

Avis du CDDH sur la Recommandation 1865 (2009)
Protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence
(tel qu'adopté lors de la 69^e réunion du CDDH, 24-27 novembre 2009)

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note avec intérêt de la Recommandation 1865 (2009) de l'Assemblée parlementaire « Protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence », qui touche un problème crucial. Lors d'une déclaration d'état d'urgence, il faut que le niveau de surveillance au niveau interne et européen soit efficace pour assurer le respect des droits de l'homme, les mécanismes pertinents de contrôle au sein du Conseil de l'Europe devant y jouer pleinement leur rôle.

2. Le Comité a déjà eu à se pencher sur des situations où les droits fondamentaux risquent d'être violés sous couvert de les protéger, en particulier lors de la rédaction de ses Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, adoptées par le Comité des Ministres le 11 juillet 2002. A la suite de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour, il est prévu que, lorsque la lutte contre le terrorisme intervient dans une situation de guerre ou de danger public qui menace la vie de la nation, la possibilité existe d'adopter unilatéralement des mesures dérogeant provisoirement à certaines obligations qui découlent des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, mais seulement dans la stricte mesure où la situation l'exige, ainsi que dans les limites et sous les conditions fixés par le droit international. Il est précisé que, en aucun cas et quels qu'aient été les agissements de la personne soupçonnée d'activités terroristes, ou condamnée pour de telles activités, les Etats ne peuvent déroger au droit à la vie tel que garanti par ces instruments internationaux, à l'interdiction de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants, au principe de la légalité des peines et mesures, ainsi qu'à celui de l'interdiction de la rétroactivité pénale (Ligne directrice XV).

3. Le CDDH prend note de la proposition de l'Assemblée parlementaire visant à ce que le Secrétaire Général, sur réception d'une déclaration de dérogation au titre de l'article 15 de la Convention, puisse requérir des informations complémentaires pendant et après l'état d'urgence pour les transmettre aux autres Etats membres et aux instances concernées au sein de l'Organisation. Il rappelle que le cadre juridique pour l'exercice de cette compétence par le Secrétaire Général existe déjà au paragraphe 3 de l'article 15 de la Convention.

4. Le CDDH rappelle toutefois que la Cour a affirmé sa compétence pour exercer un contrôle sur l'existence d'un danger public menaçant la vie de la nation : « *il appartient à la Cour de vérifier si les conditions énumérées à l'article 15 pour l'exercice du droit exceptionnel de dérogation étaient réunies dans le cas présent* »¹. La Cour n'exerce pas *in abstracto* cette compétence, mais à l'occasion d'une affaire concrète dont elle est saisie à la suite d'une requête individuelle ou étatique.

5. Par ailleurs, s'il ne lui appartient pas de dire quelles mesures sont les mieux adaptées aux situations d'urgence, puisque cela relève de la responsabilité directe des gouvernements, la Cour a néanmoins affirmé que « *les Etats ne jouissent pas pour autant d'un pouvoir illimité en ce domaine. La Cour a compétence pour décider, notamment, s'ils ont excédé la « stricte mesure » des exigences de la crise. La marge nationale d'appréciation s'accompagne donc d'un contrôle européen. Quand elle exerce celui-ci, la Cour doit en même temps attacher le poids qui convient à des facteurs pertinents tels que la nature des droits touchés par la dérogation, la durée de l'état d'urgence et les circonstances qui l'ont créé* ».²

¹ Lawless c/ Irlande, 1^{er} juillet 1961, série A n°3, par. 22.

² Brannigan et McBride c/ Royaume-Uni, 26 mai 1993, par. 43, série A n°258 ; Affaire A. et autres c/ Royaume-Uni, 19 février 2009, requête n°3455/05, par. 173.

6. Plutôt que d'allonger la liste des droits ne pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 15, le CDDH tient à souligner le rôle crucial de la Cour pour apprécier la marge d'appréciation nationale.

Recommandation 1865 (2009)¹

La protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence

Assemblée parlementaire

Se référant à sa Résolution 1659 (2009) sur la protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence, l'Assemblée parlementaire est convaincue que le Conseil de l'Europe doit élever le niveau de surveillance appliqué lors des déclarations d'état d'urgence, renforcer le contrôle démocratique, veiller à ce que les organes et mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme de l'Organisation réagissent plus promptement à l'évolution rapide de la situation sur le terrain et condamner fermement les abus commis sous le couvert d'un prétendu état d'urgence.

L'Assemblée invite le Comité des Ministres à réfléchir aux moyens de parvenir à ce résultat en chargeant ses comités pertinents d'examiner:

1. l'opportunité d'accorder au Secrétaire Général, sur réception d'une déclaration de dérogation au titre de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), la possibilité de requérir des informations complémentaires pendant et après l'état d'urgence, et de transmettre ces informations à toutes les Parties contractantes, au Président du Comité des Ministres, au Président de la Cour européenne des droits de l'homme, au Commissaire aux droits de l'homme, ainsi qu'aux Présidents de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe;
2. la possibilité d'allonger la liste des droits ne pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, en y ajoutant en particulier les droits dont la suspension n'est pas essentielle même en cas d'état d'urgence, comme c'est le cas à l'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

1. Discussion par l'Assemblée le 27 avril 2009 (11e séance) (voir [Doc. 11858](#) Doc. 11858, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Haibach).