournit une formation, mais il aide à promouvoir notre politique et à améliorer nos contacts avec les autorités étrangères afin de nous permettre d'atteindre nos objectifs contre le terrorisme. Nous avons déjà formé plus de 20'000 fonctionnaires de quelque cent pays. Nous espérons obtenir des fonds supplémentaires pour ce programme dans la foulée des attentats du 11 septembre, afin de pouvoir accélérer cette formation. (...) Nous avons également mis au point un programme pour intercepter les terroristes (TIP) qui utilise des systèmes de banques de données informatiques sophistiquées et des communications perfectionnées pour identifier les terroristes en puissance qui tentent de franchir des frontières internationales. Ce programme sera le plus efficace dans les pays qui sont d'importantes plaques tournantes en matière de transports. »ⁱ

Le premier paragraphe du texte qui précède anticipe ce qui est devenu aujourd'hui de notoriété publique : le consentement des gouvernements européens à permettre ce qu'on a appelé les « vols secrets de la CIA », y compris l'utilisation de prisons secrètes dans quelques pays européens, entre autres, en Pologne et Roumanieⁱⁱ.

Sources :

ⁱ Francis Taylor, « La politique des Etats-Unis en matière de lutte contre le terrorisme », Bureau du coordonnateur de la lutte anti-terroriste, département d'Etat américain, in *Les objectifs de politiques étrangère des Etats-Unis*, Revue électronique du Département d'Etat des Etats-Unis, Volume 6, n°3, novembre 2001. <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1101/ijpf/ijpf1101.pdf>

ⁱⁱ Dick Marty, le Rapporteur spécial de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les vols secrets de la CIA, a révélé début juin 2007 que, entre 2002 et 2005, la CIA a maintenu des personnes enfermées dans des prisons secrètes en Pologne et en Roumanie. Il a également affirmé qu'un *accord secret* conclu entre les Etats-Unis et l'OTAN en octobre 2001 a permis à la CIA de procéder à ces détentions et de réaliser d'autres activités illégales en Europe. Remarquons cependant que l'accord entre l'OTAN et les Etats-Unis n'était pas si secret que cela, puisque l'Ambassadeur Francis X. Taylor l'avait révélé en novembre 2001, comme on vient de le voir.

Ces mesures et législations, extrêmement dangereux pour les droits humains et les libertés politiques, ont été adoptées dans différents pays de tous les continents. Nous allons cependant uniquement analyser, à titre d'exemples, ceux en vigueur dans les pays appelés « les grandes démocraties occidentales » qui, parlant au nom de la « communauté internationale » et agissant comme son représentant, distribuent des bonnes et des mauvaises notes à la planète entière (ou se taisent s'il s'agit de dictatures « amies ») et décident de la guerre et de la paix.

Dans ces pays, où les réseaux informatiques ont atteint le stade de moyens de communication de masse, les gouvernements ont accordé une attention particulière à exercer une surveillance étroite - par ailleurs violatrice des droits fondamentaux - de ces moyens de communication, ce qui constitue une forme de contrôle social. C'est la consécration du « Big Brother », décrit par George Orwell dans 1984.

1. *Etats-Unis*

La détention de prisonniers, à Guantanamo (voir également illustration n° 6), présumés talibans, est le cas le plus extrême de négation du droit international et du droit humanitaire en vigueur. Ces prisonniers se trouvent dans un « no man's land » juridique, privés de tout droit¹¹.

Le *Military Order* du 13 novembre 2001 a créé des tribunaux militaires secrets chargés de juger des non-ressortissants accusés de terrorisme, à l'intérieur et à l'extérieur du territoire des Etats-Unis. Cette réglementation viole les garanties stipulées par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les 5^e et 6^e amendements de la Constitution des Etats-Unis¹².

Le 26 juin 2006, la Cour suprême des Etats-Unis s'est prononcée contre les tribunaux militaires dans le cas *Hamdam v. Rumsfeld*. Mais, en octobre 2006, une nouvelle législation a été approuvée permettant d'autoriser et de régulariser les tribunaux militaires à Guantanamo (*Military Commissions Act* du 17 octobre 2006).

En octobre 2001, le Président Bush a promulgué le *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Require to Intercept and Obstruct Terrorisme Act* de 2001 (*USA Patriotic Act*). Cette loi contient de nombreuses dispositions élargissant les possibilités de surveillance des télécommunications et facilite l'accès à des données personnelles concernant les citoyens. De plus, les dispositions de temporisation (*sunset clause*), en

¹¹ Voir Sarah Pellet, « De la raison du plus fort ou comment les Etats-Unis ont (ré)inventé le droit international et leur droit constitutionnel », *Sur le vif, Actualité et droit international*, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale, <http://www.ridi.org/adi/articles/2002/200206pel.htm> et Philippe Weckel, « Le statut incertain des détenus sur la base américaine de Guantanamo », *Revue Generale de Droit International Public*, 2002, pp. 357. <http://www.rgdip.com/>

¹² *The Presidential Order on Military Tribunals* est le dispositif juridique adopté par le gouvernement des Etats-Unis qui a suscité le plus de critiques. Il est considéré, par des intellectuels de renom et des défenseurs des droits humains, comme discriminatoire et non conforme au droit international et à la Constitution nord-américaine. Voir spécialement les critiques formulées par Robert Kodok Goldman, ex-président de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, sous le titre de : « Why President Bush's Military Order Runs Afoul of the Law »; l'article publié dans *Le Monde* du 29 novembre 2001, intitulé « Après la victoire, la justice », par Robert Badinter, ancien ministre de la justice et sénateur français. Voir également le rapport de Dato Param Kumaraswamy, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur l'indépendance des juges et des avocats (E/CN.4/2002/72, para. 208) ; et les publications d'Amnesty international, de Human Rights Watch et de la Fédération internationale des droits de l'homme.

vertu desquelles certaines mesures doivent être réexaminées après deux ou trois ans, ne concernent qu'une infime partie de cette nouvelle loi.

Selon cette loi, à la demande d'un fonctionnaire du Ministère public fédéral ou d'un Etat, la police fédérale pourra déployer son système de surveillance DCS-1000, appelé « carnivore » et surveiller le courrier électronique et les consultations sur Internet des suspects. Tout fournisseur d'accès à Internet ou toute compagnie téléphonique devra soumettre au Federal Bureau of Investigation (FBI), sans qu'il y ait besoin d'un ordre émanant d'un magistrat, toutes les données sur un client. Ces entreprises ont l'interdiction de transmettre au client une quelconque information sur l'enquête en cours.

La loi accorde au FBI un large pouvoir d'accès aux dossiers personnels (éducation, santé, etc.), sans contrôle judiciaire et en dehors de toute enquête sur un délit ou crime. Ces nouveaux pouvoirs de surveillance ont placé sous contrôle tout le peuple des Etats-Unis, sans compter les dispositions relatives à la détention des suspects et à la confidentialité des motifs d'arrestation, la privation du droit à l'assistance d'un avocat et la détention prolongée des suspects. Plus de mille personnes ont été victimes de ce type de violations de leurs droits depuis l'approbation de la loi.

La simple suspicion met en route la machine répressive et le droit à la présomption d'innocence a disparu.

En février-mars 2006, le Congrès étatsunien a approuvé la loi permettant au Président Bush de promulguer la prolongation de l'application du *Patriotic Act*, moyennant quelques modifications exigées par les membres du Congrès.

A cette batterie de normes s'ajoute le programme de l'INS (le Service d'immigration et de naturalisation), mis en place fin 2002, qui prévoit l'enregistrement obligatoire de tous les étrangers, sous peine d'arrestation et d'expulsion en cas d'infraction.

Les étrangers sans visa, apatrides ou ceux dont la réadmission est refusée par leur pays d'origine, peuvent rester en prison indéfiniment.

En août 2007, un pas de plus a été franchi dans le système de surveillance et de contrôle total de la population en invoquant, comme de coutume, des menaces imminentes contre la sécurité des Etats-Unis. En effet, le 4 août 2007, la Chambre des représentants a approuvé, à une large majorité, l'*American Protect Act 2007*, un projet de loi, qui avait déjà été accepté la veille par le Sénat. Cette loi accorde un pouvoir temporaire au gouvernement pour écouter, sans autorisation judiciaire, des appels téléphoniques et contrôler le courrier électronique d'étrangers en communication avec des personnes résidant à l'intérieur des Etats-Unis. Il s'agit de la « modernisation » d'une loi de 1978, la *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA), selon laquelle le gouvernement devait obtenir la permission d'un tribunal pour placer sous écoute des personnes suspectées de terrorisme sur le territoire étatsunien.

En juillet 2007, le Président Bush a émis un décret interdisant à la CIA l'usage de la torture, l'assassinat, le viol, le dénigrement des prisonniers et le persiflage de leurs croyances religieuses, lors des interrogatoires de terroristes

présupposés - en application des dispositions de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949. Cependant, c'est au Département de justice des Etats-Unis que revient la charge d'établir quelles méthodes d'interrogatoire violent ou non ledit article 3. Alléguant des motifs de sécurité, l'Administration étatsunienne n'a pas révélé quelles méthodes d'interrogatoire ont été écartées, ni celles approuvées par le règlement, mais on sait que quelques unes des méthodes que celui-ci autorise sont interdites dans le domaine militaire. De telle sorte que le décret de juillet 2007 a, dans les faits, légalisé les pratiques contraires aux normes internationales qu'emploie la CIA (la torture) dans ses interrogatoires, tant dans les lieux de détention connus que dans ceux désignés comme clandestins (voir également illustration n° 6).

Ceci constitue un exemple, parmi d'autres, montrant que la lutte anti-terroriste manipule et trompe l'opinion publique, presque toujours avec la complicité des moyens de communication de masse, en invoquant la loi pour mieux la violer.

Le professeur Douglas Cassel, a résumé cette situation dans les termes suivants :

« Pour combattre la menace réelle et terrible du terrorisme, le gouvernement des Etats-Unis, parfois avec l'appui de la majorité de la population, a commis des violations du catalogue quasi complet des droits civils et politiques et des politiques consacrées internationalement par des Conventions internationales en matière de droits humains dont les Etats-Unis font partie :- détentions prolongées et arbitraires de centaines de prisonniers dans la base navale des Etats-Unis à Guantánamo à Cuba ; - prisons secrètes, inconnues même du CICR, situées possiblement en Europe, Asie, Afrique ou en haute mer ; - disparitions forcées, par le recours à la détention de prisonniers non enregistrés dans des prisons secrètes ; - tortures et traitements cruels, inhumains et dégradants de prisonniers à Guantánamo, en Irak et en Afghanistan ; - envois de prisonniers - lesdites « restitutions extraordinaires » - dans des pays connus pour leur pratique de la torture ; - dans un cas connu au moins, au Yémen, une possible exécution extrajudiciaire ; - détentions arbitraires et discriminatoires d'immigrants aux Etats-Unis ; - interception sans contrôle judiciaire d'appels téléphoniques et de courriers électroniques ; - procès militaires qui ne répondent pas aux normes internationales minimum d'un procès équitable. »¹³

2. France

Le 16 novembre 2001, soit deux mois après les attentats du 11 septembre, le parlement français a promulgué la loi sur la sécurité quotidienne (LSQ), qui

¹³ « Juicios de Supuestos Terroristas por 'Comisión Militar' en Guantánamo », intervention du professeur Cassel au Congreso Internacional sobre Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico, D.F. 25 mai 2006. <http://www.nd.edu/~cchr/publications/UNAM.com.mil.texto.5.25.06.pdf>. Le professeur Cassel est le Directeur du Centre de droits civils et humains de la faculté de droit de l'Université Notre Dame (Indiana), et Directeur du Centre international de droits humains de la faculté de droit de l'Université Northwestern de Chicago. Traduit de l'espagnol par le CETIM.

considère que le blanchiment d'argent et le financement d'organisations terroristes sont des actes susceptibles d'être qualifiés de terroristes, selon les articles 421-1 et 421-2 du Code pénal.

Le chapitre IV de la loi traite du contrôle des véhicules et des personnes sur la voie publique et le chapitre V de la sécurité informatique. La Ministre de la Justice du gouvernement Jospin prétextant que les « événements récents montrent qu'Internet est au centre de l'échange d'information et en particulier celle qui est codifiée et utilisée par les terroristes », les principaux articles d'un projet de loi sur la « Sécurité informatique » (PLSI) ont été réactivés et la surveillance des communications électroniques privées établie, alors que ces articles étaient auparavant considérés comme difficiles à approuver, à cause de leur contenu attentatoire aux droits et libertés. Cette loi autorise les juges à recourir « à tous les moyens de l'Etat soumis au secret de la défense nationale ». Cet instrument fut adopté sous le gouvernement de la « gauche plurielle » et un seul député vota contre le chapitre V. Une organisation non gouvernementale (IRIS, Imaginons un réseau Internet solidaire) présenta le 21 décembre 2001 une plainte devant la Commission européenne, en particulier contre son article 29 qui se réfère à la conservation pendant une période allant jusqu'à une année, de données techniques relatives à une communication. En janvier 2002, la Commission déclara la plainte recevable, mais il n'y eut pas de suite car la Commission précisa qu'elle ne pouvait pas entrer en matière car le gouvernement français n'avait pas édicté le décret d'application de la loi en question.

Le 29 août 2002, la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) fut promulguée pour renforcer les dispositions permettant à la police judiciaire de saisir « à distance en ligne » les dossiers des serveurs informatiques des fournisseurs d'accès, contenant les informations relatives aux connexions des citoyens sur Internet ainsi que l'envoi et la réception de courriers électroniques professionnels et privés.

Le 18 mars 2003, le Parlement français approuva la loi pour la sécurité intérieure (LSI) en tant que partie d'un projet contenu dans la LOPSI. La LSI crée une série de nouveaux délits et de sanctions et confie de nouveaux pouvoirs aux forces de l'ordre.

En novembre 2005, profitant du climat d'insécurité faisant suite aux attentats terroristes commis à Londres en juillet de la même année, l'Assemblée nationale française vota une nouvelle loi anti-terroriste, qui fut adoptée définitivement par le Sénat en décembre 2005. Cette nouvelle loi accroît le contrôle des communications par téléphone et sur Internet, oblige les opérateurs de téléphonie et les fournisseurs d'accès à Internet à conserver les données de connexion (numéros composés, destinataires, durée et date de l'appel, expéditeur) pendant un an. Elle augmente le pouvoir d'action de la police sans mandat judiciaire, en lui permettant l'accès automatique aux données personnelles des passagers de compagnies aériennes, maritimes et ferroviaires et à celles des usagers des opérateurs téléphoniques, aux fichiers administratifs, etc.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a estimé que ce texte comportait de « graves risques ». La Ligue des droits de l'homme, le Syndicat de la magistrature et le Syndicat des avocats de France l'ont qualifiée de « loi liberticide ».

En revanche, le Conseil d'Etat a considéré que la loi offrait des garanties suffisantes pour les libertés citoyennes et le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 janvier 2006, valida la disposition de l'article 6 de la loi qui impose aux opérateurs téléphoniques, aux « serveurs » d'accès à Internet et à tous les établissements publics qui offrent des accès à Internet, comme les « cybercafés », l'obligation de conserver les données de connexion jusqu'à une année.

Dans le cadre de cette loi, le 2 mai 2007, le Ministère de l'Intérieur mit en route une plate forme technique d'interception des données de connexion à des systèmes de communication, portant par exemple sur les appels depuis des téléphones portables ou des courriers électroniques. Avec ce système, les services de sécurité peuvent savoir qui communique avec qui, quand et où et combien de fois. Mais à ce niveau, le contenu de la communication n'intéresse pas les services de sécurité. Pour intervenir sur le contenu du message, ils doivent demander l'autorisation à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS). Cet organe est administré par l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT)¹⁴.

Ainsi, sous couvert de la prévention des attentats terroristes, se met en place une surveillance globale de la population, et bien entendu, le gouvernement peut l'utiliser aussi pour contrôler et épier ses adversaires politiques.

3. Royaume-Uni

La loi intitulée *Anti Terrorism, Crime and Security Act* (ATCSA), adoptée le 14 décembre 2001, permettait la détention pour un temps prolongé, sans procès ni ouverture d'une instruction judiciaire, de personnes soupçonnées de terrorisme. C'était une disposition contraire à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par le Royaume-Uni, qui stipule que toute détention de longue durée en dehors du cadre strict d'une instruction judiciaire est contraire au droit.

L'ATCSA permettait au Ministre de l'Intérieur de répertorier les personnes soupçonnées d'appartenir à un réseau terroriste et de retenir ou de refouler des citoyens étrangers qui seraient considérés comme tels. Elle établissait que les fournisseurs d'accès à Internet devaient conserver pendant un an, au moins, les données relatives aux connexions des internautes. Le ministère de l'Intérieur a également annoncé qu'il entendait avoir « le droit de contrôle sur les transactions financières en ligne ou des courriers électroniques privés ». En vertu de cette loi, la police a été dispensée dans de nombreux cas d'obtenir

¹⁴ Jean-Marie Darmian, maire de Créon, France, « Dormez tranquilles, on veille sur vous », <http://www.darmian.net/>

l'autorisation d'un juge pour agir. Il lui suffisait simplement d'obtenir celle du Ministre de l'Intérieur ou d'un de ses hauts fonctionnaires.

L'ATCSA fut déclarée illégale par la Cour des Lords car jugée incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme et n'est plus en vigueur depuis le 24 mars 2004. En effet, elle permettait la détention de suspects de terrorisme sur des bases discriminatoires en termes de nationalité ou de statut d'immigration et avait permis l'emprisonnement de neuf citoyens étrangers suspects pendant trois ans sans aucun procès. Mais le 11 mars 2005 a été approuvée la loi sur la prévention du terrorisme, laquelle s'applique aussi bien aux nationaux qu'aux étrangers. Devant l'impossibilité de détenir légalement des suspects de délits de terrorisme sans une décision judiciaire, cette loi introduit la notion des « ordres de contrôle », qui permettent de surveiller les étrangers, de contrôler leurs mouvements et même de les arrêter à leur domicile. Si ces « ordres de contrôle » sont édictés par le Ministre de l'Intérieur, ils doivent quand même être ratifiés par un juge dans un délai de sept jours, ce qui représente une avancée par rapport au projet de loi du Gouvernement qui rendait possible une arrestation au domicile sans ordre judiciaire.

Depuis les attentats de Londres en juillet 2005, le Royaume-Uni s'est équipé de nouvelles mesures anti-terroristes, dont la nouvelle loi anti-terroriste, promulguée en mars 2006. Certaines de ses dispositions contreviennent aux droits humains fondamentaux. La loi définit différents types de nouveaux délits, dont « l'incitation au terrorisme ». Or sa portée dépasse les dispositions du droit international en matière de droits humains par exemple le droit à la liberté d'expression, que le gouvernement s'était engagé à respecter.

La loi augmente également la période maximale de détention policière sans charge de 14 à 28 jours pour les personnes emprisonnées en vertu de la législation anti-terroriste. Les autorités ont continué d'expulser des individus qui, d'après elles, représentaient une menace pour la « sécurité nationale » et d'imposer des « ordres de contrôle » - sans intervention de la justice en vertu de la loi sur la prévention du terrorisme de 2005 - à des personnes qui sont présumées impliquées dans des « activités en relation avec le terrorisme », au lieu de les faire comparaître devant la justice.

A l'heure où est écrite cette brochure, nous attendons le jugement d'un cas en rapport avec le Mémoire d'accord signé en 2005 par les autorités du Royaume-Uni et de la Jordanie. Le gouvernement britannique continuait d'affirmer que les « assurances diplomatiques » octroyées par la Jordanie comprises dans cet accord - tout comme dans d'autres signés avec d'autres pays - étaient suffisamment fiables et pouvaient exonérer le Royaume-Uni de son obligation, en conformité aux normes des droits humains en vigueur, de n'envoyer personne dans un pays où elle pourrait courir le risque d'être torturée ou de subir des mauvais traitements (voir note 39).

4. *Italie*

En 1979, une définition du terrorisme a été incluse dans le Code pénal par l'article 270 bis, alinéa 1 qui est circulaire ou tautologique. Selon cet article, le terrorisme est une activité : « qui promeut, constitue, organise, dirige ou finance des associations qui envisagent l'accomplissement d'actes de violence à des fins terroristes ou de subversion contre l'ordre démocratique »¹⁵.

La loi 431 du 14 décembre 2001, intitulée « Mesures urgentes pour réprimer et contrecarrer le financement du terrorisme international », crée le comité de sécurité financière. La loi 438 du 15 décembre 2001 élargit la notion du terrorisme en réformant l'article 270 bis (associations avec finalité de terrorisme international) et 270 ter (assistance des partenaires) du Code pénal. La loi accorde de nouvelles compétences aux agents des services secrets civils (SISDE) et militaires (SISMI) et leur garantit l'impunité en les autorisant, afin d'obtenir des preuves, à participer au trafic de drogue et d'armes, à utiliser des faux documents, etc.

L'article 226 du Code de procédure pénale (interceptions et contrôles préventifs sur les communications) a été modifié. Il rendait nécessaire une autorisation judiciaire préalable afin de capter des conversations, des appels téléphoniques et des messages via Internet pour prévenir la commission des délits en question. De cette manière, le même système normatif est appliqué aux délits de la mafia et à ceux du terrorisme, en admettant les « interceptions préventives » même en l'absence d'une procédure pénale. La durée maximum de cette interception ne peut être supérieure à 40 jours, cependant, elle peut être prolongée par période successive de 20 jours.

En juillet 2005, immédiatement après les attentats de Londres, la définition du terrorisme a été élargie afin d'inclure sa dimension internationale par l'article 270 *six* du Code pénal, intitulé « Conduites à des fins de terrorisme », dans lequel sont considérées « comme fins de terrorisme les conduites qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent causer de graves dommages à un pays ou une organisation internationale et qui sont réalisées dans le but d'intimider une population ou d'obliger les pouvoirs publics ou une organisation internationale à réaliser ou à s'abstenir de réaliser n'importe quel acte, ou de déstabiliser ou de détruire les structures politiques fondamentales, constitutionnelles, économiques et sociales d'un pays ou d'une organisation internationale. »¹⁶

Il faut signaler que cette définition ne comprend pas l'élément de la « violence », son contenu peut donc s'appliquer à une activité relevant purement du domaine idéologique ou intellectuel.

¹⁵ Traduction du CETIM.

¹⁶ Idem.

5. Espagne

Le titre XXII, chapitre 5, section 2 (articles 571 à 580) du Code pénal espagnol traite du délit de terrorisme. L'article 571 définit comme terroristes les personnes qui « en appartenant, en agissant au service ou en collaborant avec des bandes armées, des organisations ou des groupes dont la finalité est de subvertir l'ordre constitutionnel ou d'altérer gravement la paix publique, commettent des délits dévastateurs ou des incendies de type de ceux relevés dans les articles 346 et 351 respectivement. » L'article 572 établit des peines pour ceux qui séquestrent ou provoquent des lésions ou la mort de personnes en agissant dans le cadre d'activités décrites dans l'article précédent. Les articles suivants sanctionnent différentes formes de participation dans les activités décrites dans l'article 571, mais également la perpétration d'actes similaires de la part de personnes qui n'appartiennent pas à un groupe terroriste (article 577). Enfin l'article 578 condamne la provocation, la conspiration et l'instigation à commettre les délits prévus dans les articles antérieurs.

L'article 55, alinéa 2 de la Constitution espagnole établit que :

« Une loi organique pourra déterminer la forme et les cas dans lesquels, sur une base individuelle et avec l'intervention judiciaire nécessaire et le contrôle parlementaire adéquat, les droits reconnus dans les articles 17, alinéa 2 (sur la durée de la détention préventive, limitée à maximum 72 heures), et 18, alinéa 2 (sur l'inviolabilité du domicile) et 3 (sur le secret des communications), peuvent être suspendus pour des personnes déterminées, en relation avec les enquêtes correspondantes avec l'agissement de bandes armées ou d'éléments terroristes. L'utilisation injustifiée ou abusive des facultés reconnues dans cette loi organique relèvera de la responsabilité pénale, en tant que violation des droits et libertés reconnues par les lois. »

Sur la base de ces dérogations précisées dans l'article 55, alinéa 2 de la Constitution, la *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (LEC) laisse de côté certaines garanties pour les détenus suspectés de terrorisme. Par exemple et en conséquence des dispositions des articles 520 bis et 503 de la LEC, un détenu suspecté de terrorisme peut être retenu sans être mis à la disposition d'un juge jusqu'à cinq jours au lieu de 72 heures et se voir interdire toute communication jusqu'à trois jours. Cela peut ainsi déboucher - et débouche en pratique - sur la mise en oeuvre de pressions illégales dont le détenu est victime.

Mais, la technique juridique employée par le Code pénal espagnol dans la définition du délit de terrorisme est assez précise. En effet, si l'article 571 décrit les organisations terroristes et leurs motivations, il faut que le délit soit commis dans les termes prévus dans les autres parties du Code pénal (incendies qui mettent en danger des personnes ou autres ravages) et dans l'article 572 (lésions, séquestrations ou morts de personnes), pour qu'il soit reconnu comme un délit de terrorisme.

Ainsi ces articles ne souffrent pas de l'ambiguïté des autres normes anti-terroristes nationales ou internationales, qui permettent de qualifier de terroristes des activités qui ne le sont pas.

Le 27 juin 2002, la Chambre des députés espagnole a adopté la LSSICE ou « loi d'Internet ». Cette loi oblige les fournisseurs d'accès à Internet à conserver les données de connexion et de navigation de leurs clients pendant au moins un an. Grâce à l'introduction d'un amendement par l'opposition ces dernières ne pourront pas être utilisées par les services de police ou de renseignement sans l'aval d'un magistrat.

B) Mesures et conventions anti-terroristes dans le cadre régional

Il existe de nombreuses conventions, traités et autres mesures régionales destinées à combattre le terrorisme. Citons la Convention arabe sur la suppression du terrorisme, Le Caire, 22 avril 1998 ; la Convention de l'Organisation de la conférence islamique pour combattre le terrorisme international, Ouagadougou, 1er juillet 1999 ; la Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, Alger, 14 juillet 1999 ; la Convention de l'Association pour la coopération régionale en Asie du Sud (South Asian Association for Regional Cooperation - SAARC) sur la suppression du terrorisme, Katmandou, 4 novembre 1987 ; le Traité de coopération relatif à la lutte anti-terroriste entre les Etats membres de la Communauté des Etats indépendants (CEI), Minsk, 4 juin 1999 ; la Convention européenne pour la suppression du terrorisme, Strasbourg, 27 janvier 1977 et toute une série de mesures et de décisions adoptées après le 11 septembre 2001 dans cette même zone géographique.

Les Etats américains ont adopté en février 1971 à Washington la Convention de l'Organisation des Etats américains pour la prévention et la répression des actes de terrorisme qui prennent la forme de délits contre les personnes ainsi que de l'extorsion connexe à ces délits lorsque de tels actes ont des répercussions internationales. En juin 2002, aux Barbades, ces mêmes Etats ont adopté la Convention interaméricaine contre le terrorisme.

Nous analyserons en particulier les normes et les autres mesures adoptées en Europe après le 11 septembre 2001 dans deux domaines institutionnels : le Conseil de l'Europe et l'Union européenne et la Convention interaméricaine contre le terrorisme, ce qui nous donnera une idée sur l'orientation des normes anti-terroristes régionales en général.

1. Sur le continent européen

Le Conseil de l'Europe¹⁷

La Convention européenne pour la répression du terrorisme est le premier instrument européen spécifiquement anti-terroriste. Il fut approuvé par le Conseil de l'Europe en janvier 1977 et entra en vigueur en août 1978. En juin 2007, les 47 Etats membres du Conseil en faisaient partie.

Après les attentats du 11 septembre, le Conseil de l'Europe décida d'actualiser la Convention avec un protocole d'amendements qui fut approuvé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 13 février 2003. En juin 2007, le protocole avait été ratifié par 20 Etats mais ne pouvait entrer en vigueur car la ratification de tous les Etats parties à la Convention était nécessaire. Il est à observer une augmentation substantielle des délits énumérés dans ce protocole, qui en aucun cas ne pourraient être considérés comme des délits politiques, motifs qui empêcheraient une extradition.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁸ dans sa recommandation 1664 de 2004 a proposé la rédaction d'une nouvelle convention, qui fut approuvée en 2005 et entra en vigueur, avec sept ratifications¹⁹, le 1er juin 2007. Cet instrument ne définit pas le terrorisme. Son article 1er précise qu'une infraction terroriste est entendue comme un acte qui entre dans son champ d'application et telle que définie dans les traités énumérés en annexe. Cette dernière énumère 10 traités internationaux sur des activités terroristes déterminées ou reliées avec ces dites activités (voir plus loin les Conventions internationales sur le terrorisme).

Il convient de souligner que dans cette convention, l'article 5 représente un anti-modèle de ce que qu'on entend par infraction pénale dans un Etat de droit - qui exige une délimitation objective, précise et explicite de l'infraction. L'article 5 (Incitation à commettre une infraction terroriste) stipule :

« qu'on entend par 'incitation à commettre une infraction terroriste' la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises. »

L'article 20 de la Convention (Exclusion de la clause d'exception politique) précise qu'aucune des infractions mentionnées aux articles 5 à 7 et 9 de la présente

¹⁷ Le Conseil de l'Europe fut fondé en 1949 par six Etats de l'Europe occidentale. Aujourd'hui 47 Etats en font partie, dont 21 Etats d'Europe centrale et orientale. Le Conseil de l'Europe a approuvé la Convention européenne des droits de l'homme en 1950 et les protocoles successifs additionnels à la Convention. C'est une institution distincte de l'Union européenne, composée de 27 Etats membres.

¹⁸ L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (qu'il ne faut pas confondre avec le Parlement européen de l'Union européenne) est composée de représentants des 47 Parlements nationaux des Etats membres. Elle comporte 636 membres (318 titulaires et 318 suppléants).

¹⁹ En juin 2007, l'Albanie, la Bulgarie, le Danemark, la Roumanie, la Russie la Slovaquie et l'Ukraine l'avait ratifié.

Convention ne sera considérée, pour les besoins de l'extradition ou de l'entraide judiciaire, comme une infraction politique ou comme une infraction connexe à une infraction politique, ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques²⁰.

Le Conseil a émis le 15 juin 2002 les « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme ». L'article IX de ce document admet « quelques restrictions au droit à la défense ». L'article XII précise que la décision relative à une demande d'asile puisse faire l'objet d'un recours effectif, mais souligne également que « lorsque l'Etat a des motifs sérieux de croire qu'une personne qui cherche à bénéficier de l'asile a participé à des activités terroristes, le statut de réfugié doit lui être refusé. » A cause de cette disposition, ce sont les services de renseignement qui décident. Ainsi, le droit à un recours effectif est privé de sa substance.

L'article XII mentionne l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, qui figure déjà dans l'article 4 du Protocole 4 de 1963 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Malgré cela, fin juin 2002, les leaders de l'Union européenne réunis à Séville, se sont mis d'accord sur « une politique communautaire de retour des résidents illégaux » qui comprend, afin de réduire les coûts, l'expulsion conjointe « d'illégaux » de différents pays européens, dans un même avion, lorsqu'ils ont une destination commune²¹. Les expulsions collectives accélèrent ainsi la « solution finale » du problème de l'immigration clandestine en Europe.

L'Union européenne

Suivant de près la Résolution 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU, le Conseil des Ministres de l'Union européenne (UE) a adopté le 27 décembre 2001 quatre mesures sur le terrorisme : deux positions communes concernant la lutte contre le terrorisme, un règlement et une décision. Le 13 juin 2002, le Conseil des Ministres de l'UE a adopté une décision-cadre.

Toutes ces mesures contiennent une définition très large du terrorisme et surtout des « personnes, groupes ou entités impliquées dans des actes de terrorisme » (article 1, paragraphe 2 de la position commune 931 de décembre 2001) qui permet de qualifier de terroristes toute une gamme de personnes et d'organisations. Dans les positions communes 931 de 2001 et 976 (décembre 2002), les Etats membres sont invités à rédiger des listes de personnes, groupes ou entités impliqués dans des actes terroristes.

En se basant sur ces listes, le Conseil des Ministres établit les listes de personnes et d'organisations qualifiées de terroristes. Elles sont soumises à des révisions périodiques mais peuvent être établies sans contrôle judiciaire (paragraphe 4, article 1 de la position commune 931).

²⁰ Le texte des Conventions du Conseil de l'Europe de 1977 et de 2005 et le protocole d'amendements de 2003 et la Convention de 1977 sont disponibles sur le site : <http://www.conventions.coe.int/>

²¹ *El País*, Madrid, 24 juin 2002, pp. 1-2.

Toutes ces mesures doivent être obligatoirement appliquées par les Etats membres de l'UE sans examen préalable des Parlements nationaux. L'exclusion de toute référence au terrorisme d'Etat apparaît explicitement dans le Considérant 11 de la décision-cadre du 13 juin 2002 qui exclut « les activités menées par les forces armées d'un Etat dans l'exercice de leurs fonctions officielles... » Dans la première partie du Considérant 11 de la décision-cadre, il est précisé que la présente décision-cadre ne régit pas les « activités des forces armées en période de conflit armé, au sens donné à ces termes en droit international humanitaire, qui sont régis par ce droit... » Avec cette interprétation, les forces armées des groupes insurgés et les mouvements de libération nationale devraient également être exclus car ce sont des forces armées aux yeux du droit international humanitaire (article 3 commun des quatre conventions de Genève de 1949, article 4 de la 3ème convention et article 1er, paragraphe 4 du Protocole I et article 1er, paragraphe 1 du Protocole II de 1977). Malgré cela, la position commune 462 du Conseil du 17 juin 2002 et la décision 460 du Conseil de la même date, incluent dans la liste des organisations terroristes des groupes armés qui ne devraient pas y figurer, comme par exemple les Forces armées révolutionnaires colombiennes (FARC). Si ces organisations violent le droit humanitaire, elles doivent être sanctionnées dans le cadre du droit international humanitaire et non comme organisations terroristes. Concernant les FARC, le Conseil a pris une position politique sans aucune base juridique et cela a eu pour conséquence d'empêcher l'UE de poursuivre son rôle de médiatrice dans le conflit colombien. En juin 2003, le parti politique basque Herri Batasuna, qui avait déjà été déclaré illégal en Espagne dans des conditions douteuses au regard des garanties constitutionnelles, fut proclamé organisation terroriste par l'UE. L'UE a justifié la qualification de terroriste d'un parti politique parlementaire, sans les garanties d'un procès équitable, par ses liens supposés avec une organisation terroriste. Elle fait ainsi écho à la qualification de terroriste de ce même parti par les Etats-Unis. Cette qualification n'en demeure pas moins un précédent très dangereux pour l'avenir de la démocratie en Europe.

Cependant, les mesures adoptées le 27 décembre 2001 et la décision-cadre du 13 juin 2002 ont des contenus différents. Dans cette dernière il est fait allusion au respect des droits fondamentaux (Considérant 10), alors qu'ils étaient totalement oubliés dans la mesure du 27 décembre 2001. La décision-cadre respecte mieux l'autonomie juridique et législative des Etats nationaux.

En 2001, la Commission européenne a adopté deux propositions de décision-cadre du Conseil des Ministres de l'UE. La première est relative à l'harmonisation des législations pénales des Etats membres afin d'établir une définition commune de l'acte terroriste et de prévoir des sanctions pénales communes. La deuxième traite de la création d'un mandat d'arrêt européen. Le 6 février 2002, le Parlement européen a voté en grande majorité pour les deux propositions de décision-cadre.

Illustration n°3

Le mandat d'arrêt européen signe la fin du droit d'asile en Europe

« La fin des procédures complexes d'extradition

Les criminels ne peuvent plus échapper à la justice dans l'UE

Grâce au nouveau mandat d'arrêt européen, les délinquants condamnés ou les personnes suspectées d'avoir commis une infraction grave dans l'un des Etats membres de l'Union européenne ne pourront plus se réfugier dans un autre Etat membre, profitant de procédures d'extradition longues et parfois infructueuses.

Un criminel faisant l'objet de poursuites et qui a été appréhendé sur le territoire de l'UE pourra être remis à l'Etat membre dans lequel l'infraction présumée a été commise pour y être jugé, dans le cadre d'une procédure plus rapide et simplifiée.

(...) Comment fonctionne le mandat d'arrêt européen ?

Les autorités judiciaires d'un Etat membre peuvent émettre un mandat d'arrêt européen contre toute personne accusée d'une infraction punissable d'une peine privative de liberté de plus d'un an, ou déjà condamnée à une mesure privative de liberté de plus de 4 mois. Un mandat d'arrêt européen pourra donc être émis contre des criminels 'en cavale', des détenus qui se sont évadés de prison dans leur Etat membre ou qui ont échappé à la détention.

Le mandat d'arrêt européen est plus rapide et plus simple que l'extradition traditionnelle. En effet, les gouvernements ne peuvent plus refuser d'extrader leurs propres citoyens pour qu'ils soient jugés dans un autre Etat membre, et doivent remettre les suspects dans les trois mois - ou 90 jours - suivant leur arrestation. »

Source :

Direction générale Justice, Liberté et Sécurité de la Commission européenne, http://ec.europa.eu/justice_home/key_issues/european_arrest_warrant/eaw_1204_fr.pdf

Illustration n°4

Quelques cas concrets de normes et de pratiques anti-terroristes violant les droits humains

« Tirer pour tuer »

Le 22 juillet 2005, à 10h05, dans la station de métro londonienne de Stockwell, les policiers de la brigade anti-terroriste britannique abattent Jean-Charles de Menezes de sept balles dans la tête. Ce tragique événement survient suite aux attentats visant le réseau de transport londonien du 7 juillet et des attentats manqués du 21 juillet. Après son assassinat, la police londonienne a voulu justifier son action par le fait que le jeune homme portait des vêtements et avait un comportement « suspects ». Mais lors du procès, on démontra que de Menezes n'avait pas fait preuve d'attitude suspecte et que ses habits n'avaient

rien de particulier. Le discours dominant, véhiculé par la presse, les autorités et les politiques, a qualifié cet incident d'« erreur tragique ».

Suite à la mort de Jean-Charles de Menezes, Ian Blair, chef de la police, a justifié la politique du « tirer pour tuer » face à des kamikazes présumés : « Cela ne sert à rien de tirer dans la poitrine de quelqu'un car c'est probablement là que se trouve la bombe. Ni de tirer ailleurs, parce que s'ils (les kamikazes) tombent, ils la déclencheront. La seule façon de réagir, c'est de tirer dans la tête. »ⁱ Pour le pré-décesseur de Ian Blair, Lord Stevens, ce principe est « juste, malgré le risque d'une erreur tragique ». La mort de Jean-Charles de Menezes est la conséquence d'une des multiples réponses du gouvernement britannique aux menaces terroristes: « Tirer pour tuer ». La police britannique a envoyé des experts en Israël, en Russie et au Sri Lanka pour s'informer sur les techniques employées pour faire face aux attentats suicides et le 22 janvier 2003, elle adopta officiellement lors d'une réunion tenue dans les quartiers généraux du MI5, la politique du « tirer pour tuer ». Cette dernière consiste à neutraliser les attentats suicides imminents en tuant les supposés kamikazes et elle n'a jamais été débattue par le parlement britanniqueⁱⁱ.

Ce « modus operandi », bien que théoriquement circonscrit à des situations très particulières de danger imminent d'attentat suicide, constitue en lui-même un des risques les plus importants pour l'ensemble de la population, risque qui augmente exponentiellement lorsqu'il s'applique de manière injustifiée et irresponsable sur la base de simples conjectures ou d'appréciations erronées, comme dans le cas de Menezes. Cette politique de « tirer pour tuer » ou de « la gâchette facile » se pratique à grande échelle (les victimes se comptent par centaines) dans beaucoup de pays contre les délinquants communs réels ou supposés et contre les participants à des protestations sociales.

Le Rapporteur spécial de l'ONU sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires exprime ses préoccupations sur ce genre de politiques en ces termes : « cette stratégie [tirer pour tuer] ne sert qu'à évincer des normes juridiques claires au profit d'un permis de tuer mal défini, qui risque de semer la confusion chez les membres des forces de l'ordre, met des innocents en danger et permet de justifier des erreurs tout en évitant de s'attaquer aux problèmes véritablement difficiles que pose la menace en question. »ⁱⁱⁱ

Affaire Andrej Holm et Heiligendamm : exemples de qualification abusive d'action terroriste

En 2006, le Procureur fédéral d'Allemagne a lancé une enquête sur sept personnes appartenant au Militante Gruppe (MG), pour appartenance à une organisation terroriste, en vertu du paragraphe 129a du code pénal allemand intitulé « constitution d'une organisation terroriste ». Selon la police fédérale allemande (Bundeskriminalamt, BKA), ce groupe serait responsable d'une vingtaine d'attaques contre des biens et de l'incendie de véhicules privés et de police. Selon la BKA, l'objectif du groupe est de « briser la structure de la société et d'établir un ordre communiste mondial ».

Dans ce cadre, le 1er août 2006 le sociologue Andrej Holm fut arrêté et suite à sa libération, le 22 août il a été soumis aux techniques d'enquêtes spéciales

issues des lois anti-terroristes en vigueur en Allemagne : installation d'un moucard électronique dans sa voiture, filatures, décryptage de ses mails, écoute de ses conversations téléphoniques, localisation de son portable, etc. La police accuse Holm de « complicité intellectuelle avec une organisation terroriste », accusation basée sur l'étude comparative du langage de ses publications scientifiques et des manifestes du MG. Il est reproché au sociologue d'avoir par ses travaux scientifiques fournis au MG un arsenal théorique^v. Après trois semaines de détention, Holm fut libéré, suite peut-être aux protestations de sociologues du monde entier, soutenues par l'Association américaine de sociologie^v. Mais le mandat d'arrêt à son encontre n'a pas été levé^{vi}. De tels arguments font de toute activité scientifique quelque chose de potentiellement criminel.

Heiligendamm 2007

Les accusations contre Andrej Holm et les autres prétendus membres du MG sont étroitement liées aux actions entreprises par les forces de police allemande à l'encontre des militants venus manifester au sommet du G8 de Heiligendamm. Ces opérations s'appuient sur l'article 129a du code pénal visant la « constitution d'une organisation terroriste ».

Avant le sommet, un mur métallique de 12 kilomètres, (ayant coûté 20,5 millions de dollars) a été déployé et une quarantaine de perquisitions au sein des cercles d'extrême gauche ont été menées le 9 mai dans tout le Nord de l'Allemagne. Pendant les manifestations, environ 1'200 personnes sur les quelque 15'000 personnes présentes durant l'ensemble de la mobilisation contre le sommet ont été arrêtées. Les avocats qui suivent le dossier estiment que la plupart de ces arrestations n'avaient aucun fondement juridique.

Mandat d'arrêt européen

Le 7 décembre 2004, jour du sommet franco-espagnol de Saragosse, Jean-François Lefort, porte parole en France d'Askatasuna, organisation de défense des prisonniers politiques basques, est arrêté à son domicile de Bayonne. Quelques heures après, le Ministre de l'Intérieur, M. Dominique de Villepin affirme la détermination totale de son pays de coopérer avec l'Espagne dans la lutte contre l'ETA^{vii}. Il fut incarcéré pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » et soumis à un procès. En janvier 2005, à la demande du juge espagnol, Baltazar Garzon, un mandat d'arrêt européen fut délivré contre Lefort, afin qu'il soit extradé vers l'Espagne.

L'organisation Askatasuna est légale en France, mais l'Espagne la considère liée à l'ETA, illégale dans ce pays et placée sur la liste des organisations terroristes de la position commune européenne du 27 décembre 2001^{viii}. Dans un communiqué du 21 janvier 2005, la Ligue française des droits de l'homme (LDH) a dénoncé le mandat délivré à la demande du juge Garzon: « les incohérences du mandat d'arrêt européen, système mis en place de manière précipitée et au mépris des droits de la défense et des libertés individuelles »^{ix}. Le syndicat de la magistrature a manifesté lui aussi sa réprobation dans les mêmes termes. Le procureur général était favorable à l'exécution du mandat d'arrêt mais la cour a finalement refusé de le suivre.

Sources :

ⁱ Propos relatés dans *Le Monde*, 26 juillet 2005, p. 2.

ⁱⁱ Pour plus de détails sur cette affaire, voir Nick Vaughan-Williams, « The shooting of Jean Charles Menezes : New Border Politics ? » in *Alternatives*, 32, 2007, pp. 177- 195. Voir aussi Peter Taylor dans *The Guardian*, 8 mars 2006.

ⁱⁱⁱ Cf. E/CN.4/2006/53.

^{iv} L'argumentation justifiant son inculpation fait état de ses capacités intellectuelles pour rédiger les textes complexes du MG, de l'utilisation de son accès privilégié à des bibliothèques et centres de recherche au service du MG, d'un comportement « conspiratif » et du rôle actif qu'il a joué dans les protestations durant le sommet de l'économie mondiale à Heiligendamm.

^v Richard Sennett, Saskia Sassen, Mike Davis, Craig Calhoun, Peter Marcuse et la présidente de l'ASA, Frances Fox Piven, entre autres.

^{vi} Pour plus d'informations sur cette affaire voir Martin Kreickenbaum « Un sociologue de Berlin incarcéré durant trois semaines : La science suspectée de terrorisme », <http://www.alterinfo.net/>, septembre 2007 et Richard Sennett et Saskia Sassen « Guantánamo in Germany », *The Guardian*, 21 août 2007.

^{vii} *Libération*, 8 décembre 2004, p. 18.

^{viii} « Position commune du Conseil du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme » 2001/931/PESC.

^{ix} Communiqué de la LDH, « Terrorisme - Mandat d'arrêt européen M. Lefort ne doit pas être livré aux autorités espagnoles », 21 janvier 2005.

2. Sur le continent américain

La Convention interaméricaine contre le terrorisme

La Convention interaméricaine contre le terrorisme fut approuvée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Etats américains (OEA) aux Barbades le 3 juin 2002 (AG/RES. 1840 (XXXII-O/02))²². Elle fut adoptée en un temps « record » sous la pression des Etats-Unis, sans discussion et sans écouter les objections et propositions des ONG. Certaines d'entre elles proposaient de repousser dans le temps le traitement du projet pour permettre un débat ouvert. Au début de la réunion, 17 des 34 délégations gouvernementales émettent différentes observations. Cependant l'arrivée à la réunion de Colin Powell, à l'époque Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, mit « de l'ordre dans la maison » et ces 17 délégations abandonnèrent leurs observations.

a. Absence d'accord sur une définition du terrorisme

L'Assemblée de l'OEA qui approuva la Convention n'est pas parvenue à un accord sur la définition du terrorisme, ce que nota la délégation de l'Equateur : « Le gouvernement de l'Equateur déplore le fait que les Etats membres n'aient pas pu atteindre un consensus sur la définition du terrorisme et sa qualification en tant que crime international de lèse humanité. »

²² Les Etats parties sont : Antigua et Barbuda, Argentine, Brésil, Canada, Chili, Costa Rica, Equateur, El Salvador, Etats-Unis, Grenade, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Trinidad et Tobago, Uruguay et Venezuela.

b. Omission du terrorisme d'Etat

L'observation peut paraître évidente, mais il est nécessaire de souligner que la Convention ne traite que du terrorisme pratiqué par des individus ou des groupes, c'est-à-dire agissant contre l'ordre établi. Elle ne concerne en rien le terrorisme d'Etat.

Comme nous l'avons signalé dans le point 1-2, une Convention internationale devrait aussi traiter de ce dernier type de terrorisme, car les conventions n'établissent pas seulement des règles pour les personnes mais surtout pour les Etats, comme par exemple le respect des droits humains. Or, le terrorisme d'Etat est sans nul doute une grave violation des droits humains. Ainsi, la Convention interaméricaine contre le terrorisme, en ne traitant pas du terrorisme d'Etat, contient une grave omission qui contrevient à un des principes de base du droit international : celui de la responsabilité des Etats.

c. Introduction de l'analogie en matière pénale dans la Convention

Dans le domaine pénal il existe un principe général suivant lequel il n'y a pas de délit ou de peine applicable sans une loi qui définisse avec précision l'acte que l'on veut qualifier de délit. C'est le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Ainsi, concernant l'application dans le droit interne national de conventions internationales, il existe - de manière schématique - deux systèmes juridiques différents : le système dualiste, qui exige qu'une loi ou une réglementation nationale soit adoptée pour que le traité soit applicable ; le système moniste qui considère que le traité ratifié par l'Etat devient immédiatement une loi interne (self-executing).

Il est évident que si le traité international n'est pas suffisamment précis ou s'il contient une invitation aux Etats parties à « prendre des mesures », bien que le système soit moniste, des lois ou des réglementations internes sont nécessaires.

Dans le cas particulier d'un traité international qui qualifie ou décrit des conduites criminelles, certains spécialistes en droit pénal international adoptent une approche franchement dualiste. Selon eux, les normes internationales établissent des « normes de comportement » qui décrivent l'acte interdit mais qui ne fixent pas de peine, alors que la norme de répression, qui incrimine le comportement délictueux et établit la sanction, relève du domaine du droit national²³.

Cette approche doit être nuancée car la description de l'acte interdit dans la norme internationale n'est pas toujours très différente de la définition du délit qui peut être formulée dans la législation interne. Par exemple, on pourrait

²³ André Huet et Renée Koering-Joulin, *Droit pénal international*, PUF, Paris, 1993, par. 58 et ss. Dans ce sens, l'Assemblée législative du Costa Rica, approuva la Convention interaméricaine contre le terrorisme en émettant, entre autres, la déclaration d'interprétation suivante : l'article 2 de la loi d'approbation de cette convention établit que « la République du Costa Rica interprète que les mécanismes et procédures établis dans cette Convention dans les suppositions de l'article 2.1 seront applicables pour autant que chaque acte décrit dans les conventions en question soit défini comme délit dans la législation pénale du Costa Rica. »

appliquer directement dans le droit interne les crimes contre l'humanité tels qu'ils sont énumérés dans le statut de la Cour pénale internationale et dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

Un autre critère, moniste, admet l'application directe, comme norme pénale interne, d'un traité international qui décrit un délit, pour autant qu'il ait été ratifié par l'Etat où il est supposé être appliqué²⁴.

Cependant, quelque soit le système juridique ou le critère d'un Etat (moniste ou dualiste), concernant l'application au droit interne d'un traité international qui se réfère à des délits, si ce traité ne définit l'acte qualifié comme un délit, la ratification du traité ne suffira pas à ce que cet acte soit considéré comme un délit pénal dans le droit interne.

On a déjà précisé qu'il n'existait pas, ni au niveau national, ni international, une définition juridique du terrorisme comme un délit. Or, « sans définition précise du terrorisme, il est impossible d'établir l'infraction terroriste. »²⁵

La Convention interaméricaine sur le terrorisme ne définit pas non plus le terrorisme comme un délit autonome. A première vue, elle paraît avoir adopté une approche sectorielle en énumérant à l'article 2 les instruments internationaux qui se réfèrent à des actions déterminées considérées comme terroristes²⁶. Cependant, l'ensemble du texte présente une imprécision qui pourrait être intentionnelle. Le premier paragraphe de l'article 2 précise que : « Aux fins de la présente Convention sont considérés comme 'délits' ceux qui sont prévus par les instruments internationaux indiqués ci-après... » La Convention commence par limiter les délits terroristes aux actes décrits dans diverses conventions internationales. Pour cette raison, figure dans les articles 4, paragraphe 1 c) ; 5, paragraphe 1 ; 6, paragraphe 1 ; 8 ; 9 ; 10, paragraphe 1 et 11, la phrase : « les délits prévus par les instruments internationaux énumérés à l'article 2 ». Mais dans d'autres parties de la Convention, commençant par son titre et suivis par les articles 1 (... éliminer le terrorisme), ; 4, paragraphe 1 et paragraphe 1 a) et c) dernière partie ; 7 (... « détecter et prévenir la circulation internationale de terroristes »), on parle de terrorisme et de terroristes, comme si le terrorisme avait été défini comme un délit autonome, ce qui n'est pas le cas.

La Convention interaméricaine laisse donc une porte ouverte à la violation du principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Par cette brèche, elle permet l'application par analogie du code pénal²⁷. Ceci rend possible des interprétations arbitraires par chacun des Etats parties, qui vont certainement considérés diverses formes de luttes sociales et d'opposition politique comme

²⁴ Les gouvernements de l'Equateur, du Guatemala et du Venezuela ont, sur ce point, chacun fait savoir qu'ils n'appliqueraient pas les conventions internationales énumérées dans l'article 2 de la Convention auxquelles ils ne sont pas parties.

²⁵ Catherine Bourgues Habif, « Le terrorisme international », in H. Ascensio, E. Decaux et A. Pellet (dir.), *Droit international pénal*, Centre de droit international de l'Université de Paris X, Nanterre, Ed. Pedone, Paris, 2000, p. 459.

²⁶ Voir la partie suivante : Normes internationales en vigueur.

²⁷ Or l'article 22, paragraphe 2 du Statut de la Cour pénale internationale précise que : « La définition d'un délit est d'interprétation stricte et ne peut être étendue par analogie. »

des délits terroristes selon les circonstances et les intérêts des gouvernements. De graves violations des droits humains sont à prévoir concernant la liberté d'opinion et d'expression et le droit à un procès équitable.

Enfin, l'extension par analogie de certains délits à d'autres actes qui ne figurent pas dans le domaine pénal signifie l'inclusion automatique, dans la catégorie de terroristes, des groupes armés de l'opposition. Or, l'encadrement légal de ces derniers est mentionné dans l'article 3, commun aux quatre conventions de Genève de 1949, dans la mesure où il existe un commandement responsable, le contrôle d'une partie du territoire et la possibilité de conduire des opérations militaires concertées et continues (article 1, paragraphe 1 du Protocole II additionnel aux Conventions de Genève).

d. Abandon par la Convention de principes fondamentaux en matière d'extradition, de l'exception des délits politiques, de réfugiés et de droit d'asile

L'article 10 de la Convention (Transfert des personnes en détention), avec la possibilité du transfert momentané d'un inculpé vers un autre pays, permet l'extradition de fait (paragraphe 3) par un accord entre l'Etat détenteur et l'Etat requérant. Or, il existe en Amérique latine une longue tradition en matière d'asile politique diplomatique et territorial, concrétisée lors des Conférences interaméricaines de 1928 (La Havane), 1933 (Montevideo), 1939 (Montevideo) et 1954 (Caracas).

L'article 11 établit la non-applicabilité de l'exception de délit politique. Ce dernier est difficile à définir, bien que la motivation soit généralement considérée comme ce qui qualifie l'acte. Ainsi, selon le professeur Jimenez de Asúa, le délinquant politique cherche à améliorer les formes politiques et les conditions de vie de la majorité. Sa motivation est altruiste. S'il triomphe dans son entreprise, c'est un héros, s'il échoue, c'est un délinquant.

Il est certain que des actes particulièrement odieux, comme les assassinats indiscriminés ou les violations graves du droit international humanitaire, ne devraient être couverts par la motivation politique.

La difficulté de qualifier un acte de délit politique ou de délit commun (la qualification est très subjective) a été résolue dans les Conventions de 1933, 1939 et 1954 par un critère qui offre plus de garanties d'objectivité, en laissant la qualification de l'acte incriminé à l'Etat qui offre l'asile (article 2 de la Convention de 1933, article 3 de la Convention de 1939 et l'article IV de la Convention de 1954). Car, il est évident que l'Etat qui a été l'objet de l'activité incriminée la qualifiera toujours comme un délit commun.

Mais l'article 11 de la Convention interaméricaine a abandonné une telle approche, en établissant comme règle générale obligatoire pour les Etats membres, l'exclusion de la qualification des activités incriminées comme délit politique, délit connexe à une infraction politique ou inspiré par des motifs politiques.

La marge d'appréciation de l'Etat qui offre l'asile a ainsi disparu. Dans tous les cas et quelles que soient la nature et les circonstances de l'acte incriminé,

l'auteur sera traité en tant que terroriste, avec toute l'imprécision de ce terme dans la Convention, qui laisse la porte ouverte à son application par analogie, comme signalé précédemment dans le point c).

L'article 12 précise que « le statut de réfugié ne soit pas accordé à des personnes au sujet desquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles ont commis un des délits prévus par les instruments internationaux énumérés à l'article 2 de la présente Convention. » L'article 13 contient la même disposition concernant l'asile.

Par ces trois articles, les gouvernements signataires ont renoncé à la longue tradition latinoaméricaine en matière d'extradition, de délit politique, de réfugiés et d'asile. Ces gouvernements renoncent également à la faculté souveraine d'appréciation et de décisions des Etats sur ces thèmes.

Seuls le Chili, le Costa Rica et le Mexique ont émis chacun des déclarations revendiquant le droit d'asile et leur faculté souveraine de décision en matière d'asile et d'extradition.

C) Conventions internationales en vigueur

L'absence de consensus quant à une définition du terrorisme à l'échelle internationale a conduit à la promulgation de conventions se référant à des actions terroristes déterminées. Ainsi l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la Convention sur la prévention et la punition des délits contre des personnes protégées internationalement, dont les agents diplomatiques, le 14 décembre 1973 ; la Convention internationale contre la prise d'otages, le 17 décembre 1979 ; la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, le 15 décembre 1997 ; la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, le 9 décembre 1999 et la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, le 13 avril 2005.

Hors du cadre de l'Assemblée générale, différentes conventions internationales destinées à combattre des formes concrètes de terrorisme ont été adoptées . Il s'agit de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970 ; la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, Montréal, 23 septembre 1971 ; la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, Vienne, le 3 mars 1980 ; le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complément de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, Montréal, 24 février 1988 ; la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, Rome, 10 mars 1988 et le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, Rome, 10 mars 1988.

D) Vases communicants entre le financement du terrorisme et le capital financier transnational

Le blanchiment d'argent sale, qui alimente les caisses du terrorisme, semble à peine concerné par les mesures anti-terroristes, malgré l'existence de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, approuvée par l'Assemblée générale de l'ONU le 9 décembre 1999, de différentes résolutions du Conseil de sécurité et du Groupe d'action financière international (GAFI)²⁸.

Le 11 septembre 2002, le journal économique français *La Tribune*, publia un article intitulé « Les paradis financiers sont intacts, l'argent des terroristes aussi » et avait pour sous-titre « Malgré les déclarations d'intention le jour suivant les attentats, rien - ou presque rien - n'a été fait pour surveiller les paradis fiscaux ». L'article signale l'attitude négative des grandes puissances et le maigre résultat obtenu : sur le milliard de dollars estimé à la portée des terroristes (des cinq milliards à l'abri dans les centres « offshore »), seuls 10 millions ont été congelés. En conclusion, « les fraudeurs du fisc, les corrompus et surtout les entreprises multinationales, ont constitué d'énormes caisses noires qui se partagent les quatre milliards restants... »²⁹

La raison fondamentale de tout cela est que le capital financier international est composé de tant d'intérêts entremêlés (licites ou illicites) qu'il devient impossible de distinguer celui qui est destiné à des activités terroristes, qu'elles soient promues par des démocraties occidentales ou par la nébuleuse Al Qaïda³⁰.

Illustration n°5

Liaisons dangereuses des élites occidentales

Le matin du 11 septembre 2001, alors que les avions s'écrasaient sur les Twin Towers, le directoire de Carlyle, avec la participation de Yeslam Ben Laden, demi frère d'Ousama Ben Laden, se réunissait à Washington.

Le groupe Carlyle est un fonds transnational d'investissements important dont le siège est à Washington. George Bush (père), l'ex-Secrétaire d'Etat des Etats-Unis James Baker, John Major, l'ex-Premier Ministre du Royaume-Uni et des membres de la famille de Ben Laden en font partie, bien qu'on affirme que

²⁸ Le GAFI est un organisme formellement indépendant établi par le Sommet du G7 tenu à Paris, en juillet 1989. Le but est d'examiner les moyens permettant de combattre le blanchiment d'argent. En 1990, le GAFI proposa 40 recommandations à ce sujet. En novembre 2001, le GAFI approuva huit recommandations pour être appliquées par ses membres pour combattre le financement du terrorisme qui comprenaient, entre autres, le durcissement des contrôles bancaires. Son mandat devait se terminer en 2004 mais a été prolongé jusqu'en 2012. Son secrétariat siège à l'OCDE. Il impose ses décisions et ses recommandations aux Etats avec la menace, en cas de non respect, de les isoler du système financier international.

²⁹ *La Tribune*, 11 septembre 2002, p. 6.

³⁰ Voir John Cooley, « L'insaisissable argent d'Al-Qaïda », *Le Monde diplomatique*, novembre 2002.

ces derniers se sont retirés du groupe après le 11 septembre. La réunion du directoire du 11 septembre 2001 était présidée par son Directeur de l'époque, Frank Carlucci, l'ex-Secrétaire à la Défense des Etats-Unis et l'ex-Directeur adjoint de la CIA.

Le lendemain, toute la famille Ben Laden est partie des Etats-Unis pour l'Arabie Saoudite dans l'unique vol civil autorisé ce jour-là.

Jean Ziegler, dans son livre *Les nouveaux maîtres du monde**, raconte qu'en avril 2002, le groupe Carlyle a réuni lors d'un dîner à Genève, les banquiers les plus importants de la ville et quelques-uns de leurs clients, dont George Bush (père). L'inattendu se produit quand se présente à la porte Yeslam Ben Laden, en qualité d'actionnaire du groupe, arborant un carton d'invitation au dîner. Mais la rencontre Bush-Ben Laden n'eut finalement pas lieu car les gardes de sécurité ne permirent pas l'entrée au multimillionnaire saoudien.

* Jean Ziegler, *Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent*, Fayard, Paris, octobre 2002, pp. 55-56.

IV. TRAITEMENT DE LA QUESTION DU TERRORISME AUX NATIONS UNIES

A) Assemblée générale

Toutes les tentatives pour parvenir à une définition internationale du terrorisme ont échoué jusqu'à présent. Cela est dû, entre autres, aux différentes approches, surtout politiques, qui existent concernant cette question. Le Groupe de travail de la sixième Commission de l'Assemblée générale et le Comité spécial de l'Assemblée générale chargé d'élaborer une convention générale sur le terrorisme ne sont pas parvenu à établir une définition juridique du terrorisme³¹.

Dans le chapitre 1er de la présente brochure (Définitions du terrorisme) on a déjà fait référence à la Résolution 42/159 de l'Assemblée générale de décembre 1987, dont le paragraphe 14 établit une nette distinction entre le terrorisme et la lutte pour la libération nationale, pour la liberté et l'indépendance des peuples soumis à des régimes racistes, à l'occupation étrangère ou autres formes de domination coloniale et au droit de ces mêmes peuples à chercher et recevoir de l'aide.

Dans ce même chapitre on a fait également référence à la Résolution 39/159 de 1984 de l'Assemblée générale sur « L'inadmissibilité de la politique de terrorisme d'Etat et toute action des Etats visant à saper le régime politique et social d'autres Etats souverains », qui exige que tous les Etats s'abstiennent de tout acte tendant à une intervention et une occupation militaire, à modifier par la force ou à saper le régime politique et social d'Etats, à déstabiliser et à renverser leurs gouvernements. Le chapitre I.2 traite de la Résolution du 18 décembre 1972-3034 (XXVII), dont les paragraphes 3 et 4 reconnaissent le droit des peuples à la lutte pour leur libération et condamnent les actions terroristes des régimes coloniaux, racistes et étrangers.

L'Assemblée générale, dans sa Résolution 60/158 de 2005, réaffirme que les Etats doivent faire en sorte que toutes les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier les normes internationales relatives aux droits humains, aux réfugiés et au droit international humanitaire. Elle réaffirme l'obligation des Etats, en conformité avec l'article 4 du Pacte international des droits civils et politiques, de respecter le caractère indérogeable de certains droits en toutes circonstances.

³¹ En 1996, l'Assemblée générale, dans sa Résolution 51/210, décida d'établir un Comité spécial avec pour mandat d'élaborer une Convention internationale pour la répression du terrorisme. Ce mandat est renouvelé et revu annuellement par l'Assemblée générale, dans ses Résolutions sur les mesures pour éliminer le terrorisme international.

L'Assemblée générale reprend ces concepts dans sa Résolution 61/171 (mars 2007).

Par ailleurs, dans son rapport présenté à la 61ème session de l'Assemblée générale en septembre 2006 (A/61/353), le Secrétaire général des Nations Unies exprima ses propres préoccupations. Il refléta également celle de divers organismes et experts du système des Nations Unies sur les dérives contraires aux droits humains de la lutte anti-terroriste sur le plan international et national.

B) Conseil de sécurité

Le jour suivant les attentats du 11 septembre 2001, le Conseil de sécurité a adopté la Résolution 1368 et le 28 septembre, la Résolution 1373, toutes deux dans le cadre du Chapitre VII de la Charte de l'ONU, obligatoire pour tous les Etats. Avec ces Résolutions, le Conseil de sécurité donnait par anticipation une apparence de légitimité à la stratégie planétaire que les Etats-Unis mirent en exécution, sous prétexte de lutte contre le terrorisme. Ces Résolutions font allusion au terrorisme sans le définir, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire.

Les deux Résolutions se réfèrent aussi à la légitime défense (« droit inhérent de légitime défense individuelle ou collective conforme à la Charte » des Nations Unies) pour essayer ainsi de donner, par anticipation, une légitimité juridique internationale à l'agression contre l'Afghanistan qui débuta le 7 octobre. Le Conseil interpréta abusivement la notion de légitime défense, étant donné que cette notion est la réponse immédiate contre un agresseur, pour mettre fin à l'agression là où elle s'est produite³². Attaquer plus tard et en dehors du territoire dont on présume qu'il est la base d'opérations des agresseurs est, dans le meilleur des cas, une attaque armée de représailles, si ce n'est une agression pure et simple, interdite par le droit international.

La Résolution 1373 indique que les Etats devraient définir pénalement ainsi que prévenir et réprimer le financement d'actes de terrorisme. Cet instrument établit pour cela un Comité contre le terrorisme composé de tous les membres du Conseil de sécurité, chargé de vérifier l'application par les Etats des décisions adoptées.

Cette Résolution *ordonne*³³, entre autres, aux Etats de s'assurer que les requérants d'asile n'aient pas commis d'actes terroristes et de *ne pas s'opposer* à

³² Olivier Corten et François Debusson, Professeur de droit international et Professeur assistant à l'Université libre de Bruxelles, Centre de droit international et de sociologie appliquée au droit international, « 'Opération 'liberté immuable' : une extension abusive du concept de légitime défense », *Revue générale de droit international publique*, t. 106, n°1, avril 2002.

³³ Les Résolutions du Conseil de sécurité adoptées dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies sont obligatoires pour tous les Etats. Il a été soutenu que ces Résolutions priment sur les traités internationaux (voir paragraphe 56 du rapport 2003 du Groupe de travail sur la détention arbitraire de la Commission des droits de l'homme, 2003/8). Il n'est donc pas surprenant de constater que le Conseil de sécurité se considère autorisé à ordonner aux Etats qu'ils laissent de côté leurs obligations normatives contenues dans leur législation interne et dans les traités internationaux, en matière d'asile et d'extradition par exemple.

leur extradition pour des motifs de revendications politiques. Compte tenu du fait que la protection internationale des réfugiés n'est souvent pas respectée et que les pays ont de plus en plus tendance à refuser le droit d'asile, cette Résolution fait des réfugiés des victimes potentielles d'abus.

Il convient de citer un paragraphe de ladite Résolution : « *Réaffirmant* le principe que l'Assemblée générale a établi dans sa déclaration d'octobre 1970 (2625 XXV) et que le Conseil de sécurité a réaffirmé dans sa Résolution 1189 (1998), à savoir que chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes ». Ce paragraphe reconnaît l'existence du terrorisme international d'Etat, comme l'a souvent fait l'Assemblée générale³⁴, mais il a été rédigé pour désigner spécialement les « rogue states » (Etats voyous). Il ne s'applique pas aux Etats-Unis et leurs alliés, malgré le fait que leur pratique internationale cadre parfaitement avec le paragraphe cité.

Au contraire, le 12 juin 2002, le Conseil de sécurité donna une preuve de plus de sa soumission inconditionnelle à la politique des Etats-Unis, en légitimant l'impunité du terrorisme international d'Etat que pratique ce pays. En effet, ce jour-là, sous la pression des Etats-Unis, qui menaçaient de ne pas participer ni de financer à l'avenir les « Opérations de maintien de la paix » des Nations Unies, le Conseil de sécurité approuva à l'unanimité la Résolution 1422. D'après cette dernière, la future Cour pénal internationale (CPI), qui n'était pas encore entrée en fonction, devrait s'abstenir, pendant une année, d'enquêter sur des accusations contre des ressortissants d'Etats en mission autorisée par l'ONU, qui ne sont pas parties au Traité de Rome, comme les Etats-Unis. Elle confère ainsi une immunité anticipée à des personnes indéterminées. Le Conseil de sécurité et surtout les Etats membres qui ont signé le Traité de Rome, ont violé le statut de la CPI, en interprétant de manière arbitraire son article 16 (déjà très limitatif en ce qui concerne l'indépendance de la Cour face au Conseil de sécurité). Ils ont également violé l'article 18 de la Convention de Vienne sur le Droit des traités, qui interdit aux signataires de traités de prendre des mesures qui tendraient à contrevenir aux objectifs du Traité³⁵. En juin 2003, le Conseil de sécurité réitéra cette violation avec la Résolution 1487, malgré l'abstention de l'Allemagne, de la France et de la Syrie. En 2004, les Etats-Unis, en dépit du climat d'hostilité généralisé face à cette violation

³⁴ Voir le chapitre précédent sur l'Assemblée générale de l'ONU.

³⁵ Le 16 juin 2002, Amnesty International se déclara : « ... consternée par la Résolution contraire au droit international adoptée par l'ensemble des membres du Conseil de sécurité (...) En adoptant une telle Résolution, le Conseil de sécurité a essayé de modifier un traité international (...) De plus, le Conseil de sécurité outrepassa ses pouvoirs en essayant de modifier les dispositions d'un traité pleinement compatible avec la Charte des Nations Unies. D'autre part, en invoquant le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a abusivement assimilé la menace des Etats-Unis d'opposer leur veto aux opérations de maintien de la paix à une menace contre la paix, une rupture de la paix, ou un acte d'agression... »

manifeste du statut de la CPI, essayèrent de renouveler la Résolution 1487, mais ils n'obtinrent pas l'appui suffisant.

Le 11 mars 2004, avec la Résolution 1530, le Conseil de sécurité a fourni une preuve irréfutable du manque d'objectivité et d'impartialité avec lequel il traite le thème du terrorisme. Ce même jour, entre 7h40 et 8 heures du matin, 10 bombes explosèrent dans différents trains à Madrid, causant la mort de 191 personnes et en blessant environ 2'000. Le gouvernement Aznar accusa immédiatement l'ETA, même s'il n'avait pas de preuves, afin de récupérer politiquement l'attentat pour influencer le résultat des élections générales qui devaient se tenir trois jours après. Dix heures après l'attentat, le Conseil de sécurité, sur initiative de la délégation espagnole, approuva par consensus la Résolution 1530 qui attribuait à l'ETA la responsabilité de l'attentat. L'hypothèse fut démentie dans les 48 heures suivantes.

En septembre 2005, le Conseil de sécurité, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement pour la troisième fois dans son histoire, approuva la Résolution 1624 (2005) relative à l'incitation à commettre des actes de terrorisme :

« Profondément préoccupé par le fait que l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance (...) 1. Appelle tous les États à adopter les mesures nécessaires et appropriées en application des obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour : a) Interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes ; b) Prévenir une telle incitation ; c) Refuser l'asile à toute personne au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'une telle incitation ; (...) 3. Appelle tous les États à (...) contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance et à prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses. »

Certes, les droits humains et la liberté d'expression sont invoqués dans cette Résolution mais cela ne peut occulter le fait que ce même instrument restreint arbitrairement l'exercice de la libre expression, comme l'est le fait d'inviter à punir l'incitation à commettre des actes de terrorisme lorsqu'on n'est même pas arrivé à définir pénalement le terrorisme.

Le 22 décembre 2006, le Conseil de sécurité adopta la Résolution 1735 qui commence par rappeler ses Résolutions adoptées depuis 1999 sur le même thème³⁶. La Résolution invoque le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies dans le but de rendre obligatoires ses décisions pour tous les Etats (voir note 33).

Avec cette Résolution, l'ingérence du Conseil de sécurité dans les politiques des Etats - des attributs de leur souveraineté nationale - est maintenue. Ainsi, comme le précise son article 1, « ... tous les États doivent prendre les mesures résultant déjà de l'alinéa b) du paragraphe 4 de la Résolution 1267

³⁶ 1267 (1999), 15 octobre 1999, 1333 (2000), 19 décembre 2000, 1363 (2001), 30 juillet 2001, 1373 (2001), 28 septembre 2001, 1390 (2002), 16 janvier 2002, 1452 (2002), 20 décembre 2002, 1455 (2003), 17 janvier 2003, 1526 (2004), 30 janvier 2004, 1566 (2004), 8 octobre 2004, 1617 (2005), 29 juillet 2005, 1624 (2005), 14 septembre 2005 et 1699 (2006), 8 août 2006.

(1999), de l'alinéa c) du paragraphe 8 de la Résolution 1333 (2000) et des paragraphes 1 et 2 de la Résolution 1390 (2002) concernant Al-Qaida, Oussama ben Laden, les Talibans et autres personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, figurant sur la liste établie en application des Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) (la 'Liste récapitulative')... », c'est-à-dire la liste de personnes et d'organisations « déclarées » terroristes, sans aucune décision judiciaire³⁷.

Cette aberration juridique que ne parvient pas à dissimuler la phrase qui figure dans les considérants :

« réaffirmant que les mesures envisagées au paragraphe 1 ont un caractère préventif et ne se fondent pas sur des critères pénaux établis sont indépendantes des règles pénales de droit interne ».

Le paragraphe b) de ce même article 1 stipule que les Etats doivent :

« empêcher l'entrée sur leur territoire ou le transit par leur territoire de ces personnes, étant entendu qu'aucune disposition du présent paragraphe n'oblige un État à refuser à ses propres ressortissants d'entrer sur son territoire ou à exiger d'eux qu'ils quittent le territoire, le présent paragraphe ne s'appliquant pas dans les cas où l'entrée ou le transit sont nécessaires aux fins d'une procédure judiciaire ou lorsque le Comité créé par la Résolution 1267 (1999) (le Comité) détermine au cas par cas que l'entrée ou le transit se justifient ».

³⁷ En mars 2007, Dick Marty, conformément à son mandat reçu de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a présenté devant le Comité des affaires légales et des droits de l'homme de cette même organisation, une note introductive sur les « Listes noires du Conseil de sécurité » [(AS/Jur (2007) 14-19 mars 2007 ajdoc14 2007 Committee on Legal Affairs and Human Rights - UN Security Council black lists - Introductory memorandum - Rapporteur: Mr Dick Marty, Switzerland, Alliance of Liberals and Democrats for Europe]. Le Rapporteur a déclaré que des situations dignes de figurer dans un livre de Kafka se produisent sous les auspices des Nations Unies, dans des Etats membres du Conseil de l'Europe. Il est vraiment choquant, a-t-il poursuivi, de voir une organisation internationale dont les buts sont de réaffirmer les principes de paix, de tolérance et de justice et le droit d'être entendu par un tribunal indépendant et impartial, commettre des abus comme les détentions secrètes, les transferts illégaux de détenus et la confection de « listes noires » de personnes et d'organisations. Ces dernières souffrent de sanctions, comme les embargos sur leurs biens, et l'interdiction de circuler (en ce qui concerne les personnes). Tout cela, sans être entendu par un tribunal et sans recours possible. Le Rapporteur conclut que les « listes noires » ne violent pas seulement les droits fondamentaux mais discréditent aussi la lutte internationale contre le terrorisme. L'annexe du rapport est une étude sur la question réalisée par Symeon Karagiannis, professeur de droit public à l'Université Robert Schuman de Strasbourg. L'Assemblée parlementaire a approuvé en juin 2007 le Rapport Marty sur les prisons secrètes et en novembre 2007, la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de la même Assemblée a approuvé son rapport sur les « listes noires ».

Un communiqué d'Interpress Service de Bruxelles, daté du 27 septembre 2007 précise que « Les gouvernements de l'Union européenne (UE) se déclarent impuissants à empêcher, dans le futur, le passage par leur espace aérien d'avions ayant comme passagers de prétendus terroristes séquestrés par les Etats-Unis, allant vers des pays qui pratiquent la torture. » Ce même document cite Natacha Kazatchine, de l'organisation des droits humains Amnesty international, qui soutient que les gouvernements de l'UE « ne firent rien » collectivement pour suivre les enquêtes du Parlement européen et du Conseil de l'Europe. « La politique est de nier ce qui est arrivé en maintenant le silence et en sapant les preuves, malgré le fait que Bush, lui-même, a informé le monde entier de ce qui était arrivé. »

Ce paragraphe délègue donc au Comité³⁸ le pouvoir de décision finale sur une attribution inhérente à la souveraineté des Etats comme celle de décider qui peut entrer ou sortir de son propre territoire.

C) Haut-Commissaire aux droits de l'homme

A l'occasion de la journée internationale des droits de l'homme, en décembre 2005, la Haut-Commissaire a, dans son discours, manifesté sa préoccupation concernant deux phénomènes connexes qui ont un effet corrosif sur l'interdiction globale de la torture et des traitements et peines cruelles, inhumaines ou dégradantes. Il s'agit d'une part de la pratique du recours aux « assurances diplomatiques »³⁹ pour justifier le rapatriement et la « remise » des suspects aux pays dans lesquels ils courent le risque d'être torturés. D'autre part, la Haut-Commissaire a signalé sa préoccupation concernant le maintien de prisonniers en détention secrète. Dans sa déclaration, elle a exhorté tous les gouvernements à réaffirmer leur adhésion à l'interdiction absolue de la torture. Elle a demandé à ces derniers de consigner cette prohibition dans leur législation nationale, de se conformer au principe de non-refoulement et de s'abstenir de refouler des personnes vers des pays dans lesquels elles peuvent être exposées à la torture ; de garantir l'accès aux prisonniers et d'abolir la détention secrète ; de poursuivre les responsables de tortures et de mauvais traitements ; d'interdire l'utilisation de déclarations faites sous la torture, que l'interrogatoire se soit produit dans le pays en question ou à l'étranger.

La Haut-Commissaire a également soulevé les questions concernant la fonction des tribunaux nationaux dans le contrôle des mesures contre le terrorisme ce qui comprend le droit à un procès équitable et l'utilisation de tribunaux militaires et spéciaux ; la définition du terrorisme et des délits connexes dans la législation nationale ; la question de la qualification en tant que délits des activités qui font partie de l'exercice légitime des droits et libertés ; le principe de non discrimination ; la protection des groupes vulnérables, dont les défenseurs des droits humains, ceux des non ressortissants et des journalistes ; les états d'urgence et/ou l'existence d'un conflit armé ; la privation de liberté, dont la détention judiciaire et administrative ; la détention en régime d'isolement ; le droit à la vie privée et les questions liées aux méthodes d'enquête, de compilation et d'échanges d'informations y compris la confection et la compilation de listes d'organisations et de personnes présumées terroristes ainsi que

³⁸ Il s'agit du Comité contre le terrorisme qui fut créé par le Conseil de sécurité dans sa Résolution 1267 de 1999, avec pour mandat de contrôler l'application par les Etats des mesures décidées dans cette même Résolution. La Résolution 1373 du 28 septembre 2001 décida aussi de la création d'un comité contre le terrorisme destiné à contrôler l'application des mesures adoptées dans ladite Résolution.

³⁹ L'Etat qui reçoit un prisonnier donne des « assurances diplomatiques » à l'Etat qui le lui remet selon lesquelles il ne sera pas torturé et ce dernier se déclare satisfait officiellement de ces « garanties ». Bien que le premier Etat ait une réputation de pratiquer la torture à grande échelle.

la congélation des actifs de personnes suspectées d'actes de terrorisme et son implication sur le droit de propriété.

Elle a exprimé une fois de plus sa préoccupation devant l'utilisation de centres de détention secrets et les transferts illicites de personnes suspectées de participation à des activités terroristes qui, selon elle, permettent aux gouvernements de détenir ces personnes sans procès judiciaire et d'obtenir d'elles des informations en utilisant des méthodes d'interrogatoire qui peuvent être non admissibles dans le cadre du droit national et international.

La Haut-Commissaire a examiné ces questions en profondeur dans son rapport à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2006/94), qui a été soumis à l'examen du Conseil des droits de l'homme.

D) Procédures spéciales et organes subsidiaires du Conseil des droits de l'homme

Depuis plusieurs années maintenant, divers Rapporteurs de l'ancienne Commission des droits de l'homme (actuellement Conseil des droits de l'homme, CoDH⁴⁰), de ses groupes de travail ad hoc et de son organe subsidiaire qu'est la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, traitent dans leurs rapports de la lutte contre le terrorisme et de son influence sur le respect des droits humains⁴¹.

1. Rapporteurs spéciaux

Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte anti-terroriste

Le Rapporteur spécial des Nations Unies pour la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, M. Scheinin, a produit plusieurs rapports.

Dans celui qu'il a présenté au CoDH en 2006 (E/CN.4/2006/98), le Rapporteur spécial se penche sur la définition du terrorisme et précise, entre autres, que :

« Ce qui est particulièrement préoccupant (...), c'est que les appels répétés de la communauté internationale à agir pour éliminer le terrorisme peuvent très bien, en l'absence de définition complète et universelle du terme, avoir des conséquences néfastes pour les droits de l'homme. »

⁴⁰ Pour plus d'informations sur la mise en place et le fonctionnement du nouveau Conseil des droits de l'homme, prière de consulter les numéros 26, 28 et 29 du bulletin du CETIM.

⁴¹ Il convient de souligner les rapports de Mme Hina Jilani, Représentante spéciale du Secrétaire général pour les défenseurs des droits de l'homme (E/CN.4/2002/106, par. 95 à 107), de M. Param Kumaraswamy, Rapporteur spécial chargé de l'indépendance des magistrats et des avocats (E/CN.4/2002/72, par. 28 et 38 et voir le paragraphe 208 sur la législation anti-terroriste approuvée récemment aux Etats-Unis) ; Mme Leila Zerrougui, Présidente-rapporteur du Groupe de travail sur la détention arbitraire (E/CN.4/Sub.2/2002/5 du 23 mai 2002), voir par. 15 à 24 sur la discrimination dans le système de justice pénale) et particulièrement Mme Kalliopi Koufa, Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2002/35 du 17 juillet 2002).

Dans son rapport pour l'Assemblée générale d'août 2006 (A/61/267), le Rapporteur spécial s'est principalement occupé de la liberté d'association et la réunion pacifique et de la lutte contre le terrorisme. Il écrit :

« qu'en principe, les États ne devraient pas avoir besoin de recourir à des mesures dérogeant aux droits à la liberté de réunion et d'association et que les mesures limitant ces droits prévues dans le Pacte [international des droits civils et politiques] sont suffisantes pour lutter de façon efficace contre le terrorisme. »

Il poursuit :

« Dans certains cas, la définition du terrorisme semble englober des actions pacifiques visant à protéger, entre autres, les droits des travailleurs, les droits des minorités ou les droits de l'homme. Dès lors, des groupes dont l'activité a pour but de protéger ces droits ou d'autres droits pourraient être désignés comme terroristes. [Il] souligne que pareille situation n'est pas satisfaisante du point de vue de la primauté du droit. »

La question des « profils terroristes » est traitée par le Rapporteur spécial dans son rapport de 2007 au CoDH (A/HRC/4/26) dans lequel il observe que :

« ces dernières années, l'utilisation de ce qu'on a appelé les 'profils terroristes' est devenue une composante chaque fois plus importante des activités développées par les Etats pour lutter contre le terrorisme. L'Union européenne a demandé expressément à ses Etats membres qu'ils coopèrent entre eux et avec l'Office européen de police (EUROPOL) pour élaborer des profils terroristes, définis comme 'une série de variables physiques, psychologiques ou comportementales qui ont été identifiées comme des traits caractéristiques des personnes qui participent à des activités terroristes et qui peuvent avoir une certaine utilité pour effectuer des prédictions dans ce domaine'. A cette fin, un groupe d'experts d'EUROPOL et de divers pays membres de l'Union européenne a été créé. On a également recours à des profils terroristes d'une manière moins explicite. Ainsi, par exemple, les agents de l'ordre tendent à se baser sur une série de caractéristiques physiques ou comportementales lorsqu'il s'agit d'interpeller et de surveiller une personne à des fins de lutte anti-terroriste. »⁴²

Le Rapporteur spécial signale que les « profils terroristes » pourraient constituer une forme de discrimination raciale. Dans le même rapport, le Rapporteur spécial observe :

« avec préoccupation que beaucoup d'Etats, dont les Etats-Unis d'Amérique, le Myanmar, le Nigeria, le Royaume-Uni et la Turquie emploient des stratégies législatives pour augmenter les pouvoirs de la police pour agir contre les auteurs potentiels d'attentats suicides avec des bombes. De fait, cela a déjà causé la mort de plusieurs personnes innocentes. »

Le Rapporteur insiste sur le fait que :

« l'utilisation d'armes létales par les agents de l'ordre devrait être réglementée dans le cadre de l'ensemble des normes des droits humains et suivant le strict principe de nécessité. »

Il rappelle que :

« le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbi-

⁴² Traduction du CETIM.

traies a signalé dans plusieurs de ses communications avec les gouvernements la réticence chaque fois plus grande à respecter le droit à la vie comme un droit humain qui n'admet pas de suspension. De nombreux gouvernements ont adopté leur propre interprétation concernant le recours à la force extrême. Des expressions comme 'tuer de manière sélective' ou 'tirer pour tuer' [voir illustration n° 4] sont utilisées pour délimiter une nouvelle approche - approuvée officiellement - de la lutte anti-terroriste. »

Dans son dernier rapport à l'Assemblée générale (A/62/263 du 15 août 2007), le Rapporteur se réfère à la façon dont les mesures de lutte contre le terrorisme affectent les droits des réfugiés et le droit d'asile. Il examine des thèmes tels que les mesures d'interception préventive à l'entrée et les mesures de détection des contrôles aux frontières, la détention de demandeurs d'asile et les problèmes pour obtenir une révision judiciaire de ces détentions ; l'exclusion du statut de réfugié ou d'un autre statut au titre de la protection, notamment en ce qui concerne l'application du principe de non-refoulement ; les conditions réservées aux demandeurs d'asile déboutés et rapatriés ; le rapatriement ou la réinstallation des personnes détenues pour des raisons liées au terrorisme ; l'utilisation des dites « assurances diplomatiques » et la nécessité de renforcer la responsabilité mondiale en matière de protection internationale comme partie inhérente d'une stratégie complète de lutte contre le terrorisme.

Dans sa présentation orale du 25 septembre 2006, devant le CoDH (A/HRC/2/SR du 5 juillet 2007), M. Scheinin a précisé que les tendances de la lutte contre le terrorisme impliquaient le risque de violation des droits humains. En effet, les Etats auraient tendance à stigmatiser, sous prétexte de la lutte anti-terroriste, certains mouvements politiques, ethniques ou régionaux qui ne seraient pas à leurs goûts. Le Rapporteur spécial a mentionné le risque que la communauté internationale soit indifférente au concept galvaudé de terrorisme et promulgue des mesures contre le terrorisme sans avoir bien défini le terme.

Il s'est également référé à la remise en cause de l'interdiction de la torture et de toutes les formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants et à la tendance qui considère comme actes de terrorisme non seulement l'incitation au terrorisme mais aussi tout ce qui pourrait constituer, selon l'Etat, un acte d'apologie du terrorisme. Il a déclaré craindre que la menace du terrorisme serve à justifier le durcissement des contrôles d'immigration (s'établissant sur des profils basés sur des critères raciaux, ethniques ou religieux) ainsi que l'augmentation des pouvoirs de la police lors d'enquêtes pénales ou dans la prévention de la délinquance.

Il a averti la communauté internationale que préconiser la lutte contre le terrorisme, sans avoir défini le terme en question, laisse ouverte la possibilité à chaque Etat de formuler sa propre définition, avec tous les dangers que cela implique en termes de violation involontaire des droits humains ou de mauvaise utilisation délibérée du terme de terrorisme.

Représentante spéciale du Secrétaire général sur les défenseurs des droits de l'homme

Dans son rapport à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2006/95), la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme observe que les Etats ont eu généralement tendance à promulguer de nouvelles lois qui restreignent les activités concernant les droits humains, en particulier dans le contexte des mesures pour lutter contre le terrorisme. Les défenseurs des droits humains ont continué à subir de graves attaques car les Etats n'ont pas adopté de stratégies globales, non seulement en termes de protection de leur sécurité physique mais aussi en termes de règlement du problème de l'impunité dont jouissent les auteurs de telles attaques. Dans son rapport à l'Assemblée générale, la Représentante spéciale a exprimé sa préoccupation quant aux restrictions imposées à la liberté de réunion. Ces restrictions ont été appliquées de façon excessive afin d'interdire ou de perturber des réunions pacifiques sur les questions des droits humains, en prétextant souvent le maintien de l'ordre public et en invoquant de plus en plus souvent des lois, arguments et mécanismes liés à la lutte anti-terroriste. La Représentante spéciale a également considéré que la sécurité des défenseurs des droits humains est mise en danger par la pratique des gouvernements consistant à invoquer les lois de sécurité nationale, alors que sont émises des critiques sur leurs pratiques en matière de droits humains. Elle a exhorté les Etats à saisir l'importance d'assurer et de maintenir un espace contextuel pour les activités des défenseurs des droits humains. Cela comprend donc le droit à des réunions pacifiques, en lien avec les droits découlant de la liberté d'expression et d'association.

Rapporteur spécial sur la torture

Le Rapporteur spécial sur la torture insiste, dans son rapport (E/CN.4/2006/6) sur l'importance de suivre avec attention certaines pratiques telles que l'utilisation des « assurances diplomatiques » pour éluder l'interdiction de l'utilisation de la torture dans le contexte de la lutte anti-terroriste. Dans son rapport à l'Assemblée générale (A/61/267), le Rapporteur spécial souligne la nécessité de l'interdiction absolue de la torture dans le cadre des mesures anti-terroristes. Il met également en avant l'inadmissibilité des preuves obtenues par la torture, comme cela figure à l'article 15 de la Convention contre la torture. Son rapport comprend aussi un examen des décisions judiciaires récentes qui illustrent la tendance croissante à l'utilisation des « preuves secrètes » proposées par le ministère public et d'autres autorités dans les procédures judiciaires. Enfin, le Rapporteur rappelle que, lorsque des dénonciations suffisamment fondées de recours à la torture sont formulées - en vertu de l'article 15 de la Convention précitée - c'est à l'Etat qu'incombe la charge de la preuve : il devra démontrer que la preuve invoquée contre un individu n'a pas été obtenue par la torture.

Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, dans son rapport (E/CN.4/2006/53) a abordé la question des stratégies du type « tirer pour tuer », appliquées entre autres en réponse aux menaces terroristes. « En 2005, plusieurs événements ont démontré que les stratégies du type 'tirer pour tuer' représentent un risque réel pour le droit à la vie... [Le] présent rapport [...] a tenté d'analyser ces stratégies en tenant compte des problèmes à régler mais sans perdre de vue les principes établis de longue date en matière de droits de l'homme. Plusieurs menaces, telles que le pillage généralisé, le vol à main armée, le trafic de drogues et, surtout, les attentats-suicide, remettent en question l'adéquation des mesures de répression traditionnelles. Il n'en demeure pas moins que l'emploi de la force meurtrière par les représentants de la loi doit être réglementé dans le cadre des droits de l'homme et de l'exigence de la stricte nécessité. La rhétorique du 'tirer pour tuer' ne devrait jamais être utilisée car on risque de faire passer le message que des normes juridiques claires ont cédé la place à un permis de tuer vaguement défini. »

Rapporteur spécial sur le racisme

Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée aborde les questions liées au terrorisme et à la lutte contre le terrorisme dans l'étude intitulée « Les programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent » (E/CN.4/2006/54) dans laquelle il déplore « la banalisation du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie par leur instrumentalisation politique, la prégnance des plates-formes politiques racistes des partis et mouvements d'extrême droite dans les programmes politiques des partis démocratiques et la légitimation intellectuelle croissante de ces plates-formes. »

Dans son rapport annuel (E/CN.4/2006/16) et dans un autre rapport portant sur la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde après les événements du 11 septembre 2001 (E/CN.4/2006/17), le Rapporteur déplore « la conjonction de l'instrumentalisation politique de l'islam avec la légitimation intellectuelle ouverte de l'islamophobie et l'assimilation de l'islam au terrorisme et la surdétermination de son traitement principalement sécuritaire par le contrôle de son enseignement et la surveillance de ses lieux de culte et de ses pratiquants. »

Experte indépendante sur les questions des minorités

Dans son rapport (E/CN.4/2006/74), l'Experte indépendante sur les questions des minorités a exprimé sa profonde préoccupation concernant la prolifération des mesures anti-terroristes qui violent les droits des communautés. Les mesures contre le terrorisme doivent s'appliquer en tenant compte des droits des minorités, et dans les situations d'urgence, les mesures qui restreignent les droits

ne doivent pas être discriminatoires pour des motifs de race, couleur, sexe, langue, religion ou origine sociale.

Rapporteur spécial sur les peuples autochtones

Le Rapporteur spécial sur la situation des droits humains et des libertés fondamentales des indigènes a présenté un rapport (E/CN.4/2006/78) sur la situation de quelques pays qui ont recouru à l'application de lois anti-terroristes pour faire face à des luttes sociales, des revendications et des manifestations d'organisations autochtones. Il a ainsi rappelé aux Etats qu'en général les lois ordinaires sont suffisantes pour maintenir l'ordre public, lorsque ces mouvements commettent des délits du droit commun.

Illustration n°6

Rapport conjoint d'un groupe d'experts indépendants sur Guantanamo

Un groupe d'experts indépendantsⁱ a présenté un rapport conjoint au Conseil des droits de l'homme en septembre 2006 (E/CN.4/2006/120) sur la situation des personnes détenues à la base navale américaine de Guantanamo. Ce rapport a été élaboré et rendu public après une longue attente d'autorisation (près de deux ans) - qui n'a finalement pas été accordée par les autorités étatsuniennes - pour se rendre sur place.

En effet, la condition posée par le gouvernement des Etats-Unis pour autoriser une telle visite a été jugée - à juste titre - inacceptable, à savoir l'interdiction aux experts de s'entretenir en privé avec les détenus (§ 3 du document précité). Dans son intervention orale du 21 septembre 2006, l'Ambassadeur des Etats-Unis a argué à ce propos que son gouvernement posait des conditions similaires aux membres du Congrès américain et aux délégations étrangères voulant se rendre à Guantanamo.

Sur la base de témoignages d'ex-détenus à Guantanamo et d'informations recoltées auprès des avocats de détenus sur la base navale, du gouvernement américainⁱⁱ, d'ONG, des médias, etc., les experts indépendants expriment dans leur rapport leur préoccupation concernant les détentions arbitraires, les violations des garanties juridiques, le nonaccès des détenus à des tribunaux compétents et indépendants, les conditions inhumaines et dégradantes de détention, de cas équivalents à la torture, des effets préjudiciables de ces conditions sur la santé et des atteintes aux croyances religieuses et à la dignité des prisonniers.

Ils expriment également leurs préoccupations face aux tentatives du gouvernement des États-Unis de « redéfinir la 'torture' » dans le cadre de la lutte contre le terrorisme afin de permettre certaines méthodes d'interrogatoire qui ne seraient pas compatibles avec l'interdiction de la torture telle qu'elle est définie. » Ils déclarent à ce propos que « la confusion qui règne au sujet des méthodes d'interrogatoire autorisées et des méthodes non autorisées depuis quelques

années est particulièrement alarmante. » Ils affirment également que les États-Unis sont tenus de respecter le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les autres conventions internationales relatives aux droits humains auxquelles ils sont partie.

Parmi les recommandations des experts, on peut retenir que la détention de personnes suspectées de terrorisme doit être conforme à une procédure pénale qui respecte les garanties contenues dans le droit international ; que toute dénonciation de torture ou d'autres traitements ou peines cruelles, inhumains ou dégradants doit faire l'objet d'une enquête minutieuse par une autorité indépendante ; qu'aucun détenu ne doit être expulsé, rendu ou extradé vers des États dans lesquels il court le risque d'être torturé ; et enfin que *le centre de détention de Guantánamo soit fermé, sans délai*.

Sources :

ⁱ Il s'agit de Mme Leila Zerrougui, Présidente-Rapporteuse du Groupe de travail sur la détention arbitraire, M. Leandro Despouy, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, M. Manfred Nowak, le Rapporteur spécial sur la torture, Mme Asma Jahangir, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction et M. Paul Hunt le Rapporteur spécial sur le droit à la santé.

ⁱⁱ Il faut noter par ailleurs que le rapport en question comporte en son annexe une réponse du gouvernement étatsunien aux constats des experts (cf. annexe II du document E/CN.4/2006/120) et que l'Ambassadeur de ce pays à Genève a fait circuler un document de 59 pages lors de l'examen de ce rapport au Conseil des droits de l'homme.

2. Groupes de travail

Groupe de travail sur la détention arbitraire

Le rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire (E/CN.4/2006/7) examine différents thèmes comme l'application excessive de la peine de prison et l'utilisation de prisons secrètes dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Il exhorte les États à cesser d'utiliser des prisons et des centres de détention secrets. Il indique également que dans le contexte de la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme, le transfert de personnes suspectées entre États devra toujours se baser sur des recours juridiques solides, comme des accords d'extradition, de déportation et d'expulsion pour le transfert de procédures ou de condamnés. Il faut assurer la supervision judiciaire de l'entrée de la personne déportée, expulsée ou transférée vers le pays récepteur et les conditions de vie dans les centres de détention.

Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires

Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires fait part dans son rapport (E/CN.4/2006/56) de sa vive préoccupation concernant le nombre croissant d'États qui utilisent la lutte contre le terrorisme comme prétexte pour ne pas remplir leurs obligations découlant de la Déclaration sur les disparitions forcées ou involontaires. Ce Groupe de travail observe que de nombreux États ont de plus en plus tendance depuis 2001 à expliquer les

disparitions en se référant à la lutte anti-terroriste. D'autres pays utilisent la nécessité de lutter contre le terrorisme pour justifier la répression des groupes d'opposition, y compris quelques fois au moyen de la disparition de personnes. Le Groupe de travail manifeste enfin sa profonde préoccupation concernant la pratique du « transfert extraordinaire » et l'existence de centres secrets de détention dans plusieurs pays qui créent des conditions propices à de nombreux abus - comme la disparition de personnes.

Le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires

Le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination a présenté un rapport devant l'Assemblée générale (A/61/341) portant sur les activités des mercenaires et des entreprises privées de sécurité impliquées dans des actes terroristes. Ce document examine aussi la définition juridique de « mercenaire » en lien avec les activités terroristes.

3. Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme⁴³

Rapporteuse spéciale sur le terrorisme et les droits de l'homme

Nommée en 1998 en vertu de la décision 1998/107 de la Commission des droits de l'homme sur la recommandation de la Sous-Commission (cf. résolution 1997/39), Mme Kallipoli K. Koufa a mené une étude sur divers aspects du terrorisme dans l'optique des droits de l'homme, principalement sur la nature et le contenu du lien existant entre les droits de l'homme et le terrorisme; la nature du terrorisme contemporain; l'impact des mesures de lutte contre le terrorisme et de la « guerre au terrorisme » sur les droits de l'homme et le droit humanitaire en général, et en particulier sur les systèmes de justice pénale.

Parmi ses observations, on peut retenir les éléments suivants⁴⁴:

« La crainte inspirée par le terrorisme, lorsqu'elle est sans mesure avec le risque réel et suscitée par les États eux-mêmes ou par d'autres acteurs, peut avoir des conséquences indésirables, comme servir délibérément à amener la population à accepter des mesures de lutte contre le terrorisme qui constituent des entraves aux droits de l'homme et au droit humanitaire. Une crainte injustifiée risque d'alimenter l'intolérance religieuse ou ethnique. De même, l'exploitation de la crainte inspirée par le terrorisme peut nuire à la solidarité internationale, jusqu'à faire obstacle à la coopération visant à empêcher ou à minimiser le terrorisme. »

Elle déplore que :

« On assimile à des actes de terrorisme des actes visant des entités économiques qui ne sont parfois que purement symboliques ou relèvent tout au plus du vandalisme. »

⁴³ Organe subsidiaire de la Commission des droits de l'homme (actuellement du Conseil des droits de l'homme), il sera remplacé très prochainement par le Comité consultatif.

⁴⁴ Rapport final de la Rapporteuse spéciale, E/CN.4/Sub.2/2004/40.

Selon elle, l'impunité des acteurs étatiques amène à réfléchir à différentes questions telles que :

« i) le risque de voir les doctrines de l'immunité souveraine et de l'acte de l'Etat déboucher, si l'on n'y prend garde, sur l'impunité; ii) le fait que des tribunaux internationaux ne situent pas explicitement le terrorisme d'Etat dans le cadre des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou du génocide. »

Si la Rapporteuse spéciale a étudié, dans ses rapports successifs⁴⁵, certains aspects de la définition des terroristes et des actes de terrorisme, elle n'a pas donné une définition du terrorisme, jugeant qu'il n'était pas nécessaire de le faire dans le cadre de son étude⁴⁶. Par contre, elle s'efforce de préciser « ce qui relève du terrorisme et ce qui n'en relève pas »⁴⁷.

On peut regretter également que si la Rapporteuse a étudié la responsabilité des acteurs étatiques et non étatiques⁴⁸, elle a omis d'englober dans cette dernière catégorie les groupes armés privés utilisés par des sociétés transnationales et par certains gouvernements.

Finalement, la Rapporteuse spéciale recommande d'examiner les causes du terrorisme et les stratégies à mettre en oeuvre pour minimiser ou prévenir [l'impact du] le terrorisme dans toutes ses manifestations ainsi que l'examen et le renforcement des mécanismes et méthodes devant permettre d'examiner la question du terrorisme d'Etat dans toutes ses manifestations.

Il est à souligner que c'est sur sa recommandation que la Sous-Commission a constitué un groupe de travail en 2005 pour élaborer des directives pour le respect des droits humains dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (voir ci-après).

Groupe de travail sur le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme

Lors de sa 55^{ème} session (2003), la Sous-Commission a adopté la Résolution 2003/15 (E/CN.4/Sub.2/2003/43) dans laquelle elle demande :

« d'analyser la compatibilité des mesures législatives ou autres de lutte contre le terrorisme prises au plan national, régional et international, en particulier après le 11 septembre 2001, avec les normes internationales des droits de l'homme, en accordant une attention particulière à leurs conséquences pour les groupes les plus vulnérables, en vue d'élaborer des directives détaillées. »

Mme Kalliopi K. Koufa⁴⁹ a été désignée en tant que coordinatrice de ce rapport. En 2004, dans sa décision 2004/109, la Sous-Commission a décidé de :

⁴⁵ E/CN.4/Sub.2/1999/27, E/CN.4/Sub.2/2001/31, E/CN.4/Sub.2/2002/35, E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1 et Add.1 et 2 et son rapport final E/CN.4/Sub.2/2004/40.

⁴⁶ § 12 de son rapport final, E/CN.4/Sub.2/2004/40.

⁴⁷ E/CN.4/Sub.2/2004/40.

⁴⁸ Ce terme désigne essentiellement les groupes armés d'oppositions dans les rapports de la Rapporteuse spéciale.

⁴⁹ A noter que, dans le cadre de cette instance, Mme Koufa a mené une étude intitulée « Terrorisme et droits de l'homme » (cf. E/CN.4/Sub.2/2004/40).

« constituer (...) un groupe de travail de session ayant pour mandat d'élaborer des principes et directives détaillés, assortis du commentaire correspondant, concernant la promotion et la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, en se fondant, entre autres, sur le plan préliminaire d'un projet de principes et de directives figurant dans le document de travail établi par Mme Koufa (E/CN.4/Sub.2/2004/47). »

Le Groupe de travail a examiné le document de travail en question lors de ses 57^{ème} et 58^{ème} sessions de la Sous-Commission (2005/2006). Ce dernier souligne la nécessité d'élaborer des directives claires et détaillées sur l'observation et la protection des droits humains dans le cadre de la lutte anti-terroriste, afin d'orienter les Etats et de contribuer aux efforts pour équilibrer les intérêts de la sécurité avec ceux du respect intégral des droits humains.

Par sa résolution 2006/20, la Sous-Commission fit siennes les recommandations du Groupe de travail et décida de transmettre le plan préliminaire actualisé avec les commentaires pertinents (A/HRC/Sub.1/58/30) au Conseil des droits de l'homme pour son examen, tout en sachant que ce projet nécessiterait une réflexion et des travaux supplémentaires.

La Sous-Commission a enfin recommandé au Conseil des droits de l'homme d'envisager, dans le cadre de l'examen des mandats, de reconduire le groupe de travail afin d'assurer la poursuite des travaux visant à élaborer des principes et directives détaillés, assortis du commentaire correspondant, concernant la promotion et la protection des droits humains dans la lutte contre le terrorisme.

E) Organes des traités

En examinant le second rapport des Etats-Unis (CAT/C/USA/CO/2), le Comité contre la torture - qui s'occupe de l'application de la Convention internationale contre la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants - exprime sa préoccupation devant le fait que cet Etat partie utiliserait des centres de détention secrets, dans lesquels les détenus ne disposeraient d'aucune garantie légale fondamentale, et où il n'existerait pas de dispositif de contrôle sur la façon dont ils sont traités ni de procédure de réexamen de leur détention. De plus, le Comité est préoccupé par l'absence dans la législation fédérale de l'Etat partie d'une disposition incriminant la torture, conformément à l'article 1 de la Convention. Le Comité déplore, en outre, que les cas de torture extra-territoriale de détenus n'aient pas donné lieu à des poursuites en vertu de la loi sur la compétence pénale extra-territoriale en matière de torture.

Dans ses observations finales, le Comité recommande à l'Etat partie de reconnaître et de garantir le fait que la Convention s'applique à tout moment, en temps de paix, de guerre et de conflit armé, sur n'importe quel territoire de sa juridiction. Il recommande également d'appliquer la garantie de non-refoulement de tous les détenus placés sous sa garde, de mettre fin à la remise de suspects à des Etats dans lesquels ils risquent effectivement d'être soumis à la

torture. L'État partie devrait s'assurer que les condamnés ont la possibilité de contester les décisions de refoulement et devrait tenir un registre de toutes les personnes détenues dans tout territoire relevant de sa juridiction, en tant que mesure visant à prévenir des actes de torture. Enfin, l'Etat partie devrait faire en sorte qu'aucun individu ne soit placé dans des lieux de détention secrets sous son contrôle de fait.

En examinant les deuxième et troisième rapports périodiques des Etats-Unis (CCPR/C/USA/CO/3), le Comité des droits de l'homme - qui surveille l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques par les Etats parties - a manifesté sa préoccupation concernant une série de points, dont la portée potentiellement trop étendue des définitions du terrorisme en droit interne ; la pratique consistant à détenir des personnes au secret et dans des lieux secrets pendant des mois et des années (comme celle de retenir des personnes, au delà de la nécessité de les éloigner du champ de bataille, dans des lieux où elles ne peuvent pas bénéficier de la protection du droit interne ou du droit international ou dans des lieux où cette protection est considérablement restreinte) ; la possible incompatibilité du *Patriot Act* avec l'article 17 du Pacte ; l'emploi de techniques d'interrogatoire qui, séparément ou ensemble, et/ou appliquées au cours d'une longue période, violent l'interdiction figurant à l'article 7 du Pacte ; les dénonciations de morts suspectes et de tortures, de traitements ou de peines cruels, inhumains ou dégradants infligés par son personnel, ou par ses employés sous contrat, dans les centres de détention de Guantanamo, en Afghanistan, en Irak et dans d'autres lieux hors du territoire étatsunien ; les dispositions de la loi sur le traitement des détenus qui interdit aux détenus de Guantanamo de faire examiner par un tribunal leurs allégations de mauvais traitements ou de mauvaises conditions de détention.

Le Comité se déclare également sérieusement préoccupé par, entre autres, la pratique de l'Etat partie visant à expulser ou à aider à expulser, des Etats-Unis ou du territoire d'autres Etats, des terroristes présumés vers des pays tiers pour qu'ils y soient détenus et interrogés, en l'absence des garanties voulues pour les protéger d'un traitement interdit par le Pacte.

Dans ses recommandations, le Comité insiste pour que l'Etat partie supprime immédiatement tous les lieux de détention secrets, pour qu'il autorise le Comité international de la Croix-Rouge à accéder rapidement à toute personne détenue dans le cadre d'un conflit armé et que les personnes ne soient détenues que dans des lieux où ils puissent bénéficier de la pleine protection du droit. Il recommande également que l'Etat partie adopte toutes les mesures pour s'assurer que les personnes détenues, y compris celles placées dans des centres de détention se trouvant à l'extérieur de son territoire, ne soient pas renvoyées dans un autre pays dans le cadre, entre autres, d'un transfert, d'une restitution, d'une extradition, d'une expulsion ou d'un refoulement s'il y a de sérieux motifs de penser qu'elles risquent d'y être soumises à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'Etat partie devrait procéder à une enquête approfondie et indépendante sur les allégations selon lesquelles des personnes ont été expulsées vers des pays tiers où elles ont été victimes de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, modifier sa législation et ses politiques pour faire en sorte qu'une telle situation ne se reproduise pas et accorder une réparation adéquate aux victimes. Enfin, il devrait veiller à ce que tout empiétement sur les droits des personnes au respect de leur vie privée soit strictement nécessaire et dûment autorisé par la loi, et que le droit de recours des individus à ce propos soit respecté.

CONCLUSION

Le terrorisme est un problème qui a des implications politiques, sociales, idéologiques et même économiques d'une énorme amplitude. Ses conséquences humanitaires sont désastreuses à cause de la nature même des actions terroristes dont la finalité est de semer la terreur et pour cela, en règle générale, elles ne sélectionnent pas leurs « cibles » : tout le monde peut être victime d'une action terroriste.

Comme nous l'avons précisé au début de cette brochure, la conséquence est que chez les victimes réelles ou potentielles, « les sentiments de peur, de panique, ou de terreur peuvent provoquer des réactions instinctives d'autodéfense, neutraliser leur volonté et même les priver totalement de discernement et/ou de sens critique. »

Ces sentiments irrationnels permettent aux auteurs et aux promoteurs des actions terroristes (qu'ils soient étatiques ou non) de faire accepter des politiques qui, en d'autres circonstances, seraient refusées : la « lutte anti-terroriste » qui s'attaque aux droits humains fondamentaux et la « guerre sans merci contre l'ennemi » qui se défait de toute référence humanitaire.

Dans la présente brochure on a fait la distinction habituelle entre le terrorisme d'Etat et le terrorisme de groupes. Cependant, il existe entre eux une frontière aux contours diffus : les méthodes se ressemblent et dans de nombreux cas on a prouvé l'existence des liens organiques entre les deux types de terrorisme.

Ainsi il est possible d'établir une classification ou pour le moins une énumération des différentes formes de terrorisme :

1. Le terrorisme d'Etat, qui peut être dirigé contre sa propre population (nationale) ou contre une population ou des personnalités d'Etat étrangères (international). Dans ce dernier cas, le terrorisme d'Etat passe par l'utilisation de groupes organisés ou « d'agents spéciaux » ou par des agressions armées massives contre une population civile (bombardements terroristes).

2. Le terrorisme de plus d'un Etat dirigé contre la population d'un pays. Tel est le cas du terrorisme national d'Etat exécuté par le gouvernement d'un pays contre sa propre population avec l'aide et la collaboration et même l'implication d'un ou de plusieurs Etats étrangers.

3. Le terrorisme de groupe, exécuté dans un territoire national et/ou projeté à l'échelle internationale.

4. La collusion ou la coordination entre des groupes terroristes nationaux ou internationaux avec des Etats qui leur fournissent des fonds, de la logistique, des instructeurs et des « spécialistes ».

La présente brochure a donné des exemples concrets de ces différentes formes de terrorisme.

Le gouvernement des Etats-Unis et celui d'autres grandes puissances ont accusé certains Etats (les fameux « Etats voyous » ou Etats canailles) comme l'Iran, la Libye et autres, d'avoir commandité ou promu des attentats terroristes dans divers pays. Or, les Etats-Unis, au vu de certaines de leurs actions, sembleraient aussi et objectivement devoir être classés sous cette catégorie d'« Etats voyous »⁵⁰.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, sous le prétexte de lutter plus efficacement contre le terrorisme, les garanties de l'exercice des droits établis dans de nombreuses législations nationales, dans la Charte des Nations Unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux et régionaux, ont été sérieusement attaquées. Ce même prétexte renforce, dans le monde entier, les mécanismes visant à réprimer les luttes sociales contre le « génocide silencieux » provoqué par la mondialisation capitaliste néolibérale, dont les victimes se comptent par millions.

La régression institutionnelle et les pratiques qui violent les droits humains au nom de la lutte anti-terroriste couvrent fondamentalement :

1. L'abandon des principes de base du droit pénal de l'Etat de droit, comme :
a) la configuration claire et bien délimitée des figures pénales et le refus de l'application des normes pénales par analogie, afin d'éviter que des activités et des conduites de personnes soient sanctionnées arbitrairement comme des délits parce qu'elles sont contraires aux politiques du pouvoir ;

b) les principes du procès équitable, de l'égalité devant la loi, du droit à la défense lors d'un jugement devant un tribunal indépendant et impartial ;

2. L'abandon des principes universellement admis concernant l'extradition et le droit d'asile.

3. La régression du respect des droits fondamentaux comme la liberté d'expression et de communication, de réunion, d'organisation et de lutte afin d'obtenir des avancées politiques, économiques, sociales, culturelles et environnementales.

4. L'abandon d'un des attributs fondamentaux de la souveraineté nationale, comme l'est le contrôle du territoire national et de son espace aérien et maritime.

5. La pression et/ou le chantage sur divers Etats pour les forcer à adopter des mesures législatives anti-terroristes liberticides, etc.

Sur le plan international, et plus concrètement aux Nations Unies, le problème du terrorisme a été abordé par diverses instances : l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Secrétaire général, le Haut Commissaire aux droits de l'homme, feu la Commission des droits de l'homme (maintenant le Conseil des droits de l'homme), la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme à travers ses Rapporteurs spéciaux et Groupes de travail, et quelques Comités conventionnels en matière de droits humains.

⁵⁰ Ils détiennent, de plus, le quasi monopole du terrorisme international, celui de l'agression armée contre d'autres Etats en employant des méthodes terroristes qui violent le droit humanitaire : attaques massives contre la population civile, destruction des infrastructures civiles, etc.

Nombre de ces instances traitent ce problème avec assez d'objectivité et d'impartialité. Elles ont souvent exprimé leurs préoccupations devant les conséquences gravement préjudiciables pour les droits humains et les libertés fondamentales de nombreuses normes anti-terroristes nationales et internationales et dans la pratique de la lutte contre le terrorisme⁵¹. En revanche, le Conseil de sécurité agit avec un manque total d'objectivité et d'impartialité devant ce phénomène⁵².

En utilisant ses attributions démesurées au sein du système onusien, le Conseil de sécurité se comporte comme un gouvernement mondial en invoquant régulièrement - souvent arbitrairement - le Chapitre VII de la Charte de l'ONU. Il oriente ainsi, sous le parrainage du gouvernement des Etats-Unis, les décisions en matière de lutte anti-terroriste à échelle planétaire, décisions qui fonctionnent comme une arme de destruction massive des droits humains et des libertés fondamentales.

Un traitement efficace et responsable au plan international du problème du terrorisme doit comprendre la recherche de solutions durables et leur succès. Cela est intimement lié, entre autres, à la démocratisation des Nations Unies - un enjeu discuté depuis des décennies - et en particulier celle du Conseil de sécurité et une redistribution de ses attributions à l'Assemblée générale, en augmentant les compétences de cette dernière.

Ce processus dépend d'une réelle volonté politique de la part de la majorité des Etats membres de l'ONU.

Pour cela, chacun de ces Etats doit commencer par respecter et promouvoir sur son propre territoire les droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux de ses habitants et citoyens et récupérer le plein exercice de sa souveraineté et son autodétermination. Ces conditions sont indispensables pour combattre avec efficacité le terrorisme dans toutes ses manifestations (d'Etat ou non) dans le cadre de la légalité.

⁵¹ Même le Comité contre le terrorisme créé par le Conseil de sécurité, dans son rapport du 16 décembre 2005 (S/2005/800) réaffirme que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international et qu'ils devraient adopter ces mesures conformément au droit international, en particulier aux normes relatives aux droits humains, à celui des réfugiés et au droit humanitaire.

⁵² Le manque d'objectivité et d'impartialité du Conseil de sécurité ne se manifeste pas seulement dans ses décisions et ses actions se référant au terrorisme, mais aussi dans ses omissions. Le Conseil de sécurité a fait preuve d'un grand activisme dans le cas de l'attentat de Lockerbie (explosion d'un avion en vol). Mais son silence est frappant dans un autre cas similaire : l'explosion en vol au dessus des Barbades d'un avion de passagers cubains le 6 octobre 1976 (83 morts), impliquant un agent cubain de la CIA Posada Carriles (il l'a reconnu dans un livre autobiographique). Or ce dernier continue de bénéficier de l'impunité sous la haute protection du gouvernement des Etats-Unis.

Bibliographie complémentaire

- 1) Enrique Álvarez Conde et Hortensia González, *Legislación antiterrorista comparada después de los atentados del 11 de septiembre y su incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales*, Real Instituto Elcano de Estudios Inter-nacionales y Estratégicos, Espagne, ARI n° 7/2006, 19 janvier 2006, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/891.asp>
- 2) Christophe Swinarski, « Del terrorismo en el derecho internacional público », in Gabriel Pablo Valladares (dir.), Lexis Nexis, Abeledo Perrot, *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Lecciones y Ensayos n° 78, Buenos Aires, 2003, pp. 533 à 547, CICR ref.T2003.49/0003 : <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/67BNGL>
- 3) John Vervaele, « Legislación antiterrorista en Estados Unidos ¿Inter arma silent leges? » 26 avril 2007 : <http://www.prometeolibros.com/MainSite/Libro.php?IdLibro=378371>
- 4) Javier Giraldo Moreno, S.J., « El concepto de terrorismo », novembre 2004 : <http://www.javiergiraldo.org/spip.php?article86>
- 5) Nicolás García Rivas, « La tipificación 'europea' del delito terrorista en la decisión », mars 2002 : http://www.euowarrant.net/documents/cms_eaw_id704_1_Nicolas%20Garcia.pdf
- 6) Commission interaméricaine des droits de l'homme, « Report on Terrorism and Human Rights » (disponible aussi en espagnol), OEA/Ser.L/V/II.116. Doc. 5 rev. 1 corr., 22 octobre 2002 : <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Eng/toc.htm>
- 7) Gianfranco Sanguinetti, *Del terrorismo e dello Stato. La teoría e la practica del terrorismo per la prima volta divulgata*, 1^{ère} édition, Milan, avril 1979 (voir le résumé de cet ouvrage en espagnol : <http://www.sindominio.Net/ash/terrest.htm>).