

Les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme

Les lignes directrices du Conseil de l'Europe

Éditions du Conseil de l'Europe
Mars 2005

English edition: *Human rights and the fight against terrorism*

ISBN 92-871-5694-8

Éditions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5692-1

© Conseil de l'Europe, 2002, 2005

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

Préface de Terry Davis, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe page 5

Lignes directrices

sur les droits de l'homme et la lutte
contre le terrorisme page 7

Lignes directrices

sur la protection des victimes d'actes
terroristes. page 45

Textes de référence

ayant été utilisés pour l'élaboration des
Lignes directrices sur les droits de l'homme
et la lutte contre le terrorisme . . . page 15

Textes de référence

ayant été utilisés pour l'élaboration des
Lignes directrices sur la protection des
victimes d'actes terroristes page 51



Préface de Terry Davis

**Secrétaire Général
du Conseil de l'Europe**

Suite aux attentats terroristes de ces dernières années, la lutte contre le terrorisme est devenue une priorité absolue pour tout un chacun. Ces attentats ont été ressentis comme une attaque directe contre les valeurs fondamentales des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit qui constituent notre patrimoine commun.

Face aux actes et aux menaces terroristes, la tentation pour les gouvernements et les parlements est de réagir sur-le-champ avec force, en mettant entre parenthèses les garanties juridiques qui prévalent dans un Etat démocratique. Que cela soit clair : c'est dans des situations de crise comme celles provoquées par le terrorisme que le respect des droits de l'homme est encore plus important. Tout autre choix ferait le jeu des terroristes et saperait les fondements mêmes de notre société.

Mais le respect des droits de l'homme n'est pas un obstacle à une lutte efficace contre le terrorisme. C'est pourquoi le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, le 11 juillet 2002, les *Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme*. Elles visent à concilier les impératifs de la défense de la société et la préservation des droits et libertés fondamentaux.

Le Comité des Ministres a également adopté, le 2 mars 2005, des *Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes*.

Ces *Lignes directrices* constituent un guide pratique pour la mise en place de politiques, législations et actions anti-terroristes qui soient à la fois efficaces et respectueuses des droits de l'homme.

Lignes directrices

du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme

adoptées par le Comité des Ministres le 11 juillet 2002

lors de la 804^e réunion des Délégués des Ministres

Préambule

Le Comité des Ministres,

- [a] Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l'homme, menace la démocratie et vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste ;
- [b] Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes, méthodes ou pratiques terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs ;
- [c] Rappelant qu'un acte terroriste ne peut jamais être excusé ou justifié en invoquant les droits de l'homme et que l'abus de droit n'est jamais protégé ;
- [d] Rappelant qu'il est non seulement possible, mais absolument nécessaire, de lutter contre le terrorisme dans le respect des droits de l'homme, de la prééminence du droit et, lorsqu'il est applicable, du droit international humanitaire ;
- [e] Rappelant la nécessité pour les Etats de tout mettre en œuvre, et notamment de coopérer, afin que les auteurs, organisateurs et commanditaires présumés d'actes terroristes soient traduits en justice pour répondre de toutes les conséquences, notamment pénales et civiles, de leurs actes ;
- [f] Réaffirmant le devoir impératif des Etats de protéger les populations contre d'éventuels actes terroristes ;
- [g] Rappelant la nécessité pour les Etats, notamment pour des raisons d'équité et de solidarité sociale, de veiller à ce que les victimes d'actes terroristes puissent obtenir un dédommagement ;
- [h] Gardant à l'esprit que la lutte contre le terrorisme implique des mesures à long terme visant à prévenir les causes du terrorisme, en favorisant notamment la cohésion de nos sociétés et le dialogue multiculturel et inter-religieux ;
- [i] Réaffirmant l'obligation des Etats de respecter, dans leur lutte contre le terrorisme, les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, et pour les Etats membres, tout particulièrement la Convention de Sauvegarde des Droits

de l'Homme et des Libertés fondamentales ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

adopte les Lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme.

I. Obligation des Etats de protéger toute personne contre le terrorisme

Les Etats ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie. Cette obligation positive justifie pleinement la lutte des Etats contre le terrorisme, dans le respect des présentes Lignes directrices.

II. Interdiction de l'arbitraire

Les mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié.

III. Légalité des mesures anti-terroristes

1. Toute mesure prise par les Etats pour lutter contre le terrorisme doit avoir une base juridique.
2. Lorsqu'une mesure restreint les droits de l'homme, les restrictions doivent être définies de façon aussi précise que possible et être nécessaires et proportionnées au but poursuivi.

IV. Interdiction absolue de la torture

Le recours à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants est prohibé en termes absolus, en toutes circonstances, notamment lors de l'arrestation, de l'interrogatoire et de la détention d'une personne soupçonnée d'activités terroristes ou condamnée pour de telles activités, et quels qu'aient été les agissements dont cette personne est soupçonnée ou pour lesquels elle a été condamnée.

V. Collecte et traitement de données à caractère personnel par toute autorité compétente en matière de sécurité de l'Etat

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la collecte et le traitement de données à caractère personnel par toute autorité compétente en matière de sécurité de l'Etat ne peuvent porter atteinte au respect de la vie privée des personnes que si la collecte et le traitement sont, notamment :

- (i) régis par des dispositions appropriées en droit interne ;
- (ii) proportionnés à l'objectif pour lequel cette collecte et ce traitement ont été prévus ;
- (iii) susceptibles d'un contrôle par une autorité externe indépendante.

VI. Mesures d'ingérence dans la vie privée

1. Les mesures dans la lutte contre le terrorisme qui constituent une ingérence dans la vie privée (notamment, les fouilles, les perquisitions, les écoutes, y compris téléphoniques, la surveillance de la correspondance et l'infiltration d'agents) doivent être prévues par la loi. Ces mesures doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.
2. Les mesures prises pour lutter contre le terrorisme doivent être préparées et contrôlées par les autorités de façon à réduire au minimum, autant que faire se peut, le recours à la force meurtrière et, dans ce cadre, l'utilisation d'armes par les forces de sécurité doit être rigoureusement proportionnée à la défense d'autrui contre la violence illégale ou à la nécessité de procéder à une arrestation régulière.

VII. Arrestation et garde à vue

1. L'arrestation d'une personne soupçonnée d'activités terroristes ne peut intervenir en l'absence de soupçons plausibles. Les motifs de l'arrestation doivent être communiqués à la personne arrêtée.
2. Une personne arrêtée ou détenue pour activités terroristes doit être aussitôt traduite devant un juge. La garde à vue doit être d'une durée raisonnable et son terme doit être fixé par la loi.
3. Une personne arrêtée ou détenue pour activités terroristes doit pouvoir contester la légalité de son arrestation ou de sa garde à vue devant un tribunal.

VIII. Contrôle régulier de la détention provisoire

Une personne soupçonnée d'activités terroristes et placée en détention provisoire a droit au contrôle régulier de la légalité de sa détention par un tribunal.

IX. Procédures judiciaires

1. Une personne accusée d'activités terroristes a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, dans un délai raisonnable, par une juridiction indépendante, impartiale et établie par la loi.
2. Une personne accusée d'activités terroristes doit bénéficier de la présomption d'innocence.
3. Les particularités liées à la lutte contre le terrorisme peuvent néanmoins justifier certaines restrictions des droits de la défense, en ce qui concerne notamment:
 - (i) les modalités d'accès et de contacts avec l'avocat ;
 - (ii) les modalités d'accès au dossier ;
 - (iii) l'utilisation de témoignages anonymes.
4. De telles restrictions au droit de la défense doivent être strictement proportionnées au but poursuivi et des mesures compensatoires aptes à protéger les intérêts de l'accusé doivent être prises afin que le caractère équitable du procès soit maintenu et que les droits de la défense ne soient pas vidés de toute substance.

X. Peines encourues

1. Les peines encourues par une personne accusée d'activités terroristes doivent être prévues par la loi pour une action ou une omission qui constituait déjà une infraction au moment où elle a été commise ; aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ne peut être infligée.
2. En aucun cas, une personne accusée d'activités terroristes ne peut encourir la condamnation à mort ; dans l'éventualité d'une condamnation à une telle peine, celle-ci ne peut pas être exécutée.

XI. Détention

1. Une personne privée de liberté pour activités terroristes doit être traitée en toutes circonstances avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.
2. Les impératifs de la lutte contre le terrorisme peuvent exiger que le traitement d'une personne privée de liberté pour activités terroristes fasse l'objet de restric-

tions plus importantes que celles touchant d'autres détenus en ce qui concerne notamment :

- (i) la réglementation des communications et la surveillance de la correspondance, y compris entre l'avocat et son client;
- (ii) le placement des personnes privées de liberté pour activités terroristes dans des quartiers spécialement sécurisés;
- (iii) la dispersion de ces personnes à l'intérieur du même établissement pénitentiaire ou dans différents établissements pénitentiaires,

à condition qu'il y ait rapport de proportionnalité entre le but poursuivi et la mesure prise.

XII. Asile, refoulement et expulsion

- 1. Toute demande d'asile doit faire l'objet d'un examen individuel. La décision qui s'ensuit doit pouvoir faire l'objet d'un recours effectif. Toutefois, 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.
- 2. L'Etat qui fait l'objet d'une demande d'asile a l'obligation de s'assurer que le refoulement éventuel du requérant dans son pays d'origine ou dans un autre pays ne l'exposera pas à la peine de mort, à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Il en va de même en cas d'expulsion.
- 3. Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.
- 4. En toute hypothèse, l'exécution de l'expulsion ou du refoulement doit se faire dans le respect de l'intégrité physique et de la dignité de la personne concernée, en évitant tout traitement inhumain ou dégradant.

XIII. Extradition

- 1. L'extradition est une procédure indispensable à une coopération internationale efficace dans la lutte contre le terrorisme.
- 2. L'extradition d'une personne vers un pays où elle risque une condamnation à la peine de mort ne doit pas être accordée. L'Etat requis peut cependant accorder l'extradition s'il obtient des garanties suffisantes que :
 - (i) la personne susceptible d'être extradée ne sera pas condamnée à la peine de mort ;
ou
 - (ii) dans l'éventualité d'une condamnation à une telle peine, que cette dernière ne sera pas exécutée.

3. L'extradition ne doit pas être accordée lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire que :
 - (i) la personne susceptible d'être extradée sera soumise à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
 - (ii) la demande d'extradition a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons.
4. Lorsque la personne susceptible d'être extradée allègue de façon défendable qu'elle a subi ou risque de subir un déni de justice flagrant dans l'Etat qui requiert son extradition, l'Etat requis doit considérer le bien-fondé de cette allégation avant de statuer sur l'extradition.

XIV. Droit de propriété

L'usage des biens appartenant à des personnes ou des organisations soupçonnées d'activités terroristes peut être suspendu ou limité, notamment par des mesures telles que le gel ou la saisie, par les autorités compétentes. Cette décision doit pouvoir faire l'objet d'un recours judiciaire par le ou les propriétaires des biens concernés.

XV. Dérogations éventuelles

1. Lorsque la lutte contre le terrorisme intervient dans une situation de guerre ou de danger public qui menace la vie de la nation, un Etat peut adopter unilatéralement des mesures dérogeant provisoirement à certaines obligations qui découlent des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, dans la stricte mesure où la situation l'exige, ainsi que dans les limites et sous les conditions fixées par le droit international. L'Etat doit notifier l'adoption de ces mesures aux autorités compétentes conformément aux instruments internationaux pertinents.
2. Les Etats ne peuvent toutefois, en aucun cas et quels qu'aient été les agissements de la personne soupçonnée d'activités terroristes, ou condamnée pour de telles activités, déroger au droit à la vie tel que garanti par ces instruments internationaux, à l'interdiction de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants, au principe de la légalité des peines et mesures, ainsi qu'à celui de l'interdiction de la rétroactivité pénale.
3. Les circonstances qui ont amené à l'adoption de telles dérogations doivent être réévaluées de façon régulière dans le but de lever ces dérogations dès que ces circonstances n'existent plus.

XVI. Respect des normes impératives du droit international et des normes du droit international humanitaire

Dans leur lutte contre le terrorisme, les Etats ne peuvent, en aucun cas, déroger aux normes impératives du droit international ainsi qu'aux normes du droit international humanitaire, lorsque ce droit s'applique.

XVII. Dédommagement des victimes d'actes terroristes

Lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat doit, pour de tels actes survenus sur son territoire, contribuer au dédommagement des victimes pour les atteintes au corps et à la santé.

Textes de référence

*ayant été utilisés pour l'élaboration des Lignes directrices
sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme*

Note préliminaire

Le présent document a été élaboré par le Secrétariat, en coopération avec le Président du Groupe de Spécialistes sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (DH-S-TER). **Il ne se veut en aucun cas un exposé des motifs ou un rapport explicatif des Lignes directrices.**

But des Lignes directrices

Les Lignes directrices se concentrent essentiellement sur les limites que les Etats ne devraient en aucun cas franchir dans leur lutte légitime contre le terrorisme^{1,2}. Ces Lignes directrices n'ont pas pour premier objectif de traiter d'autres questions importantes, telles que les causes et les conséquences du terrorisme, ainsi que les mesures pour tenter de le prévenir, qui sont néanmoins évoquées dans le préambule en tant que toile de fond³.

Fondements juridiques

Il convient d'emblée de rappeler la situation particulière des Etats parties à la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »). Son article 46 établit la juridiction obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») et la surveillance de l'exécution de ses arrêts par le Comité des Ministres. La

1 Le Groupe de Spécialistes sur les stratégies démocratiques visant à faire face aux mouvements qui menacent les droits de l'homme (DH-S-DEM) n'a pas manqué de confirmer, dès 1999, le bien fondé de cette approche :

« d'une part, il est nécessaire qu'une société démocratique prenne certaines mesures, de nature préventive ou répressive pour se protéger contre des menaces portées aux valeurs et aux principes qui sous-tendent cette société. D'autre part, les autorités publiques (législatives, judiciaires, administratives) sont soumises à l'obligation juridique, y compris quand elles prennent des mesures dans ce domaine, de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales figurant dans la CEDH et dans d'autres instruments auxquels les Etats membres sont Parties ».

Voir document DH-S-DEM (99) 4 Addendum, par. 16.

2 La Cour européenne des Droits de l'Homme donne un appui supplémentaire à cette approche :

« Les Etats contractants ne disposent pas pour autant d'une latitude illimitée pour assujettir à des mesures de surveillance secrète les personnes soumises à leur juridiction. Consciente du danger, inhérent à pareille loi, de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre, elle affirme qu'ils ne sauraient prendre, au nom de la lutte contre l'espionnage et le terrorisme, n'importe quelle mesure jugée par eux appropriée » (Klass et autres c/ Allemagne, 6 septembre 1978, série A n° 28, par. 49).

3 Voir ci-dessous, p. 18.

Convention et la jurisprudence de la Cour sont donc la source première pour dégager des lignes directrices dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Il faut toutefois également mentionner d'autres sources tel le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de l'ONU et les observations du Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies.

Considérations d'ordre général

La Cour a souligné à maintes reprises la nécessité d'une mise en balance entre, d'une part, la défense des institutions et de la démocratie, dans l'intérêt commun, et, d'autre part, la protection des droits des individus :

« Avec la Commission, la Cour juge inhérente au système de la Convention une certaine forme de conciliation entre les impératifs de la défense de la société démocratique et ceux de la sauvegarde des droits individuels »⁴.

La Cour prend en compte les spécificités liées à une lutte efficace contre le terrorisme :

« La Cour est prête à tenir compte des circonstances entourant les cas soumis à son examen, en particulier des difficultés liées à la lutte contre le terrorisme. »⁵.

Définition. Ni la Convention ni la jurisprudence de la Cour ne donnent une définition de ce qu'est le terrorisme. La Cour a toujours préféré adopter une approche au cas par cas. Pour sa part, l'Assemblée Parlementaire

« considère comme acte de terrorisme “tout délit commis par des individus ou des groupes recourant à la violence ou menaçant de l'utiliser contre un pays, ses institutions, sa population en général ou des individus concrets, qui, motivé par des aspirations séparatistes, par des conceptions idéologiques extrémistes ou par fanatisme, ou inspiré par des mobiles irrationnels ou subjectifs, vise à soumettre les pouvoirs publics, certains individus ou groupes de la société, ou, d'une façon générale, l'opinion publique à un climat de terreur” »⁶.

L'Article premier de la position commune du Conseil européen du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme donne une définition très précise de l'« acte de terrorisme ». Il dispose en effet :

4 Klass et autres c/ Allemagne, 6 septembre 1978, série A n° 28, par. 59. Voir également Brogan et autres c/ Royaume-Uni, 29 novembre 1998, série A, n° 145-B, par. 48.

5 Incal c/ Turquie, 9 juin 1998, par. 58. Voir également les arrêts Irlande c/ Royaume-Uni, 18 janvier 1978, série A n° 25, par. 11 et suiv. ; Aksoy c/ Turquie, 18 décembre 1996, par. 70 et 84 ; Zana c/ Turquie, 25 novembre 1997, par. 59-60 ; et Parti communiste unifié de Turquie et autres c/ Turquie, 30 novembre 1998, par. 59.

6 Recommandation 1426 (1999), Démocraties européennes face au terrorisme (23 septembre 1999), par. 5.

« 3. Aux fins de la présente position commune, on entend par “acte de terrorisme”, l’un des actes intentionnels suivants, qui, par sa nature ou son contexte, peut gravement nuire à un pays ou à une organisation internationale, correspondant à la définition d’infraction dans le droit national, lorsqu’il est commis dans le but de :

- i) gravement intimider une population, ou
 - ii) contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte quelconque, ou
 - iii) gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d’un pays ou d’une organisation internationale :
- a) les atteintes à la vie d’une personne, pouvant entraîner la mort ;
 - b) les atteintes graves à l’intégrité physique d’une personne ;
 - c) l’enlèvement ou la prise d’otage ;
 - d) le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plate-forme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables ;
 - e) la capture d’aéronefs, de navires ou d’autres moyens de transport collectifs ou de marchandises;
 - f) la fabrication, la possession, l’acquisition, le transport, la fourniture ou l’utilisation d’armes à feu, d’explosifs, d’armes nucléaires, biologiques ou chimiques ainsi que, pour les armes biologiques ou chimiques, la recherche et le développement ;
 - g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d’incendies, d’inondations ou d’explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;
 - h) la perturbation ou l’interruption de l’approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;
 - i) la menace de réaliser un des comportements énumérés aux point a) à h) ;
 - j) la direction d’un groupe terroriste ;
 - k) la participation aux activités d’un groupe terroriste, y compris en lui fournissant des informations ou des moyens matériels, ou toute forme de financement de ses activités, en ayant connaissance que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe.

Aux fins du présent paragraphe, on entend par “groupe terroriste”, l’association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des actes terroristes. Les termes “association structurée” désignent une association qui ne s’est pas constituée par hasard pour commettre immédiatement un acte terroriste et qui n’a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée. »

Les travaux en cours au sein des Nations Unies portant sur le projet de convention générale sur le terrorisme international s’efforcent également de définir le terrorisme ou l’acte de terrorisme.

Préambule

Le Comité des Ministres,

- [a] Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l’homme, menace la démocratie et vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste.**

L’Assemblée générale des Nations Unies reconnaît que les actes terroristes sont des « activités qui visent à l’anéantissement des droits de l’homme, des libertés fondamentales et de la démocratie, menacent l’intégrité territoriale et la sécurité des Etats, déstabilisent des gouvernements légitimement constitués, sapent la société civile pluraliste et ont des conséquences préjudiciables pour le développement économique et social des Etats »⁷.

- [b] Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes, méthodes ou pratiques terroristes, où qu’ils se produisent et quels qu’en soient les auteurs;**
- [c] Rappelant qu’un acte terroriste ne peut jamais être excusé ou justifié en invoquant les droits de l’homme et que l’abus de droit n’est jamais protégé ;**
- [d] Rappelant qu’il est non seulement possible, mais absolument nécessaire, de lutter contre le terrorisme dans le respect des droits de l’homme, de la prééminence du droit et, lorsqu’il est applicable, du droit international humanitaire ;**
- [e] Rappelant la nécessité pour les Etats de tout mettre en œuvre, et notamment de coopérer, afin que les auteurs, organisateurs et commanditaires présumés d’actes terroristes soient traduits en justice pour répondre de toutes les conséquences, notamment pénales et civiles, de leurs actes ;**

L’obligation de traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires présumés d’actes terroristes ressort clairement de différents textes, comme la Résol-

⁷ Résolution 54/164, Droits de l’homme et terrorisme, adoptée par l’Assemblée générale le 17 décembre 1999.

lution 1368 (2001) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4370^e séance, le 12 septembre 2001 (extraits) :

« Le Conseil de sécurité, réaffirmant les buts et principes de la Charte des Nations Unies, (...) (3.) Appelle tous les Etats à travailler ensemble de toute urgence pour traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces attaques terroristes (...) ».

La Résolution 56/1, Condamnation des attaques terroristes perpétrées aux Etats-Unis d'Amérique, adoptée par l'Assemblée générale, le 12 septembre 2001 (extraits) indique à cet égard :

« L'Assemblée générale, guidée par les buts et principes de la Charte des Nations Unies, (...) (3.) appelle instamment à une coopération internationale en vue de traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires des atrocités commises le 11 septembre 2001 ».

[f] Réaffirmant le devoir impératif des Etats de protéger les populations contre d'éventuels actes terroristes;

Le Comité des Ministres a souligné

« le devoir de tout Etat démocratique d'assurer une protection efficace contre le terrorisme dans le respect de l'Etat de droit et des droits de l'homme »⁸.

[g] Rappelant la nécessité pour les Etats, notamment pour des raisons d'équité et de solidarité sociale, de veiller à ce que les victimes d'actes terroristes puissent obtenir un dédommagement ;

[h] Gardant à l'esprit que la lutte contre le terrorisme implique des mesures à long terme visant à prévenir les causes du terrorisme, en favorisant notamment la cohésion de nos sociétés et le dialogue multiculturel et inter-religieux ;

La nécessité de lutter contre les causes du terrorisme est une démarche essentielle afin de prévenir de nouveaux actes terroristes. A cet égard, il convient de rappeler la Résolution 1258 (2001) de l'Assemblée Parlementaire, Démocraties face au terrorisme (26 septembre 2001), dans laquelle l'Assemblée appelle les Etats

« à renouveler leur engagement et y apporter leur soutien financier nécessaire pour poursuivre des mesures économiques, sociales et politiques visant à garantir la démocratie, la justice, et les droits de l'homme et le bien-être à tous les peuples du monde » (par. 17 (viii)).

Afin de lutter contre les causes du terrorisme, il est également indispensable de promouvoir le dialogue multiculturel et inter-religieux. L'Assemblée Parlementaire a consacré un nombre important de documents à cette question, parmi lesquels ses

8 Résolution intérimaire DH (99) 434, Droits de l'homme, Actions des forces de sécurité en Turquie – mesures de caractère général.

Recommandations 1162 (1991), Contribution de la civilisation islamique à la culture européenne⁹, 1202 (1993), Tolérance religieuse dans une société démocratique¹⁰, 1396 (1999), Religion et démocratie¹¹, 1426 (1999), Démocraties européennes face au terrorisme¹² ainsi que sa Résolution 1258 (2001), Démocraties face au terrorisme¹³. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a lui aussi relevé l'importance du dialogue multiculturel et inter-religieux dans une lutte à long terme contre le terrorisme.¹⁴

[i] Réaffirmant l'obligation des Etats de respecter, dans leur lutte contre le terrorisme, les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, et pour les Etats membres, tout particulièrement la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

-
- 9 Adoptée le 19 septembre 1991 (11^e séance). L'Assemblée propose entre autres des mesures préventives dans le domaine de l'éducation (telles que la création d'une université euro-arabe conformément à la Recommandation 1032 (1986)), des médias (production et diffusion de programmes sur la culture islamique), de la culture (telles que des échanges culturels, expositions, conférences, etc.) et de la coopération multilatérale (séminaires sur le fondamentalisme islamique, la démocratisation du monde islamique, la compatibilité des différentes formes d'Islam avec la société européenne moderne, etc.) ainsi que des questions administratives et de la vie quotidienne (telles que le jumelage de villes ou l'encouragement du dialogue entre communautés islamiques et autorités compétentes sur des questions comme les jours de fête, l'habillement, l'alimentation, etc.). Voir notamment par. 10-12.
- 10 Adoptée le 2 février 1993 (23^e séance). L'Assemblée propose entre autres des mesures préventives dans le domaine des garanties juridiques et de leur respect (notamment au titre des droits énoncés dans la Recommandation 1086 (1988), paragraphe 10), ainsi que dans les domaines de l'éducation et des échanges (telles que la création d'une « conférence sur un manuel scolaire d'histoire religieuse », l'échange de programmes pour les étudiants et les autres jeunes), de l'information et de la « sensibilisation » (comme l'accès aux textes religieux fondamentaux et à la littérature apparentée dans les bibliothèques publiques) et de la recherche (par exemple, encouragement des travaux universitaires dans les universités européennes sur les questions liées à la tolérance religieuse). Voir notamment par. 12, 15-16.
- 11 Adoptée le 27 janvier 1999 (5^e séance). L'Assemblée suggère entre autres des mesures préventives, afin de promouvoir de meilleures relations avec et entre les religions (par un dialogue plus systématique avec les chefs religieux et humanistes, les théologiens, les philosophes et les historiens) et de favoriser l'expression culturelle et sociale des religions (dont font partie les édifices ou traditions religieux). Voir notamment par. 9-14.
- 12 Adoptée le 23 septembre 1999 (30^e séance). L'Assemblée signale entre autres que : « La prévention du terrorisme passe aussi par l'éducation aux valeurs démocratiques et la tolérance, en supprimant de l'enseignement des attitudes négatives ou de haine envers autrui et en développant une culture de paix entre tous les individus et les groupes de la société » (par. 9).
- 13 Adoptée le 26 septembre 2001 (28^e séance). L'Assemblée estime entre autres que « la prévention à long terme du terrorisme passe par une compréhension appropriée de ses origines sociales, économiques, politiques et religieuses, et de l'aptitude à la haine de l'individu. En s'attaquant aux racines du terrorisme, il est possible de porter sérieusement atteinte au support sur lequel s'appuient les terroristes et à leurs réseaux de recrutement » (par. 9).
- 14 Voir « Suite du 11 septembre : Le dialogue multiculturel et inter-religieux – Note du Secrétaire Général », Documents d'information SG/Inf (2001) 40 Rév. 2, 6 décembre 2001.

adopte les Lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme.

I. Obligation des Etats de protéger toute personne contre le terrorisme

Les Etats ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie. Cette obligation positive justifie pleinement la lutte des Etats contre le terrorisme, dans le respect des présentes Lignes directrices.

La Cour a indiqué que :

« la première phrase de l'article 2 par. 1 astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de donner la mort de manière intentionnelle et illégale, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction (voir l'arrêt *L.C.B. c/ Royaume-Uni* du 9 juin 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-III, p. 1403, par. 36). Cette obligation (...) peut également impliquer, dans certaines circonstances bien définies, une obligation positive pour les autorités de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui (arrêts *Osman c/ Royaume-Uni* du 28 octobre 1998, Recueil 1998-VIII, par. 115, et *Kiliç c/ Turquie*, requête n° 22492/93, CEDH 2000-III, par. 62 et 76). »¹⁵

II. Interdiction de l'arbitraire

Les mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié.

Les termes *traitement discriminatoire* sont repris de la Déclaration politique adoptée par les Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe le 13 octobre 2000 lors de la session de clôture de la Conférence européenne contre le racisme.

III. Légalité des mesures anti-terroristes

- 1. Toute mesure prise par les Etats pour lutter contre le terrorisme doit avoir une base juridique.**

15 Pretty c/ Royaume-Uni, 29 avril 2002, par. 38.

2. **Lorsqu'une mesure restreint les droits de l'homme, les restrictions doivent être définies de façon aussi précise que possible et être nécessaires et proportionnées au but poursuivi.**

IV. Interdiction absolue de la torture

Le recours à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants est prohibé en termes absolus, en toutes circonstances, notamment lors de l'arrestation, de l'interrogatoire et de la détention d'une personne soupçonnée d'activités terroristes ou condamnée pour de telles activités, et quels qu'aient été les agissements dont cette personne est soupçonnée ou pour lesquels elle a été condamnée.

La Cour a rappelé l'interdiction absolue du recours à la torture ou à des peines ou traitements inhumains et dégradants (Article 3 de la Convention) à plusieurs reprises :

« L'article 3 de la Convention, la Cour l'a dit à maintes reprises, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. L'article 3 ne prévoit pas de restrictions, en quoi il contraste avec la majorité des clauses normatives de la Convention et des Protocoles n^{os} 1 et 4, et d'après l'article 15 par. 2 il ne souffre nulle dérogation, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation (...). La prohibition de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants est absolue, quels que soient les agissements de la victime (...). La nature de l'infraction qui était reprochée au requérant est donc dépourvue de pertinence pour l'examen sous l'angle de l'article 3. »¹⁶.

« Les nécessités de l'enquête et les indéniables difficultés de la lutte contre la criminalité, notamment en matière de terrorisme, ne sauraient conduire à limiter la protection due à l'intégrité physique de la personne. »¹⁷

La jurisprudence de la Cour met clairement en évidence que la nature du crime n'est pas pertinente :

« La Cour est parfaitement consciente des énormes difficultés que rencontrent à notre époque les Etats pour protéger leur population de la violence terroriste. Cependant, même en tenant compte de ces facteurs, la Convention prohibe en termes

16 Labita c/ Italie, 6 avril 2000, par. 119. Voir également Irlande c/ Royaume-Uni, 18 janvier 1978, série A n° 25, par. 163 ; Soering c/ Royaume-Uni, 7 juillet 1989, série A n° 161, par. 88 ; Chahal c/ Royaume-Uni, 15 novembre 1996, par. 79 ; Aksoy c/ Turquie, 18 décembre 1996, par. 62 ; Aydin c/ Turquie, 25 septembre 1997, par. 81 ; Assenov et autres c/ Bulgarie, 28 octobre 1998, par. 93 ; Selmouni c/ France, 28 juillet 1999, par. 95.

17 Tomasi c/ France, 27 août 1992, par. 115. Voir également Ribitsch c/ Autriche, 4 décembre 1995, par. 38.

absolus la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants, quels que soient les agissements de la victime. »¹⁸.

V. Collecte et traitement de données à caractère personnel par toute autorité compétente en matière de sécurité de l'Etat

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la collecte et le traitement de données à caractère personnel par toute autorité compétente en matière de sécurité de l'Etat ne peuvent porter atteinte au respect de la vie privée des personnes que si la collecte et le traitement sont, notamment :

- (i) régis par des dispositions appropriées en droit interne;**
- (ii) proportionnés à l'objectif pour lequel cette collecte et ce traitement ont été prévus;**
- (iii) susceptibles d'un contrôle par une autorité externe indépendante.**

En matière de traitement de données à caractère personnel, la Cour a statué pour la première fois de la façon suivante :

« Or, aucune disposition du droit interne ne fixe les limites à respecter dans l'exercice de ces prérogatives. Ainsi, la loi interne ne définit ni le genre d'informations pouvant être consignées, ni les catégories de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance telles que la collecte et la conservation de données, ni les circonstances dans lesquelles peuvent être prises ces mesures, ni la procédure à suivre. De même, la loi ne fixe pas des limites quant à l'ancienneté des informations détenues et la durée de leur conservation.

(...)

La Cour relève que cet article ne renferme aucune disposition explicite et détaillée sur les personnes autorisées à consulter les dossiers, la nature de ces derniers, la procédure à suivre et l'usage qui peut être donné aux informations ainsi obtenues.

(...) Elle note aussi que, bien que l'article 2 de la loi habilite les autorités compétentes à autoriser les ingérences nécessaires afin de prévenir et contrecarrer les menaces pour la sécurité nationale, le motif de telles ingérences n'est pas défini avec suffisamment de précision »¹⁹.

18 Chahal c/ Royaume-Uni, 15 novembre 1996, par. 79 ; voir dans le même sens V. c/ Royaume-Uni, 16 décembre 1999, par. 69.

19 Rotaru c/ Roumanie, 4 mai 2000, par. 57-58.

VI. Mesures d'ingérence dans la vie privée

- 1. Les mesures dans la lutte contre le terrorisme qui constituent une ingérence dans la vie privée (notamment, les fouilles, les perquisitions, les écoutes, y compris téléphoniques, la surveillance de la correspondance et l'infiltration d'agents) doivent être prévues par la loi. Ces mesures doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.**

La Cour admet que la lutte contre le terrorisme permet l'utilisation de méthodes spécifiques :

« Les sociétés démocratiques se trouvent menacées de nos jours par des formes très complexes d'espionnage et par le terrorisme, de sorte que l'Etat doit être capable, pour combattre efficacement ces menaces, de surveiller en secret les éléments subversifs opérant sur son territoire. La Cour doit donc admettre que l'existence de dispositions législatives accordant des pouvoirs de surveillance secrète de la correspondance, des envois postaux et des télécommunications est, devant une situation exceptionnelle, nécessaire dans une société démocratique à la sécurité nationale et/ou à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales. »²⁰

En ce qui concerne les écoutes, il faut qu'elles soient conformes aux dispositions de l'article 8 de la Convention, notamment qu'elles soient prévues par la « loi ». La Cour a ainsi rappelé que :

« les écoutes et autres formes d'interception des entretiens téléphoniques représentent une atteinte grave au respect de la vie privée et de la correspondance. Partant, elles doivent se fonder sur une "loi" d'une précision particulière. L'existence de règles claires et détaillées en la matière apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques ne cessent de se perfectionner (arrêts *Kruslin* et *Huvig* précités, p. 23, par. 33, et p. 55, par. 32, respectivement). »²¹.

La Cour a également admis que l'usage d'informations confidentielles est essentiel pour combattre la violence terroriste et la menace qui pèse sur les citoyens et sur toute la société démocratique :

« La Cour rappelle tout d'abord qu'elle reconnaît que l'utilisation d'informations confidentielles est primordiale pour combattre la violence terroriste et la menace que le terrorisme organisé constitue pour la vie des citoyens et pour la société démocratique dans son ensemble (voir aussi l'arrêt *Klass et autres c/ Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 23, par. 48). Cela ne signifie pas, toutefois, que les autorités d'enquête aient carte blanche, au regard de l'article 5, pour arrêter des suspects afin de les interroger, à l'abri de tout contrôle effectif par les tribunaux in-

20 *Klass et autres c/ Allemagne*, 6 septembre 1978, série A n° 28, par. 48.

21 *Kopp c/ Suisse*, 25 mars 1998, par. 72. Voir aussi *Huvig c/ France*, 24 avril 1990, par. 34-35.

ternes ou par les organes de contrôle de la Convention, chaque fois qu'elles choisissent d'affirmer qu'il y a infraction terroriste (*ibidem*, p. 23, par. 49). »²²

- 2. Les mesures prises pour lutter contre le terrorisme doivent être préparées et contrôlées par les autorités de façon à réduire au minimum, autant que faire se peut, le recours à la force meurtrière et, dans ce cadre, l'utilisation d'armes par les forces de sécurité doit être rigoureusement proportionnée à la défense d'autrui contre la violence illégale ou à la nécessité de procéder à une arrestation régulière.**

L'article 2 de la Convention n'exclut pas la possibilité que l'usage délibéré d'une solution fatale puisse être justifié lorsqu'il est « absolument nécessaire » de prévenir certaines formes de crimes. Cela doit, toutefois, être effectué dans des conditions strictes pour respecter le plus possible la vie humaine, même à l'égard de personnes supposées préparer une attaque terroriste :

« Cela étant, pour déterminer si la force utilisée est compatible avec l'article 2, la Cour doit examiner très attentivement, comme indiqué plus haut, non seulement la question de savoir si la force utilisée par les militaires était rigoureusement proportionnée à la défense d'autrui contre la violence illégale, mais également celle de savoir si l'opération anti-terroriste a été préparée et contrôlée par les autorités de façon à réduire au minimum, autant que faire se peut, le recours à la force meurtrière. »²³

VII. Arrestation et garde à vue

- 1. L'arrestation d'une personne soupçonnée d'activités terroristes ne peut intervenir en l'absence de soupçons plausibles. Les motifs de l'arrestation doivent être communiqués à la personne arrêtée.**

La Cour reconnaît qu'il faut que des soupçons « plausibles » fondent l'arrestation d'un suspect. Elle ajoute que ce caractère dépend de l'ensemble des circonstances, la criminalité terroriste entrant dans une catégorie spéciale :

« 32. La “plausibilité” des soupçons sur lesquels doit se fonder une arrestation constitue un élément essentiel de la protection offerte par l'article 5 par. 1 c) contre les privations de liberté arbitraires. (...) [L']existence de soupçons plausibles présuppose celle de faits ou renseignements propres à persuader un observateur objectif que l'individu en cause peut avoir accompli l'infraction. Ce qui peut passer pour “plausible” dépend toutefois de l'ensemble des circonstances. A cet égard, la crimi-

22 Murray c/ Royaume-Uni, 28 octobre 1994, par. 58.

23 McCann et autres c/ Royaume Uni, 27 septembre 1995, par. 194. Dans cette affaire, la Cour, n'étant pas persuadée que le meurtre de trois terroristes représentait un usage de la force n'excédant pas les nécessités de la protection des personnes contre la violence illégale, a considéré qu'il y avait eu violation de l'article 2.

nalité terroriste entre dans une catégorie spéciale. Devant le risque de souffrances et de perte de vies humaines dont elle s'accompagne, la police est forcée d'agir avec la plus grande célérité pour exploiter ses informations, y compris celles qui émanent de sources secrètes. De surcroît, il lui faut souvent arrêter un terroriste présumé sur la base de données fiables mais que l'on ne peut révéler au suspect, ou produire en justice à l'appui d'une accusation, sans en mettre en danger la source.

(...) [L]a nécessité de combattre la criminalité ne saurait justifier que l'on étende la notion de "plausibilité" jusqu'à porter atteinte à la substance de la garantie assurée par l'article 5 par. 1 c) (...).

(...)

34. Il ne faut certes pas appliquer l'article 5 par. 1 c) d'une manière qui causerait aux autorités de police des Etats contractants des difficultés excessives pour combattre par des mesures adéquates le terrorisme organisé (...). Partant, on ne saurait demander à ces Etats d'établir la plausibilité des soupçons motivant l'arrestation d'un terroriste présumé en révélant les sources confidentielles des informations recueillies à l'appui, ou même des faits pouvant aider à les repérer ou identifier.

La Cour doit cependant pouvoir déterminer si la substance de la garantie offerte par l'article 5 par. 1 c) est demeurée intacte. Dès lors, il incombe au gouvernement défendeur de lui fournir au moins certains faits ou renseignements propres à la convaincre qu'il existait des motifs plausibles de soupçonner la personne arrêtée d'avoir commis l'infraction alléguée.»²⁴.

- 2. Une personne arrêtée ou détenue pour activités terroristes doit être aussitôt traduite devant un juge. La garde à vue doit être d'une durée raisonnable et son terme doit être fixé par la loi.**
- 3. Une personne arrêtée ou détenue pour activités terroristes doit pouvoir contester la légalité de son arrestation ou de sa garde à vue devant un tribunal.**

La protection accordée par l'article 5 de la Convention intervient également ici. Il y a des limites liées à l'arrestation et à la détention de personnes suspectées de terrorisme. La Cour admet que prémunir la collectivité contre le terrorisme est un but légitime, mais que ceci ne saurait justifier toute mesure. Par exemple, la lutte contre le terrorisme peut justifier l'augmentation de la durée de garde à vue, mais ne saurait autoriser qu'il n'y ait pas du tout de contrôle judiciaire de cette garde à vue, ou qu'il n'y ait pas de contrôle judiciaire suffisamment rapide :

«La Cour reconnaît que sous réserve de l'existence de garanties suffisantes, le contexte du terrorisme en Irlande du Nord a pour effet d'augmenter la durée de la période pendant laquelle les autorités peuvent, sans violer l'article 5 par. 3, garder à

vue un individu soupçonné de graves infractions terroristes avant de le traduire devant un juge ou un “autre magistrat” judiciaire.

La difficulté, soulignée par le Gouvernement, d’assujettir à un contrôle judiciaire la décision d’arrêter et détenir un terroriste présumé peut influencer sur les modalités d’application de l’article 5 par. 3, par exemple en appelant des précautions procédurales adaptées à la nature des infractions supposées. Elle ne saurait pour autant excuser, sous l’angle de cette disposition, l’absence complète de pareil contrôle exercé avec célérité. »²⁵

« Le fait incontesté que les privations de liberté incriminées s’inspiraient d’un but légitime, prémunir la collectivité dans son ensemble contre le terrorisme, ne suffit pas pour assurer le respect des exigences précises de l’article 5 par. 3. »²⁶

« La Cour rappelle ce qu’elle a décidé dans l’affaire *Brogan et autres c/ Royaume-Uni* (arrêt du 29 novembre 1988, série A n° 145-B, p. 33, par. 62): une période de garde à vue de quatre jours et six heures sans contrôle judiciaire va au-delà des strictes limites de temps permises par l’article 5 par. 3. Il en résulte clairement que la période de quatorze jours ou plus pendant laquelle M. Aksoy a été détenu sans être traduit devant un juge ou un autre magistrat ne remplissait pas l’exigence de promptitude. »²⁷

« La Cour a déjà admis à plusieurs reprises par le passé que les enquêtes au sujet d’infractions terroristes confrontent indubitablement les autorités à des problèmes particuliers (voir les arrêts *Brogan et autres c/ Royaume-Uni* du 29 novembre 1988, série A n° 145-B, p. 33, par. 61, *Murray c/ Royaume-Uni* du 28 octobre 1994, série A n° 300-A, p. 27, par. 58, et *Aksoy* précité, p. 2282, par. 78). Cela ne signifie pas toutefois que celles-ci aient carte blanche, au regard de l’article 5, pour arrêter et placer en garde à vue des suspects, à l’abri de tout contrôle effectif par les tribunaux internes et, en dernière instance, par les organes de contrôle de la Convention, chaque fois qu’elles choisissent d’affirmer qu’il y a infraction terroriste (voir, *mutatis mutandis*, l’arrêt *Murray* précité, p. 27, par. 58).

Il y va en effet de l’importance de l’article 5 dans le système de la Convention : il consacre un droit fondamental de l’homme, la protection de l’individu contre les atteintes arbitraires de l’Etat à sa liberté. Le contrôle judiciaire de pareille ingérence de l’exécutif constitue un élément essentiel de la garantie de l’article 5 par. 3, conçue pour réduire autant que possible le risque d’arbitraire et assurer la prééminence du droit, l’un des “principes fondamentaux” d’une “société démocratique”,

25 *Brogan et autres c/ Royaume-Uni*, 29 novembre 1988, série A, n° 145-B, par. 61.

26 *Brogan et autres c/ Royaume-Uni*, 29 novembre 1988, série A, n° 145-B, par. 62. Voir également *Brannigan et McBride c/ Royaume-Uni*, 26 mai 1993, par. 58.

27 *Aksoy c/ Turquie*, 12 décembre 1996, par. 66.

auquel “se réfère expressément le préambule de la Convention” (voir les arrêts *Brogan et autres* précité, p. 32, par. 58, et *Aksoy* précité, p. 2282, par. 76). »²⁸

VIII. Contrôle régulier de la détention provisoire

Une personne soupçonnée d'activités terroristes et placée en détention provisoire a droit au contrôle régulier de la légalité de sa détention par un tribunal.

IX. Procédures judiciaires

1. Une personne accusée d'activités terroristes a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, dans un délai raisonnable, par une juridiction indépendante, impartiale et établie par la loi.

Le droit à un procès équitable est reconnu, pour toute personne, à l'article 6 de la Convention. La jurisprudence de la Cour affirme que le droit à un procès équitable est inhérent à toute société démocratique.

L'article 6 n'interdit pas l'instauration de juridictions spécialisées pour juger des actes terroristes à condition que ces juridictions spécialisées répondent aux critères de cet article (tribunaux établis par la loi, impartiaux et indépendants) :

« La Cour rappelle que, pour établir si un tribunal peut passer pour « indépendant » aux fins de l'article 6 par. 1, il faut notamment prendre en compte le mode de désignation et la durée du mandat de ses membres, l'existence d'une protection contre les pressions extérieures et le point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Findlay c/ Royaume-Uni* du 25 février 1997, Recueil 1997-I, p. 281, par. 73). Quant à la condition d'“impartialité” au sens de cette disposition, elle s'apprécie selon une double démarche : la première consiste à essayer de déterminer la conviction personnelle de tel ou tel juge en telle occasion ; la seconde amène à s'assurer qu'il offrait des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime à cet égard. (...) (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Gautrin et autres c/ France* du 20 mai 1998, Recueil 1998-III, pp. 1030-1031, par. 58). »²⁹.

« Elle (la Cour) n'a pas pour tâche en effet d'examiner *in abstracto* la nécessité d'instaurer de telles juridictions (juridictions spécialisées) dans un Etat contractant ni la pratique y afférente, mais de rechercher si le fonctionnement de l'une d'elles a porté atteinte au droit du requérant à un procès équitable. (...) En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance. Il y va de la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables, à commencer, au

28 Sakik et autres c/ Turquie, 26 novembre 1997, par. 44.

29 Incal c/ Turquie, 9 juin 1998, par. 65.

pénal, par les prévenus (voir, entre autres, les arrêts *Hauschildt c/ Danemark* du 24 mai 1989, série A n° 154, p. 21, par. 48, *Thorgeir Thorgeirson* précité, p. 23, par. 51, et *Pullar c/ Royaume-Uni* du 10 juin 1996, Recueil 1996-III, p. 794, par. 38). Pour se prononcer sur l'existence d'une raison légitime de redouter dans le chef d'une juridiction un défaut d'indépendance ou d'impartialité, le point de vue de l'accusé entre en ligne de compte mais sans pour autant jouer un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si les appréhensions de l'intéressé peuvent passer pour objectivement justifiées (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Hauschildt* précité, p. 21, par. 48, et *Gautrin et autres* précité, pp. 1031–1031, par. 58).

(...) La Cour attache (...) de l'importance à la circonstance qu'un civil ait dû comparaître devant une juridiction composée, même en partie seulement, de militaires. Il en résulte que le requérant pouvait légitimement redouter que par la présence d'un juge militaire dans le siège de la cour de sûreté de l'Etat d'Izmir, celle-ci ne se laissât indûment guider par des considérations étrangères à la nature de sa cause »³⁰.

2. Une personne accusée d'activités terroristes doit bénéficier de la présomption d'innocence.

La présomption d'innocence est spécifiquement mentionnée à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme qui stipule :

« Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ».

Cet article s'applique donc également aux personnes soupçonnées d'activités terroristes.

Par ailleurs,

« la Cour estime qu'une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques »³¹.

C'est ainsi que la Cour a constaté que les déclarations publiques faites par un Ministre de l'intérieur et par deux hauts responsables de la police désignant une personne comme le complice d'un assassinat avant le jugement de celui-ci étaient

« à l'évidence une déclaration de culpabilité qui, d'une part, incitait le public à croire en celle-ci et, de l'autre, préjugait de l'appréciation des faits par les juges compétents. Partant, il y a violation de l'article 6 par. 2 »³².

3. Les particularités liées à la lutte contre le terrorisme peuvent néanmoins justifier certaines restrictions des droits de la défense, en ce qui concerne notamment :

30 *Incal c/ Turquie*, 9 juin 1998, par. 70-72.

31 *Allenet de Ribemont c/ France*, 10 février 1995, par. 36.

32 *Allenet de Ribemont c/ France*, 10 février 1995, par. 41.

- (i) les modalités d'accès et de contacts avec l'avocat ;
 - (ii) les modalités d'accès au dossier ;
 - (iii) l'utilisation de témoignages anonymes.
4. **De telles restrictions au droit de la défense doivent être strictement proportionnées au but poursuivi et des mesures compensatoires aptes à protéger les intérêts de l'accusé doivent être prises afin que le caractère équitable du procès soit maintenu et que les droits de la défense ne soient pas vidés de toute substance.**

La Cour reconnaît qu'une lutte efficace contre le terrorisme impose d'interpréter avec une certaine souplesse certaines des garanties du procès équitable. Confrontée à la nécessité d'évaluer la conformité à la Convention de certaines formes d'enquêtes et de procès, la Cour a par exemple reconnu que le recours à des témoignages anonymes n'est pas dans tous les cas incompatible avec la Convention³³. En effet, dans certains cas, comme ceux liés au terrorisme, les témoins doivent être protégés contre tout risque éventuel de rétorsion à leur encontre mettant en jeu leur vie, leur liberté ou leur sûreté.

«La Cour est même allée jusqu'à constater que, à condition que les droits de la défense soient respectés, il peut être légitime pour les autorités de police de vouloir préserver l'anonymat d'un agent utilisé dans des opérations d'infiltration, pour sa propre protection, pour celle de sa famille et pour pouvoir à nouveau l'utiliser par la suite»³⁴.

La Cour a reconnu que l'interception d'une lettre entre un détenu – terroriste – et son avocat est possible dans certaines circonstances :

«Il n'en demeure pas moins que la confidentialité de la correspondance entre un détenu et son défenseur constitue un droit fondamental pour un individu et touche directement les droits de la défense. C'est pourquoi, comme la Cour l'a énoncé plus haut, une dérogation à ce principe ne peut être autorisée que dans des cas exceptionnels et doit s'entourer de garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir aussi, mutatis mutandis, l'arrêt *Klass* précité, *ibidem*).»³⁵

La jurisprudence de la Cour insiste sur les mécanismes compensatoires pour éviter que les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ne vident pas de toute substance le droit à un procès équitable³⁶. Ainsi, si la possibilité existe

33 Voir *Doorson c/ Pays-Bas*, 26 mars 1996, par. 69-70. L'affaire *Doorson* concernait la lutte contre le trafic de drogue, mais les conclusions de la Cour peuvent également être étendues à la lutte contre le terrorisme. Voir également *Van Mechelen et autres c/ Pays-Bas*, 23 avril 1997, par. 52.

34 *Van Mechelen et autres c/ Pays-Bas*, 23 avril 1997, par. 57.

35 *Erdem c/ Allemagne*, 5 juillet 2001, par. 65.

36 Voir notamment *Chahal c/ Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, par. 131 et 144, et *Van Mechelen et autres c/ Pays-Bas*, 23 avril 1997, par. 54.

de ne pas diffuser certaines preuves à la défense, il faut que cela soit compensé par la procédure suivie devant les autorités judiciaires :

« 60. Tout procès pénal, y compris ses aspects procéduraux, doit revêtir un caractère contradictoire et garantir l'égalité des armes entre l'accusation et la défense : c'est là un des aspects fondamentaux du droit à un procès équitable. Le droit à un procès pénal contradictoire implique, pour l'accusation comme pour la défense, la faculté de prendre connaissance des observations ou éléments de preuve produits par l'autre partie (arrêt *Brandstetter c/ Autriche* du 28 août 1991, série A n° 211, par. 66-67). De surcroît, l'article 6 par. 1, exige, comme du reste le droit anglais (paragraphe 19 ci-dessus), que les autorités de poursuite communiquent à la défense toutes les preuves pertinentes en leur possession, à charge comme à décharge (arrêt *Edwards* précité, par. 36).

61. Toutefois, les requérants l'admettent au demeurant (paragraphe 54 ci-dessus), le droit à une divulgation des preuves pertinentes n'est pas absolu. Dans une procédure pénale donnée, il peut y avoir des intérêts concurrents – tels que la sécurité nationale ou la nécessité de protéger des témoins risquant des représailles ou de garder secrètes des méthodes policières de recherche des infractions – qui doivent être mis en balance avec les droits de l'accusé (voir, par exemple, l'arrêt *Doorson c/ Pays-Bas* du 26 mars 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-II, par. 70). Dans certains cas, il peut être nécessaire de dissimuler certaines preuves à la défense, de façon à préserver les droits fondamentaux d'un autre individu ou à sauvegarder un intérêt public important. Toutefois, seules sont légitimes au regard de l'article 6 par. 1 les mesures restreignant les droits de la défense qui sont absolument nécessaires (arrêt *Van Mechelen et autres c/ Pays-Bas* du 23 avril 1997, Recueil 1997-III, par. 58). De surcroît, si l'on veut garantir un procès équitable à l'accusé, toutes difficultés causées à la défense par une limitation de ses droits doivent être suffisamment compensées par la procédure suivie devant les autorités judiciaires (arrêts *Doorson* précité, par. 72, et *Van Mechelen et autres* précité, par. 54).

62. Lorsque des preuves ont été dissimulées à la défense au nom de l'intérêt public, il n'appartient pas à la Cour de dire si pareille attitude était absolument nécessaire car, en principe, c'est aux juridictions internes qu'il revient d'apprécier les preuves produites devant elles (arrêt *Edwards* précité, par. 34). La Cour a quant à elle pour tâche de contrôler si le processus décisionnel appliqué dans un cas donné a satisfait autant que possible aux exigences du contradictoire et de l'égalité des armes et était assorti de garanties aptes à protéger les intérêts de l'accusé. »³⁷.

37 Rowe et Davies c/ Royaume-Uni, 16 février 2000, par. 60-62.

X. Peines encourues

- 1. Les peines encourues par une personne accusée d'activités terroristes doivent être prévues par la loi pour une action ou une omission qui constituait déjà une infraction au moment où elle a été commise ; aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ne peut être infligée.**

Cette ligne directrice reprend les éléments contenus dans l'article 7 de la Convention. La Cour a ainsi rappelé que :

« La garantie que consacre l'article 7, élément essentiel de la prééminence du droit, occupe une place primordiale dans le système de protection de la Convention, comme l'atteste le fait que l'article 15 n'y autorise aucune dérogation en temps de guerre ou autre danger public. Ainsi qu'il découle de son objet et de son but, on doit l'interpréter et l'appliquer de manière à assurer une protection effective contre les poursuites, les condamnations et sanctions arbitraires (arrêts *S.W. et C.R. c/ Royaume-Uni* du 22 novembre 1995, série A n° 335-B et 335-C, pp. 41-42, et pp. 68-69, par. 33, respectivement) »³⁸

« La Cour rappelle que, conformément à sa jurisprudence, l'article 7 consacre notamment le principe de la légalité des délits et des peines (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) et celui qui commande de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé, par exemple par analogie. Il s'ensuit que la loi doit définir clairement les infractions et les sanctions qui les répriment. Cette condition se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les tribunaux, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

La notion de « droit » (« law ») utilisée à l'article 7 correspond à celle de « loi » qui figure dans d'autres articles de la Convention ; elle englobe le droit d'origine tant législative que jurisprudentielle et implique des conditions qualitatives, entre autres celles d'accessibilité et de prévisibilité (voir les arrêts *Cantoni c/France* du 15 novembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-V, p. 1627, par. 29, et *S.W. et C.R. c/ Royaume-Uni* du 22 novembre 1995, série A n° 335-B et C, pp. 41-42, par. 35, et pp. 68-69, par. 33 respectivement). »³⁹

- 2. En aucun cas, une personne accusée d'activités terroristes ne peut encourir la condamnation à mort ; dans l'éventualité d'une condamnation à une telle peine, celle-ci ne peut pas être exécutée.**

La tendance actuelle en Europe est à l'abolition générale de la peine de mort, en toutes circonstances (Protocole n° 13 à la Convention). Les Etats membres du

³⁸ Ecer et Zeyrek c/ Turquie, 27 février 2001, par. 29.

³⁹ Baskaya et Okçuoglu c/ Turquie, 8 juillet 1999, par. 36.

Conseil de l'Europe qui disposent encore de la peine de mort dans leur arsenal juridique ont accepté de faire un moratoire quant à l'exécution de cette peine.

XI. Détention

- 1. Une personne privée de liberté pour activités terroristes doit être traitée en toutes circonstances avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.**

Il est clair, d'après la jurisprudence de la Cour, que la nature du crime n'est pas pertinente :

« La Cour est parfaitement consciente des énormes difficultés que rencontrent à notre époque les Etats pour protéger leur population de la violence terroriste. Cependant, même en tenant compte de ces facteurs, la Convention prohibe en termes absolus la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants, quels que soient les agissements de la victime. »⁴⁰.

Il est rappelé que la pratique de l'isolement sensoriel total a été condamnée par la Cour comme étant en violation de l'article 3 de la Convention⁴¹.

- 2. Les impératifs de la lutte contre le terrorisme peuvent exiger que le traitement d'une personne privée de liberté pour activités terroristes fasse l'objet de restrictions plus importantes que celles touchant d'autres détenus en ce qui concerne notamment :**

- (i) la réglementation des communications et la surveillance de la correspondance, y compris entre l'avocat et son client ;**

En ce qui concerne les communications entre l'avocat et son client, voir la jurisprudence de la Cour, et notamment une récente décision d'irrecevabilité dans laquelle la Cour rappelle la possibilité pour l'Etat, dans des circonstances exceptionnelles, d'intercepter la correspondance entre un avocat et son client condamné pour actes terroristes. Il est par conséquent possible de prendre des mesures dérogeant au droit ordinaire :

« 65. Il n'en demeure pas moins que la confidentialité de la correspondance entre un détenu et son défenseur constitue un droit fondamental pour un individu et touche directement les droits de la défense. C'est pourquoi, comme la Cour l'a énoncé plus haut, une dérogation à ce principe ne peut être autorisée que dans des cas exceptionnels et doit s'entourer de garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir aussi, mutatis mutandis, l'arrêt *Klass* précité, *ibidem*).

40 Chahal c/ Royaume-Uni, 15 novembre 1996, par. 79 ; voir dans le même sens V. c/ Royaume-Uni, 16 décembre 1999, par. 69.

41 Cf. Irlande c/ Royaume-Uni, 18 janvier 1978, notamment par. 165-168.

66. Or le procès contre des cadres du PKK se situe dans le contexte exceptionnel de la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes. Par ailleurs, il paraissait légitime pour les autorités allemandes de veiller à ce que le procès se déroule dans les meilleures conditions de sécurité, compte tenu de l'importante communauté turque, dont beaucoup de membres sont d'origine kurde, résidant en Allemagne.

67. La Cour relève ensuite que la disposition en question est rédigée de manière très précise, puisqu'elle spécifie la catégorie de personnes dont la correspondance doit être soumise à contrôle, à savoir les détenus soupçonnés d'appartenir à une organisation terroriste au sens de l'article 129a du code pénal. De plus, cette mesure, à caractère exceptionnel puisqu'elle déroge à la règle générale de la confidentialité de la correspondance entre un détenu et son défenseur, est assortie d'un certain nombre de garanties : contrairement à d'autres affaires devant la Cour, où l'ouverture du courrier était effectuée par les autorités pénitentiaires (voir notamment les arrêts *Campbell*, et *Fell et Campbell* précités), en l'espèce, le pouvoir de contrôle est exercé par un magistrat indépendant, qui ne doit avoir aucun lien avec l'instruction, et qui doit garder le secret sur les informations dont il prend ainsi connaissance. Enfin, il ne s'agit que d'un contrôle restreint, puisque le détenu peut librement s'entretenir oralement avec son défenseur ; certes, ce dernier ne peut lui remettre des pièce écrites ou d'autres objets, mais il peut porter à la connaissance du détenu les informations contenues dans les documents écrits.

68. Par ailleurs, la Cour rappelle qu'une certaine forme de conciliation entre les impératifs de la défense de la société démocratique et ceux de la sauvegarde des droits individuels est inhérente au système de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Klass* précité, p. 28, par. 59).

69. Eu égard à la menace présentée par le terrorisme sous toutes ses formes (voir la décision de la Commission dans l'affaire *Bader, Meins, Meinhof et Grundmann c/ Allemagne* du 30 mai 1975, n° 6166/75), des garanties dont est entouré le contrôle de la correspondance en l'espèce et de la marge d'appréciation dont dispose l'Etat, la Cour conclut que l'ingérence litigieuse n'était pas disproportionnée par rapport aux buts légitimes poursuivis. »⁴²

- (ii) le placement des personnes privées de liberté pour activités terroristes dans des quartiers spécialement sécurisés ;**
- (iii) la dispersion de ces personnes à l'intérieur du même établissement pénitentiaire ou dans différents établissements pénitentiaires,**

En ce qui concerne le lieu de détention, l'ancienne Commission européenne des Droits de l'Homme a précisé que :

42 Erdem c/ Allemagne, 5 juillet 2001, par. 65-69. Voir aussi Lüdi c/ Suisse, 15 juin 1992.

« It must be recalled that the Convention does not grant prisoners the right to choose the place of detention and that the separation from their family are inevitable consequences of their detention »⁴³.

à condition qu'il y ait rapport de proportionnalité entre le but poursuivi et la mesure prise.

« (...) la notion de nécessité implique l'existence d'un besoin social impérieux et, en particulier, la proportionnalité de l'ingérence au but légitime poursuivi. Pour déterminer si une ingérence est nécessaire dans une société démocratique, on peut tenir compte de la marge d'appréciation de l'Etat (voir, entre autres, l'arrêt *Sunday Times c/ Royaume-Uni* (n° 2) du 26 novembre 1991, série A n° 217, pp. 28-29, par. 50). »⁴⁴

XII. Asile, refoulement et expulsion

- 1. Toute demande d'asile doit faire l'objet d'un examen individuel. La décision qui s'ensuit doit pouvoir faire l'objet d'un recours effectif. Toutefois, 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.**

L'Article 14 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 indique :

« 1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays ».

Par ailleurs, un problème concret qui peut se poser aux Etats est celui de la concurrence entre une procédure d'asile et une demande d'extradition. Il convient de noter à cet égard l'article 7 du projet de Convention générale sur le terrorisme international :

« Les Etats Parties prennent, en conformité avec les dispositions de leur droit interne et du droit international, y compris le droit international relatif aux droits de l'homme, des mesures voulues pour que le statut de réfugié ne soit pas accordé à une personne au sujet de laquelle il existe des motifs raisonnables de penser qu'elle a commis une infraction visée à l'article 2 ».

Il est également rappelé que l'article 1, alinéa F de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 dispose :

(F) « Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser

43 Venetucci v. Italy (Application No. 33830/96), Decision as to the admissibility, 2 March 1998. Cette décision n'existe qu'en anglais.

44 Campbell c/ Royaume-Uni, 25 mars 1992, série A n° 233, par. 44.

(a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

(b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés ;

(c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. ».

- 2. L'Etat qui fait l'objet d'une demande d'asile a l'obligation de s'assurer que le refoulement éventuel du requérant dans son pays d'origine ou dans un autre pays ne l'exposera pas à la peine de mort, à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Il en va de même en cas d'expulsion.**
- 3. Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.**

Cette ligne directrice reprend mot pour mot le contenu à l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour a ainsi rappelé que :

« il faut entendre par expulsion collective, au sens de l'article 4 du Protocole n° 4, toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe (*Andric c/ Suède*, précité) »⁴⁵.

- 4. En toute hypothèse, l'exécution de l'expulsion ou du refoulement doit se faire dans le respect de l'intégrité physique et de la dignité de la personne concernée, en évitant tout traitement inhumain ou dégradant.**

Voir les observations faites à la page 22 ci-dessus et les références jurisprudentielles qui y sont citées.

XIII. Extradition

- 1. L'extradition est une procédure indispensable à une coopération internationale efficace dans la lutte contre le terrorisme.**
- 2. L'extradition d'une personne vers un pays où elle risque une condamnation à la peine de mort ne doit pas être accordée. L'Etat requis peut cependant accorder l'extradition s'il obtient des garanties suffisantes que:**
 - (i) la personne susceptible d'être extradée ne sera pas condamnée à la peine de mort; ou**

⁴⁵ Conka c/ Belgique, 5 février 2002, par. 59.

(ii) dans l'éventualité d'une condamnation à une telle peine, que cette dernière ne sera pas exécutée.

En relation avec la peine de mort, on peut légitimement déduire de la jurisprudence de la Cour que l'extradition d'une personne vers un Etat où elle risque d'être condamnée à la peine de mort est interdite⁴⁶. En effet, même si l'arrêt ne dit pas *expressis verbis* qu'une telle extradition est prohibée, cette prohibition découle du fait que l'attente de l'exécution de la peine par la personne condamnée (« couloir de la mort ») constitue un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention. Il doit également être rappelé que la tendance actuelle en Europe est à l'abolition générale de la peine de mort (cf. ligne directrice X « Peines encourues »).

3. L'extradition ne doit pas être accordée lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire que:

- (i) la personne susceptible d'être extradée sera soumise à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;**
- (ii) la demande d'extradition a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons.**

En ce qui concerne l'interdiction absolue d'extrader ou de refouler une personne vers un Etat où elle risque la torture ou une peine ou un traitement inhumain ou dégradant voir les observations faites à la page 22 ci-dessus et les références jurisprudentielles qui y sont citées.

4. Lorsque la personne susceptible d'être extradée allègue de façon défendable qu'elle a subi ou risque de subir un déni de justice flagrant dans l'Etat qui requiert son extradition, l'Etat requis doit considérer le bien-fondé de cette allégation avant de statuer sur l'extradition.

La Cour a souligné qu'elle

« n'exclut pas qu'une décision d'extradition puisse exceptionnellement soulever un problème sur le terrain de ce texte (Article 6 de la Convention) au cas où le fugitif aurait subi ou risquerait de subir un déni de justice flagrant »⁴⁷.

46 Voir Soering c/ Royaume-Uni, 7 juillet 1989, série A n° 161.

47 Soering c/ Royaume-Uni (7 juillet 1989, A n° 161) par. 113. Position confirmée par la Cour dans son arrêt en l'affaire Drozd et Janousek c/ France et Espagne, 26 juin 1992, A n° 240, par. 110 :

« La Convention n'obligeant pas les Parties contractantes à imposer ses règles aux Etats ou territoires tiers, il n'incombait pas à la France de rechercher si la procédure qui déboucha sur cette condamnation remplissait chacune des conditions de l'article 6. Exiger un tel contrôle de la manière dont une juridiction non liée par la Convention applique les principes se dégageant de ce texte contrecarrerait aussi la tendance actuelle au renforcement de l'entraide internationale dans le domaine judiciaire, tendance normalement favorable aux intéressés. Les Etats contractants doivent toutefois se garder d'apporter leur concours s'il apparaît que la condamnation résulte d'un déni de justice flagrant (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Soering c/ Royaume-Uni du 7 juillet 1989, série A n° 161, p. 45, par. 113) »

L'article 5 de la Convention européenne pour la répression du terrorisme⁴⁸ précise que :

« Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme impliquant une obligation d'extrader si l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction visée à l'article 1 ou 2 a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons. »

Le rapport explicatif indique que :

« 50. Si, dans un cas donné, l'État requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition, présentée pour l'une des infractions citées à l'article 1 ou 2, vise essentiellement à permettre à l'État requérant de poursuivre ou punir la personne en question pour les opinions politiques auxquelles elle adhère, l'État requis peut refuser l'extradition.

Il en est de même lorsque l'État requis a des raisons sérieuses de croire que la situation de la personne risque d'être aggravée pour des raisons politiques ou pour l'une ou l'autre des raisons citées à l'article 5. *Il en serait ainsi lorsque la personne réclamée risque dans l'État requérant de ne pas bénéficier des droits de la défense tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme.* »⁴⁹

Par ailleurs, l'extradition pourrait, semble-t-il, être refusée lorsque la personne recherchée risque d'être condamnée à une peine perpétuelle incompressible, ce qui pourrait constituer une violation de l'Article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a en effet souligné qu'il

« n'est pas exclu que l'extradition d'un individu vers un Etat où il risque d'être condamné à une peine d'emprisonnement à vie incompressible puisse poser une question sous l'angle de l'article 3 de la Convention (voir l'affaire *Nivette* précitée ; voir aussi l'arrêt *Weeks c/ Royaume-Uni* du 2 mars 1987, Série A n° 114 et la décision de la Cour [troisième section] du 29 mai 2001, dans l'affaire *Sawoniuk c/ Royaume-Uni*, requête n° 63716/00) »⁵⁰.

XIV. Droit de propriété

L'usage des biens appartenant à des personnes ou des organisations soupçonnées d'activités terroristes peut être suspendu ou limité, notamment par des me-

et dans sa décision finale sur la recevabilité dans l'affaire *Einhorn c. France*, 16 octobre 2001, par. 32.

48 STE n° 090, 27 janvier 1997.

49 Souligné par le Secrétariat.

50 *Einhorn c/ France*, 16 octobre 2001, par. 27.

surettes telles que le gel ou la saisie, par les autorités compétentes. Cette décision doit pouvoir faire l'objet d'un recours judiciaire par le ou les propriétaires des biens concernés.

Voir, notamment, l'article 8 de la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme (New York, 9 décembre 1999) :

« 1. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions, aux fins de confiscation éventuelle.

2. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission des infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions.

3. Chaque Etat Partie intéressé peut envisager de conclure des accords prévoyant de partager avec d'autres Etats Parties, systématiquement ou au cas par cas, les fonds provenant des confiscations visées dans le présent article.

4. Chaque Etat Partie envisage de créer des mécanismes en vue de l'affectation des sommes provenant des confiscations visées au présent article à l'indemnisation des victimes d'infractions visées à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), ou de leur famille.

5. Les dispositions du présent article sont appliquées sans préjudice des droits des tiers de bonne foi. »

La confiscation de biens qui fait suite à une condamnation pour activité criminelle est admise par la Cour⁵¹.

XV. Dérogations éventuelles

- 1. Lorsque la lutte contre le terrorisme intervient dans une situation de guerre ou de danger public qui menace la vie de la nation, un Etat peut adopter unilatéralement des mesures dérogeant provisoirement à certaines obligations qui découlent des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, dans la stricte mesure où la situation l'exige, ainsi que dans les limites et sous les conditions fixées par le droit international. L'Etat doit notifier l'adoption de ces mesures aux autorités compétentes conformément aux instruments internationaux pertinents.**
- 2. Les Etats ne peuvent toutefois, en aucun cas et quels qu'aient été les agissements de la personne soupçonnée d'activités terroristes, ou condamnée pour de telles**

51 Voir Phillips c/ Royaume-Uni, 5 juillet 2001, notamment par. 35 et 53.

activités, 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.

- 3. Les circonstances qui ont amené à l'adoption de telles dérogations doivent être réévaluées de façon régulière dans le but de lever ces dérogations dès que ces circonstances n'existent plus.**

La Cour a indiqué certains des paramètres permettant de dire quels sont les « dangers publics menaçant la vie de la nation »⁵².

La Cour reconnaît un large pouvoir d'appréciation à l'Etat pour déterminer si les mesures dérogeant aux obligations de la Convention sont les plus adéquats ou opportuns :

« Quant à la nature des moyens les plus adéquats ou opportuns de faire face à la crise qui sévissait alors, la Cour n'a pas à substituer son opinion à celle du Gouvernement, directement responsable de l'établissement d'un équilibre entre l'adoption de mesures efficaces de lutte contre le terrorisme d'une part, et le respect des droits individuels de l'autre (arrêt *Irlande c/ Royaume-Uni* précité, série A n° 25, p. 82, par. 214, et arrêt *Klass et autres c/ Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 23, par. 49) »⁵³

L'article 15 de la Convention autorise les Etats contractants de déroger aux obligations prévues par la Convention « en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation ».

Les dérogations prévues sont toutefois limitées par le texte même de l'article 15 (« [...] aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes illécites de guerre, et aux article 3, 4 (paragraphe 1) et 7 » et « dans la stricte mesure où la situation l'exige »).

« L'article 3 de la Convention, la Cour l'a dit à maintes reprises, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. L'article 3 ne prévoit pas de restrictions, en quoi il contraste avec la majorité des clauses normatives de la Convention et des Protocoles n°s 1 et 4, et d'après l'ar-

⁵² Voir *Lawless c/ Irlande*, Série A n° 3, 1^{er} juillet 1961.

⁵³ *Brannigan et McBride c/ Royaume-Uni*, 26 mai 1993, par. 59.

ticle 15 par. 2 il ne souffre nulle dérogation, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation (...). »⁵⁴

La Cour a été amenée à juger des affaires dans lesquelles l'article 15 avait été invoqué par l'Etat défendeur. La Cour a ainsi 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 »⁵⁵.

Examinant une dérogation sur la base de l'article 15, la Cour a admis que cette dérogation était justifiée par le renforcement et l'impact du terrorisme et qu'en décidant, contre l'avis de l'autorité judiciaire, un placement en détention, le Gouvernement n'a pas outrepassé sa marge d'appréciation. La Cour n'a pas à dire quelles mesures sont les mieux adaptées aux situations d'urgence puisqu'il relève de la responsabilité directe des gouvernements de faire pencher la balance vers des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme ou vers le respect des droits individuels :

« La Cour rappelle qu'il incombe à chaque Etat contractant, responsable de "la vie de [sa] nation", de déterminer si un "danger public" la menace et, dans l'affirmative, jusqu'où il faut aller pour essayer de le dissiper. En contact direct et constant avec les réalités pressantes du moment, les autorités nationales se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur la présence de pareil danger comme sur la nature et l'étendue des dérogations nécessaires pour le conjurer. Partant, on doit leur laisser en la matière une large marge d'appréciation (arrêt *Irlande c/ Royaume-Uni* du 18 janvier 1978, série A n° 25, pp. 78-79, par. 207).

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 (*ibidem*). 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. »⁵⁶

En ce qui concerne la durée de la détention préventive après arrestation, et même si l'existence d'une situation autorisant le recours à l'article 15 est reconnue

54 Labita c/ Italie, 6 avril 2000, par. 119. Voir également *Irlande c/ Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, série A n° 25, par. 163 ; *Soering c/ Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, série A n° 161, par. 88 ; *Chahal c/ Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, par. 79 ; *Aksoy c/ Turquie*, 18 décembre 1996, par. 62 ; *Aydin c/ Turquie*, 25 septembre 1997, par. 81 ; *Assenov et autres c/ Bulgarie*, 28 octobre 1998, par. 93 ; *Selmouni c/ France*, 28 juillet 1999, par. 95.

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

56 *Brannigan et McBride c/ Royaume-Uni*, 26 mai 1993, par. 43.

par la Cour, 7 jours semblent être une durée satisfaisant les obligations de l'Etat étant donné les circonstances⁵⁷, mais 30 jours semblent être une durée trop longue⁵⁸.

Il convient également de prendre en considération l'observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme de l'ONU⁵⁹ sur l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966). Cette observation générale tend à limiter les dérogations autorisées audit Pacte, même en cas de circonstances exceptionnelles.

XVI. Respect des normes impératives du droit international et des normes du droit international humanitaire

Dans leur lutte contre le terrorisme, les Etats ne peuvent, en aucun cas, déroger aux normes impératives du droit international ainsi qu'aux normes du droit international humanitaire, lorsque ce droit s'applique.

XVII. Dédommagement des victimes d'actes terroristes

Lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat doit, pour de tels actes survenus sur son territoire, contribuer au dédommagement des victimes pour les atteintes au corps et à la santé.

Voir l'article 2 de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (Strasbourg, 24 novembre 1983, STE n° 116) :

« 1. Lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'Etat doit contribuer au dédommagement :

- a. de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence ;
- b. de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction.

2. Le dédommagement prévu à l'alinéa précédent sera accordé même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni. »

57 Voir Brannigan et McBride c/ Royaume-Uni, 26 mai 1993, par. 58-60.

58 Voir Aksoy c/ Turquie, 18 décembre 1996, par. 71-84.

59 Adoptée le 24 juillet 2001 à sa 1950^e session, voir document CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

Voir également l'article 8, par. 4, de la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme (New York, 8 décembre 1999) :

« Chaque Etat Partie envisage de créer des mécanismes en vue de l'affectation des sommes provenant des confiscations visées au présent article à l'indemnisation des victimes d'infractions visées à l'Article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), ou de leur famille ».

Lignes directrices

du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des victimes d'actes terroristes

*adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005
lors de la 917^e réunion des Délégués des Ministres*

Préambule

Le Comité des Ministres,

- [a] Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l'homme, menace la démocratie, vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste et remet en cause l'idéal des personnes à vivre libérées de la terreur ;
- [b] Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs ;
- [c] Reconnaissant les souffrances endurées par les victimes d'actes terroristes et leur famille proche et considérant que ces personnes doivent bénéficier de la solidarité et du soutien national et international ;
- [d] Reconnaissant à cet égard le rôle important des associations de protection des victimes d'actes terroristes ;
- [e] Confirmant les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme qu'il a adoptées le 11 juillet 2002 lors de la 804^e réunion des Délégués des Ministres en tant que référence permanente et universelle ;
- [f] Soulignant l'obligation des Etats de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie ;
- [g] Rappelant également que les mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié ;
- [h] Considérant que les présentes Lignes directrices visent à répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes d'actes terroristes en identifiant les moyens à mettre en œuvre pour leur venir en aide et protéger leurs droits fondamentaux en excluant tout arbitraire et tout traitement discriminatoire ou raciste ;

- [i] Considérant que les présentes Lignes directrices ne sauraient, en aucun cas, être interprétées comme restreignant de quelque façon que ce soit les lignes directrices du 11 juillet 2002,

adopte les Lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à les mettre en œuvre et à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme et de la protection des victimes d'actes terroristes, ainsi qu'auprès des représentants de la société civile.

I. Principes

1. Les Etats devraient faire bénéficier des prestations et des mesures prévues par les présentes lignes directrices toutes les personnes qui ont subi, du fait d'un acte terroriste, une atteinte directe à leur intégrité physique ou psychique ainsi que, dans des circonstances appropriées, leur famille proche. Ces personnes sont considérées comme victimes au sens des présentes Lignes directrices.
2. L'octroi de ces prestations et mesures ne devrait pas dépendre de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur de l'acte terroriste.
3. Les Etats doivent traiter les victimes d'actes terroristes en respectant leur dignité et leur vie privée et familiale.

II. Assistance d'urgence

Afin de couvrir les besoins immédiats des victimes d'actes terroristes, les Etats devraient assurer une assistance d'urgence appropriée et gratuite (médicale, psychologique, sociale, et matérielle); ils devraient également faciliter aux victimes, à leur demande, l'accès à une assistance spirituelle.

III. Assistance à plus long terme

1. Les Etats devraient prévoir une assistance appropriée à plus long terme, médicale, psychologique, sociale et matérielle aux victimes d'actes terroristes ;
2. Si la victime ne réside pas habituellement sur le territoire de l'Etat où s'est produit l'acte terroriste, cet Etat devrait coopérer avec l'Etat de résidence pour faire bénéficier la victime de cette assistance.

IV. Enquête et poursuite

1. Les Etats doivent ouvrir une enquête officielle effective lorsqu'un acte terroriste a causé des victimes.

2. Dans ce cadre, une place spécifique doit être accordée aux victimes indépendamment du fait qu'elles aient porté plainte officiellement.
3. A l'issue de l'enquête, lorsqu'il est décidé de ne pas poursuivre en justice l'auteur présumé d'un acte terroriste, les Etats devraient autoriser les victimes à demander de faire réexaminer cette décision par une autorité compétente.

V. Accès effectif au droit et à la justice

Les Etats devraient garantir l'accès effectif au droit et à la justice des victimes d'actes terroristes en leur assurant :

- (i) le droit d'accès à des tribunaux compétents pour pouvoir intenter une action civile en vue de faire valoir leurs droits, et
- (ii) une assistance judiciaire, si nécessaire.

VI. Administration de la justice

1. Les Etats devraient, dans le respect de leur législation nationale, faire tout leur possible pour déférer à la justice les personnes soupçonnées d'actes terroristes et obtenir une décision d'un tribunal compétent dans un délai raisonnable.
2. Les Etats devraient garantir que la place des victimes d'actes terroristes est dûment reconnue dans les procédures pénales.

VII. Indemnisation

1. Les victimes d'actes terroristes devraient recevoir une indemnisation juste, appropriée et au moment opportun pour les dommages dont elles ont souffert. Lorsque l'indemnisation ne peut être assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu doit contribuer à l'indemnisation des victimes pour les atteintes directes à leur intégrité physique ou psychique, quelle que soit leur nationalité.
2. L'indemnisation devrait être facilement accessible aux victimes, quelle que soit leur nationalité. A cette fin, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu devrait mettre en place un mécanisme permettant d'aboutir à une indemnisation juste et appropriée, à la suite d'une procédure simple et dans un délai raisonnable.
3. Les Etats dont des ressortissants ont été victimes d'un acte terroriste sur le territoire d'un autre Etat devraient également favoriser la coopération administrative avec les autorités compétentes de cet Etat afin de faciliter l'accès à l'indemnisation de leurs ressortissants.

4. Hormis le versement d'une indemnisation pécuniaire, les Etats sont encouragés à envisager, selon les circonstances, de prendre d'autres mesures pour atténuer les effets négatifs subis par les victimes de l'acte terroriste.

VIII. Protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes

1. Des mesures appropriées devraient être prises par les Etats pour éviter, dans la mesure du possible, une atteinte au respect de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes, en particulier lors des activités d'enquête ou d'assistance subséquentes à l'acte terroriste ainsi que dans le cadre des procédures engagées par les victimes.
2. Les Etats devraient, le cas échéant, dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, encourager les médias et les journalistes à adopter des mesures d'autorégulation afin de garantir la protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes dans le cadre des activités d'information qu'ils mènent.
3. Les Etats doivent veiller à ce que les victimes d'actes terroristes disposent d'un recours effectif lorsqu'elles allèguent de manière défendable que leur droit au respect de leur vie privée et familiale a été violé.

IX. Protection de la dignité et de la sécurité des victimes d'actes terroristes

1. A tous les stades de la procédure, les victimes d'actes terroristes devraient être traitées dans le respect de leur situation personnelle, de leurs droits et de leur dignité.
2. Les Etats doivent veiller à la protection et à la sécurité des victimes d'actes terroristes et devraient prendre, le cas échéant, des mesures pour protéger leur identité, notamment lorsqu'elles prêtent leur concours en qualité de témoins.

X. Information des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient donner des informations, selon des modalités appropriées, aux victimes d'actes terroristes relatives à l'acte dont elles ont souffert, sauf si les victimes indiquent qu'elles ne le souhaitent pas. Dans ce but, les Etats devraient :

- (i) mettre en place des points de contact appropriés en vue de l'information des victimes, concernant notamment leurs droits, l'existence d'organismes de soutien, les possibilités d'obtenir de l'assistance, des conseils pratiques et juridiques, la réparation du préjudice ou un dédommagement ;

- (ii) veiller à leur fournir des informations appropriées notamment sur le sort de l'enquête, la décision définitive concernant les poursuites, la date et le lieu des audiences et les conditions dans lesquelles il est possible de prendre connaissance des décisions rendues.

XI. Formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient encourager la formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes, ainsi qu'accorder les ressources nécessaires à cet effet.

XII. Protection renforcée

Rien dans les présentes lignes directrices n'empêche les Etats d'adopter des prestations et des mesures plus favorables que celles décrites dans ces lignes directrices.

Textes de référence

*ayant été utilisés pour l'élaboration
des Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes*

Note préliminaire

Le présent document a été élaboré par le Secrétariat, en coopération avec le Président du Groupe de Spécialistes sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (DH-S-TER). **Il ne se veut en aucun cas un exposé des motifs ou un rapport explicatif des Lignes directrices.**

Préambule

Le Comité des Ministres,

- [a] Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l'homme, menace la démocratie, vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste et remet en cause l'idéal des personnes à vivre libérées de la terreur ;**

La première partie de ce paragraphe reprend le paragraphe [a] du Préambule des Lignes directrices de juillet 2002. L'expression « libérées de la terreur » tire son origine du deuxième paragraphe du Préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948.

- [b] Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs ;**

Le libellé reprend en partie celui du paragraphe [b] du Préambule des Lignes directrices de juillet 2002.

- [c] Reconnaissant les souffrances endurées par les victimes d'actes terroristes et leur famille proche et considérant que ces personnes doivent bénéficier de la solidarité et du soutien national et international ;**
- [d] Reconnaissant à cet égard le rôle important des associations de protection des victimes d'actes terroristes ;**
- [e] Confirmant les lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme qu'il a adoptées le 11 juillet 2002 lors de la 804^e réunion des Délégués des Ministres en tant que référence permanente et universelle ;**
- [f] Soulignant l'obligation des Etats de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie ;**

[g] Rappelant également que les mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié ;

Le paragraphe [g] reprend la Ligne directrice II de juillet 2002.

Il convient de rappeler dans ce contexte la Recommandation de politique générale n° 8 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme du 17 mars 2004.

[h] Considérant que les présentes Lignes directrices visent à répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes d'actes terroristes en identifiant les moyens à mettre en œuvre pour leur venir en aide et protéger leurs droits fondamentaux en excluant tout arbitraire et tout traitement discriminatoire ou raciste ;

La Recommandation 1426 (1999) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les Démocraties européennes face au terrorisme du 23 septembre 1999 demande au Comité des Ministres « de considérer l'incorporation du principe d'une meilleure protection des victimes d'actes terroristes aux plans national comme international ».

Plus récemment, il convient de rappeler la Recommandation 1677 (2004) et la Résolution 1677 (2004) de l'Assemblée parlementaire sur le Défi du terrorisme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe du 6 octobre 2004. La première demande au Comité des Ministres « de finaliser dès que possible l'élaboration de lignes directrices sur les droits des victimes et les obligations correspondantes des Etats membres de fournir toute l'aide nécessaire et de créer un forum d'échange de bonnes pratiques et d'expérience de formation entre les Etats membres ». La seconde invite « les Parlements nationaux à (i.) adopter une approche intégrée et coordonnée pour contrer le terrorisme à tous les stades, y compris l'élaboration du cadre législatif visant à : (...) (d.) assurer la protection, la réhabilitation et le dédommagement de victimes des actes terroristes ».

Par ailleurs, la Résolution n° 1 sur la lutte contre le terrorisme international adoptée par les Ministres lors de la 24^e Conférence des Ministres européens de la Justice (Moscou, 4-5 octobre 2001) invite le Comité des Ministres à « c) réviser ou, si nécessaire, adopter de nouvelles règles concernant : (...) iv. l'amélioration de la protection, du soutien et du dédommagement des victimes d'actes terroristes et de leur familles ». La Résolution n° 1 sur la lutte contre le terrorisme adoptée par les Ministres lors de la 25^e Conférence des Ministres européens de la Justice (Sofia, 9-10 octobre 2003) réitère cette invitation.

Enfin, le paragraphe 1 de la Recommandation de politique générale n° 8 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme du 17 mars 2004 recommande aux gouvernements des Etats membres « de prendre toutes les mesures appropriées, particulièrement par la coopération internationale (...) pour soutenir les victimes du terrorisme (...) ».

[i] Considérant que les présentes Lignes directrices ne sauraient, en aucun cas, être interprétées comme restreignant de quelque façon que ce soit les Lignes directrices du 11 juillet 2002 ;

adopte les Lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à les mettre en œuvre et à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme et de la protection des victimes d'actes terroristes, ainsi qu'auprès des représentants de la société civile.

Les termes « invite les Etats membres à les mettre en œuvre et à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme » sont repris de la dernière phrase du Préambule des Lignes directrices de juillet 2002.

I. Principes

1. Les Etats devraient faire bénéficier des prestations et des mesures prévues par les présentes Lignes directrices toutes les personnes qui ont subi, du fait d'un acte terroriste, une atteinte directe à leur intégrité physique ou psychique ainsi que, dans des circonstances appropriées, leur famille proche. Ces personnes sont considérées comme victimes au sens des présentes Lignes directrices.

Définition. Ni la Convention européenne des Droits de l'Homme ni la jurisprudence de la Cour ne donnent une définition de ce qu'est une victime d'un acte terroriste, ni même du terme « victime ». La Cour a toujours préféré adopter une approche au cas par cas.

Dans le cadre des Nations Unies, la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale (A/RES/40/34) donne la définition suivante :

« A. Victimes de la criminalité

1. On entend par “victimes” des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un Etat Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir.

2. Une personne peut être considérée comme une “victime”, dans le cadre de la présente Déclaration, que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime. Le terme “victime” inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation.

3. Les dispositions de la présente section s'appliquent à tous, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, d'âge, de langue, de religion, de

nationalité, d'opinion politique ou autre, de croyances ou pratiques culturelles, de fortune, de naissance ou de situation de famille, d'origine ethnique ou sociale et de capacité physique. »

Pour sa part, l'article premier de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) indique qu'aux fins de la décision-cadre, on entend par :

« a) “victime” : la personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou une perte matérielle, directement causé par des actes ou des omissions qui enfreignent la législation pénale d'un État membre ; »

Par ailleurs, la Cour reconnaît que, dans certaines circonstances, la famille d'une victime, peut être considérée comme une victime :

Chypre c/ Turquie du 10 mai 2001, par. 156 :

« La Cour rappelle que la question de savoir si le proche d'un “disparu” est victime d'un traitement contraire à l'article 3 dépend de l'existence de facteurs particuliers conférant à la souffrance de l'intéressé une dimension et un caractère distincts du désarroi affectif que l'on peut considérer comme inévitable pour les proches parents d'une personne victime de violations graves des droits de l'homme. Parmi ces facteurs figureront la proximité de la parenté – dans ce contexte, le lien parent-enfant sera privilégié –, les circonstances particulières de la relation, la mesure dans laquelle le parent a été témoin des événements en question, la participation du parent aux tentatives d'obtention de renseignements sur le disparu, et la manière dont les autorités ont réagi à ces demandes. La Cour souligne en outre que l'essence d'une telle violation ne réside pas tant dans le fait de la “disparition” du membre de la famille que dans les réactions et le comportement des autorités face à la situation qui leur a été signalée. C'est notamment au regard de ce dernier élément qu'un parent peut se prétendre directement victime du comportement des autorités (arrêt *Çakici c/ Turquie* [GC], n° 23657/94, par. 98, CEDH 1999-IV). »

2. L'octroi de ces prestations et mesures ne devrait pas dépendre de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur de l'acte terroriste.

Le paragraphe 2 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34) indique qu' : « Une personne peut être considérée comme une “victime”, dans le cadre de la présente Déclaration, que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable (...) ».

3. Les Etats doivent traiter les victimes d'actes terroristes en respectant leur dignité et leur vie privée et familiale.

Le paragraphe 4 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34) précise que : « Les victimes doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. (...) ».

L'article 2, paragraphe 1, de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) indique, quant à lui, que : « Chaque Etat membre (...) continue à œuvrer pour garantir aux victimes un traitement dûment respectueux de leur dignité personnelle pendant la procédure et reconnaît les droits et intérêts légitimes des victimes, notamment dans le cadre de la procédure pénale. ».

II. Assistance d'urgence

Afin de couvrir les besoins immédiats des victimes d'actes terroristes, les Etats devraient assurer une assistance d'urgence appropriée et gratuite (médicale, psychologique, sociale, et matérielle) ; ils devraient également faciliter aux victimes, à leur demande, l'accès à une assistance spirituelle.

Le paragraphe 4 de la Recommandation N° R (87) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation recommande aux gouvernements des Etats membres de « veiller à ce que les victimes et leurs familles, notamment les plus vulnérables, reçoivent en particulier (...) une aide urgente pour faire face aux besoins immédiats (...) ».

Le terme « assistance » a été préféré à celui d'« aide » notamment car il est utilisé à plusieurs articles de la Charte sociale européenne (révisée) (STCE n° 163, du 3 mai 1996) : voir par exemple l'article 13 « Droit à l'assistance sociale et médicale ».

Même si le texte de la Convention européenne des Droits de l'Homme ne mentionne pas expressément le droit aux soins de santé ni le droit à une assistance médicale, la Cour a clairement indiqué que, dans certains cas, l'Etat pouvait avoir une obligation de fournir une assistance médicale appropriée au risque, sinon, de violer l'article 2 de la Convention (Droit à la vie) ou l'article 3 (Interdiction de la torture).

Dans son arrêt *Chypre c/ Turquie* du 10 mai 2001, par. 219, la Cour indique que :

« La Cour observe qu'une question peut se poser sous l'angle de l'article 2 de la Convention lorsqu'il est prouvé que les autorités d'un Etat contractant ont mis la vie d'une personne en danger en lui refusant les soins médicaux qu'elles se sont engagées à fournir à l'ensemble de la population. A cet égard, elle note que l'article 2 par. 1 de la Convention astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures néces-

saïres à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction (arrêt *L.C.B. c/ Royaume-Uni* du 9 juin 1998, Recueil 1998-III, p. 1403, par. 36). »

Dans son arrêt *Ilhan c/ Turquie* du 27 juin 2000, par. 76 :

« La Cour observe que les trois affaires précitées¹ concernaient l'obligation positive que la première phrase de l'article 2 par. 1 impose à l'Etat : protéger la vie de l'individu contre les tiers ou contre le risque de maladie. »

La Cour réitère cette position dans son arrêt *Berktaş c/ Turquie* du 1^{er} mars 2001, par. 154.

Dans sa décision sur la recevabilité dans l'affaire *Nitecki c/ Pologne* du 21 mars 2002 (requête n° 65653/01), la Cour rappelle que :

[Le texte de cette décision n'est disponible qu'en anglais.]

“The Court recalls that the first sentence of Article 2 enjoins the State not only to refrain from the intentional and unlawful taking of life, but also to take appropriate steps to safeguard the lives of those within its jurisdiction. It cannot be excluded that the acts and omissions of the authorities in the field of health care policy may in certain circumstances engage their responsibility under Article 2 (see *Powell v. the United Kingdom* [decision], no. 45305/99, 4.5.2000).

The Court has held in cases involving allegations of medical malpractice that the State's positive obligations under Article 2 to protect life include the requirement for hospitals to have regulations for the protection of their patients' lives and also the obligation to establish an effective judicial system for establishing the cause of a death which occurs in hospital and any liability on the part of the medical practitioners concerned (see, among other authorities, *Erikson v. Italy*, [decision], no. 37900/97, 26.10.1999; *Calvelli and Ciglio v. Italy* [GC], no. 32967/96, para. 49, ECHR 2002).

Furthermore, with respect to the scope of the State's positive obligations in the provision of health care, the Court has stated that an issue may arise under Article 2 where it is shown that the authorities of a Contracting State put an individual's life at risk through the denial of health care which they have undertaken to make available to the population generally (see *Cyprus v. Turkey* [GC], no. 25781/94, para. 219, ECHR 2001-IV).”

La Commission européenne des Droits de l'Homme avait reconnu qu'il découle de l'article 3 de la Convention une obligation positive à la charge de l'Etat, dans certaines circonstances particulières, de faire bénéficier de soins médicaux immédiats. Voir, à ce sujet, à l'égard de personnes détenues, dans l'affaire *Hurtado c/ Suisse*, le rapport de la Commission dans lequel elle

1 Note du Secrétariat : Il s'agit des affaires *Osman c/ Royaume-Uni* (arrêt du 28 octobre 1998), *Yaşa c/ Turquie* (arrêt du 2 septembre 1998) et *L.C.B. c/ Royaume-Uni* (arrêt du 9 juin 1998).

estime, à l'unanimité, que le requérant a subi une violation de l'article 3 pour ne pas avoir bénéficié de soins médicaux immédiats. Cette affaire a été conclue par un règlement amiable (arrêt de radiation du rôle en date du 28 janvier 1994). Voir également l'affaire *McGlinchey c/ Royaume-Uni* du 29 avril 2003, par. 46 :

« L'article 3 de la Convention impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Aerts c/ Belgique*, 30 juillet 1998, Recueil 1998-V, p. 1966, par. 64 et suiv., et *Kudla c/ Pologne* [GC], no 30210/96, par. 94, CEDH 2000-XI). »

III. Assistance à plus long terme

1. **Les Etats devraient prévoir une assistance appropriée à plus long terme, médicale, psychologique, sociale et matérielle aux victimes d'actes terroristes ;**
2. **Si la victime ne réside pas habituellement sur le territoire de l'Etat où s'est produit l'acte terroriste, cet Etat devrait coopérer avec l'Etat de résidence pour faire bénéficier la victime de cette assistance.**

En ce qui concerne l'assistance sociale, la Cour note qu'une violation de l'article 3 pourrait être reconnue, dans certaines circonstances particulières, si le montant d'une retraite et les autres bénéfices sociaux sont totalement insuffisants. Voir en ce sens la décision d'irrecevabilité prise par la Cour dans l'affaire *Larioshina c/ Fédération de Russie*, du 23 avril 2002 :

[Le texte de cette décision n'est disponible qu'en anglais.]

"[...] the Court considers that a complaint about a wholly insufficient amount of pension and the other social benefits may, in principle, raise an issue under Article 3 of the Convention which prohibits inhuman or degrading treatment."

Le paragraphe 4 de la Recommandation N° R (87) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation recommande aux gouvernements des Etats membres de « veiller à ce que les victimes et leurs familles, notamment les plus vulnérables, reçoivent en particulier (...) une aide suivie, médicale, psychologique, sociale et matérielle ».

En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour, voir les extraits cités ci-dessus en illustration de la Ligne directrice II (Assistance d'urgence) qui peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à l'assistance à plus long terme.

Pour ce qui est de la Charte sociale européenne (révisée) (STCE n° 163, du 3 mai 1996), ses articles 11 et 14 indiquent en particulier :

Article 11 – Droit à la protection de la santé

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment :

- 1 à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente ;
- 2 à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé ;
- 3 à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents. »

Article 14 – Droit au bénéfice des services sociaux

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent :

- 1 à encourager ou organiser les services utilisant les méthodes propres au service social et qui contribuent au bien être et au développement des individus et des groupes dans la communauté ainsi qu'à leur adaptation au milieu social ;
- 2 à encourager la participation des individus et des organisations bénévoles ou autres à la création ou au maintien de ces services. »

Il convient, enfin, de citer le paragraphe 14 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34), qui indique que :

« Les victimes doivent recevoir l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin par la voie d'organismes étatiques bénévoles, communautaires et autochtones ».

IV. Enquête et poursuite

1. Les Etats doivent ouvrir une enquête officielle effective lorsqu'un acte terroriste a causé des victimes.

La Cour reconnaît qu'il doit y avoir une enquête officielle lorsqu'un individu a été tué par l'usage de la force et que cette obligation ne se limite pas aux cas où le décès est le fait d'un agent de l'Etat :

Ulku Ekinci c/ Turquie du 16 juillet 2002, par. 144 :

[Le texte de cet arrêt n'est disponible qu'en anglais.]

“The Court recalls that, according to its case-law, the obligation to protect the right to life under Article 2, read in conjunction with the State’s general duty under Article 1 to ‘secure to everyone within [its] jurisdiction the rights and freedoms defined in [the] Convention’, requires by implication that there should be some form of effective official investigation when individuals have been killed as a result of the use of force. This obligation is not confined to cases where it has been established that the killing was caused by an agent of the State. Nor is it decisive whether members of the deceased’s family or others have lodged a formal complaint about the killing with the competent investigation authority. The mere fact that the authorities were informed of the killing of the applicant’s husband gave rise *ipso facto* to an obligation under Article 2 of the Convention to carry out an effective investigation into the circumstances surrounding the death (cf. *Tanrikulu v. Turkey* [GC], no. 23763/94, paras. 101 and 103, ECHR 1999-IV). The nature and degree of scrutiny which satisfies the minimum threshold of an investigation’s effectiveness depends on the circumstances of each particular case. It must be assessed on the basis of all relevant facts and with regard to the practical realities of investigation work (cf. *Velikova v. Bulgaria*, no. 41488/98, para. 80, ECHR 2000-VI).”

Tepe c/ Turquie du 9 mai 2003, par. 195 :

[Le texte de cet arrêt n’est disponible qu’en anglais.]

“Given the fundamental importance of the right to protection of life, Article 13 requires, in addition to the payment of compensation where appropriate, a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible for the deprivation of life and including effective access for the complainant to the investigation procedure (see *Kaya*, cited above, pp. 330-31, para. 107).”

Par ailleurs, la Cour reconnaît que l’enquête doit être menée avec célérité et une diligence raisonnable :

Finucane c/ Royaume-Uni du 1^{er} juillet 2003, par. 70 :

« 70. Une exigence de célérité et de diligence raisonnable est implicite dans ce contexte (arrêts *Yasa c/ Turquie*, 2 septembre 1998, Recueil 1998 VI, pp. 2439-2440, par. 102-104 ; *Cakici c/ Turquie* [GC], n° 23657/94, par. 80, 87 et 106, CEDH 1999-IV, *Tanrikulu* précité, par. 109 ; *Mahmut Kaya c/ Turquie*, no 22535/93, par. 106-107, CEDH 2000-III). Force est d’admettre qu’il peut y avoir des obstacles ou des difficultés empêchant l’enquête de progresser dans une situation particulière. Toutefois, une réponse rapide des autorités lorsqu’il s’agit d’enquêter sur le recours à la force meurtrière peut généralement être considérée comme essentielle pour préserver la confiance du public dans le respect du principe de légalité et pour éviter toute apparence de complicité ou de tolérance relativement à des actes illégaux (voir par exemple *Hugh Jordan* précité, par. 108, 136-140). »

2. Dans ce cadre, une place spécifique doit être accordée aux victimes indépendamment du fait qu'elles aient porté plainte officiellement.

La Cour reconnaît que les proches de la victime décédée doivent être associés à l'enquête dans la mesure nécessaire à la sauvegarde de leurs intérêts légitimes, à défaut de quoi cette enquête ne pourrait pas être qualifiée d'« effective » :

Slimani c/ France du 27 juillet 2004, par. 32 et par. 47 :

« 32. (...) Dans le même type d'affaires, la Cour a souligné qu'il doit y avoir un élément suffisant de contrôle public de l'enquête ou de ses résultats pour garantir que les responsables aient à rendre des comptes, tant en pratique qu'en théorie. Elle a précisé que, si le degré de contrôle public requis peut varier d'une affaire à l'autre, les proches de la victime doivent, dans tous les cas, être associés à la procédure dans la mesure nécessaire à la sauvegarde de leurs intérêts légitimes (voir, notamment, l'arrêt *Hugh Jordan c/ Royaume-Uni* du 4 mai 2001, n° 24746/94, par. 109 et les arrêts, précités, *McKerr*, par. 115 et *Edwards*, par. 73) ; elle estime qu'il doit en aller ainsi dès lors qu'une personne décède entre les mains d'autorités. »

« 47. Il n'en reste pas moins que, comme la Cour l'a précédemment souligné, dans tous les cas où un détenu décède dans des conditions suspectes, l'article 2 met à la charge des autorités l'obligation de conduire d'office, dès que l'affaire est portée à leur attention, une "enquête officielle et effective" de nature à permettre d'établir les causes de la mort et d'identifier les éventuels responsables de celle-ci et d'aboutir à leur punition : les autorités ne sauraient laisser aux proches du défunt l'initiative de déposer une plainte formelle ou d'assumer la responsabilité d'une procédure d'enquête. Or à cela il faut ajouter qu'une telle enquête ne saurait être qualifiée d'"effective" que si, notamment, les proches de la victime sont impliqués dans la procédure de manière propre à permettre la sauvegarde de leurs intérêts légitimes (paragraphe 29-32 ci-dessus).

Selon la Cour, exiger que les proches du défunt déposent une plainte avec constitution de partie civile pour pouvoir être impliqués dans la procédure d'enquête contredirait ces principes. Elle estime que, dès lors qu'elles ont connaissance d'un décès intervenu dans des conditions suspectes, les autorités doivent, d'office, mener une enquête, à laquelle les proches du défunt doivent, d'office également, être associés. »

McKerr c/ Royaume-Uni du 4 mai 2001, par. 148 et 159-160 :

« 148. (...) La Cour estime que le droit pour les proches du défunt dont la mort est au cœur de l'enquête de participer à la procédure requiert que les modalités de celle-ci assurent la nécessaire protection de leurs intérêts, lesquels peuvent être en conflit direct avec ceux des forces de police ou de sécurité impliquées. Or la Cour n'est pas convaincue que les intérêts du requérant en tant que proche parent aient été protégés de manière équitable ou adéquate à cet égard. »

« 159. (...) La Cour estime que lorsque l'établissement des faits, l'enquête judiciaire et l'action pénale sont confiés à des autorités distinctes ou partagés entre elles, comme en Irlande du Nord, les exigences de l'article 2 peuvent néanmoins être satisfaites si les procédures en question, tout en veillant à la prise en compte d'autres intérêts légitimes, tels que la sécurité nationale ou la protection de pièces intéressant d'autres enquêtes, offrent les garanties requises de manière accessible et effective. En l'espèce, les procédures existantes ne ménageaient pas un juste équilibre.

160. La Cour observe que le manque de transparence et d'effectivité constaté plus haut va à l'encontre de l'objectif de dissipation des soupçons et des rumeurs évoqué par les juridictions nationales. L'existence de procédures adéquates permettant de mettre en jeu la responsabilité des agents de l'Etat est indispensable pour préserver la confiance du public et répondre aux inquiétudes légitimes que peut susciter le recours à la force meurtrière. L'absence de telles procédures ne peut qu'exacerber les craintes quant à l'existence de motivations inavouables, comme l'illustrent notamment les arguments du requérant faisant état d'une politique qui consisterait à tirer pour tuer. »

Enfin, dans le cadre de l'Union européenne, l'article 10, paragraphe 1, de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme précise que :

« Les Etats membres s'assurent que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées par la présente décision-cadre ne dépendent pas de la déclaration ou de l'accusation émanant d'une personne victime de l'infraction, au moins si les faits ont été commis sur le territoire de l'Etat membre ».

3. Al'issue de l'enquête, lorsqu'il est décidé de ne pas poursuivre en justice l'auteur présumé d'un acte terroriste, les Etats devraient autoriser les victimes à demander de faire réexaminer cette décision par une autorité compétente.

La Cour reconnaît au public un droit de regard sur l'enquête ou sur ses conclusions :

Finucane c/ Royaume-Uni du 1^{er} juillet 2003, par. 71 :

« 71. Pour les mêmes raisons, le public doit avoir un droit de regard suffisant sur l'enquête ou sur ses conclusions, de sorte qu'il puisse y avoir mise en cause de la responsabilité tant en pratique qu'en théorie. Le degré requis de contrôle du public peut varier d'une situation à l'autre. Dans tous les cas, toutefois, les proches de la victime doivent être associés à la procédure dans toute la mesure nécessaire à la protection de leurs intérêts légitimes (*Güleç* précité, p. 1733, par. 82 ; *Ogur* précité, par. 92 ; *Gül* précité, par. 93, et les affaires récentes concernant l'Irlande du Nord, par exemple, *McKerr* précité, par. 148). »

En ce qui concerne le cas dans lequel les autorités de l'Etat décident de ne pas poursuivre en justice l'auteur présumé d'un acte terroriste, par exemple du fait d'un manque de preuves, le paragraphe 7 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale précise que

« La victime devrait disposer d'un droit de demander la révision par l'autorité compétente d'une décision de classement ou du droit de procéder par citation directe ».

V. Accès effectif au droit et à la justice

Les Etats devraient garantir l'accès effectif au droit et à la justice des victimes d'actes terroristes en leur assurant :

- (i) le droit d'accès à des tribunaux compétents pour pouvoir intenten une action civile en vue de faire valoir leurs droits, et**
- (ii) une assistance judiciaire, si nécessaire.**

La formule « accès effectif au droit et à la justice » est reprise de la Recommandation N° R (93) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'accès effectif au droit et à la justice des personnes en situation de grande pauvreté.

Les principes exposés dans la Recommandation N° R (81) 7 du Comité des Ministres sur les moyens de faciliter l'accès à la justice sont applicables, *mutatis mutandis*, aux victimes d'actes terroristes et devraient être suivis par tous les Etats membres.

Il convient, enfin, de citer le paragraphe 6 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34), qui indique que :

« 6. La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée :

- a) En informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations ;
- b) En permettant que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense, et dans le cadre du système de justice pénale du pays ;
- c) En fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure ;
- d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles ;
- e) En évitant les délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes ».

VI. Administration de la justice

1. Les Etats devraient, dans le respect de leur législation nationale, faire tout leur possible pour déférer à la justice les personnes soupçonnées d'actes terroristes et obtenir une décision d'un tribunal compétent dans un délai raisonnable.

La Cour reconnaît également que les personnes soupçonnées doivent être jugées dans un délai raisonnable. Voir notamment :

Mutimara c/ France du 8 juin 2004, par. 69-74 :

Dans cette affaire, la Cour a condamné la France pour la lenteur de sa justice dans l'examen d'une plainte déposée contre un présumé génocidaire rwandais.

« 69. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, *Doustaly c/ France*, arrêt du 22 avril 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998 II, p. 857, par. 39 ; *Slimane-Kaïd c/ France* (n° 3), n° 45130/98, par. 38, 6 avril 2004) et suivant les circonstances de la cause, lesquelles commandent en l'occurrence une évaluation globale (*Versini c/ France*, arrêt du 10 juillet 2001, n° 40096/98, par. 26 ; *Slimane-Kaïd*, précité).

70. En l'espèce, la Cour constate que la procédure, qui a débuté le 1^{er} août 1995 (plainte avec constitution de partie civile de la requérante) est actuellement toujours pendante devant le juge d'instruction, soit une durée de huit ans et plus de huit mois à ce jour.

71. La Cour estime que l'affaire présentait une certaine complexité, ce dont atteste notamment la délivrance de nombreuses commissions rogatoires internationales. Cependant, cela ne saurait suffire, en soi, à justifier la durée de la procédure.

(...)

74. Compte tenu des circonstances de l'espèce et en dépit de leur particularité, la Cour estime que l'on ne saurait considérer comme « raisonnable » une durée globale de presque neuf ans pour une information pénale au demeurant toujours en cours. »

2. Les Etats devraient garantir que la place des victimes d'actes terroristes est dûment reconnue dans les procédures pénales.

La Cour reconnaît que les victimes doivent avoir une place dans le cadre des procédures pénales, en plus du droit d'intenter une action civile en vue d'obtenir, au moins, une réparation symbolique ou la protection d'un droit à caractère civil :

Perez c/ France du 12 février 2004 (Grande Chambre), par. 70-72 :

« 70. La Cour (...) rappelle que la Convention ne garantit ni le droit, revendiqué par la requérante, à la « vengeance privée », ni l'*actio popularis*. Ainsi, le droit de faire

poursuivre ou condamner pénalement des tiers ne saurait être admis en soi : il doit impérativement aller de pair avec l'exercice par la victime de son droit d'intenter l'action, par nature civile, offerte par le droit interne, ne serait-ce qu'en vue de l'obtention d'une réparation symbolique ou de la protection d'un droit à caractère civil, à l'instar par exemple du droit de jouir d'une "bonne réputation" (*Golder c/ Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1975, série A n° 18, p. 13, par. 27 ; *Helmers*, précité, p. 14, par. 27 ; *Tolstoy Miloslavsky c/ Royaume-Uni*, arrêt du 13 juillet 1995, série A n° 316-B, p. 78, par. 58).

(...)

72. Par ailleurs, la Cour rappelle la nécessité de préserver les droits des victimes et la place qui leur revient dans le cadre des procédures pénales. Si les impératifs inhérents à la notion de « procès équitable » ne sont pas nécessairement les mêmes dans les litiges relatifs à des droits et obligations de caractère civil que dans les affaires concernant des accusations en matière pénale, ainsi qu'en atteste l'absence, pour les premiers, de clauses détaillées semblables aux paragraphes 2 et 3 de l'article 6 (*Dombo Beheer B.V. c/ Pays-Bas*, arrêt du 27 octobre 1993, série A n° 274, p. 19, par. 32), il n'en résulte pas que la Cour doive se désintéresser du sort des victimes et minorer leurs droits. (...). Enfin, la Cour renvoie, à titre indicatif, au texte des Recommandations N°s R (83) 7, R (85) 11 et R (87) 21 du Comité des Ministres (paragraphes 26-28 ci-dessus), lesquelles font clairement ressortir les droits susceptibles d'être revendiqués par les victimes dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale. »

Comme indiqué ci-dessus par la Cour, les Recommandations N°s R (83) 7, R (85) 11 et R (87) 21 du Comité des Ministres reconnaissent un certain nombre de droits aux victimes qu'elles peuvent revendiquer dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale. En particulier, le paragraphe 29 de la Recommandation N° R (83) 7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation du public à la politique criminelle recommande aux gouvernements des Etats membres d'assurer une aide à la victime, notamment en mettant « en place un système d'aide judiciaire efficace pour la victime qui lui permette, en toute circonstance, d'avoir accès à la justice ». Par ailleurs, le paragraphe 4 de la Recommandation N° R (87) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation recommande aux gouvernements des Etats membres de « veiller à ce que les victimes et leurs familles, notamment les plus vulnérables, reçoivent en particulier (...) une assistance au cours du procès pénal dans le respect de la défense ».

L'Article 6 (Assistance spécifique à la victime) de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) précise : « Chaque Etat membre garantit que la victime ait accès, gratuitement lorsque cela est justifié, aux conseils visés à l'article 4, paragraphe 1, point f) iii), sur leur rôle au cours de la procédure et, le cas échéant, à l'aide juridique visée à l'article 4, paragraphe 1, point f) ii), lorsqu'elle peut avoir la qualité de partie à la procédure pénale. ».

Le paragraphe 6 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34) indique que :

« La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée :

- a) En informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations ;
- b) En permettant que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense, et dans le cadre du système de justice pénale du pays ;
- c) En fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure ;
- d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles ;
- e) En évitant les délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes. »

VII. Indemnisation

- 1. Les victimes d'actes terroristes devraient recevoir une indemnisation juste, appropriée et au moment opportun pour les dommages dont elles ont souffert. Lorsque l'indemnisation ne peut être assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu doit contribuer à l'indemnisation des victimes pour les atteintes directes à leur intégrité physique ou psychique, quelle que soit leur nationalité.**

La ligne directrice n° XVII de juillet 2002 (Dédommagement des victimes d'actes terroristes) rappelle aux Etats membres que :

« Lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat doit, pour de tels actes survenus sur son territoire, contribuer au dédommagement des victimes pour les atteintes au corps et à la santé ».

La Résolution 2002/35 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies intitulée Droits de l'homme et terrorisme

«prend note avec satisfaction du rapport du Secrétaire général (A/56/190) et prie celui-ci de continuer à recueillir les vues des Etats membres sur les conséquences que le terrorisme, sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, entraîne pour le plein exercice de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales et sur la manière dont on pourrait répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes du terrorisme, y compris grâce à l'éventuelle création d'un fonds de contributions volontaires pour les victimes du terrorisme, ainsi que sur les moyens de réadapter les victimes du terrorisme et de les réinsérer dans la société, afin d'indiquer les conclusions qu'il en tire dans les rapports qu'il présente à la Commission et à l'Assemblée générale ».

Par ailleurs, dans sa résolution 1566 (2004) adoptée à sa 5053^e séance le 8 octobre 2004, le Conseil de Sécurité des Nations Unies :

« 10. Demande en outre au groupe de travail créé en vertu du paragraphe 9 ci-dessus d'étudier la possibilité de créer un fonds international d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et des membres de leur famille qui pourrait être financé par contributions volontaires, et dont les ressources proviendraient en partie des avoirs confisqués aux organisations terroristes, à leurs membres et commanditaires, et de lui soumettre ses recommandations ».

Enfin, dans le contexte de l'indemnisation, il est utile de rappeler l'article 75 du Statut de la Cour pénale internationale :

Article 75 : Réparation en faveur des victimes

« 1. La Cour établit des principes applicables aux formes de réparation, telles que la restitution, l'indemnisation ou la réhabilitation, à accorder aux victimes ou à leurs ayants droit. Sur cette base, la Cour peut, sur demande, ou de son propre chef dans des circonstances exceptionnelles, déterminer dans sa décision l'ampleur du dommage, de la perte ou du préjudice causé aux victimes ou à leurs ayants droit, en indiquant les principes sur lesquels elle fonde sa décision.

2. La Cour peut rendre contre une personne condamnée une ordonnance indiquant la réparation qu'il convient d'accorder aux victimes ou à leurs ayants droit. Cette réparation peut prendre notamment la forme de la restitution, de l'indemnisation ou de la réhabilitation. Le cas échéant, la Cour peut décider que l'indemnité accordée à titre de réparation est versée par l'intermédiaire du Fonds visé à l'article 79.

3. Avant de rendre une ordonnance en vertu du présent article, la Cour peut solliciter, et prend en considération, les observations de la personne condamnée, des victimes, des autres personnes intéressées ou des Etats intéressés, et les observations formulées au nom de ces personnes ou de ces Etats.

4. Lorsqu'elle exerce le pouvoir que lui confère le présent article et après qu'une personne a été reconnue coupable d'un crime relevant de sa compétence, la Cour peut déterminer s'il est nécessaire, pour donner effet aux ordonnances qu'elle rend en vertu du présent article, de demander des mesures au titre de l'article 93, paragraphe 1.

5. Les Etats Parties font appliquer les décisions prises en vertu du présent article comme si les dispositions de l'article 109 étaient applicables au présent article.

6. Les dispositions du présent article s'entendent sans préjudice des droits que le droit interne ou le droit international reconnaissent aux victimes. »

- 2. L'indemnisation devrait être facilement accessible aux victimes, quelle que soit leur nationalité. A cette fin, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu devrait mettre en place un mécanisme permettant d'aboutir à une indemnisation juste et appropriée, à la suite d'une procédure simple et dans un délai raisonnable.**
- 3. Les Etats dont des ressortissants ont été victimes d'un acte terroriste sur le territoire d'un autre Etat devraient également favoriser la coopération administrative avec les autorités compétentes de cet Etat afin de faciliter l'accès à l'indemnisation de leurs ressortissants.**
- 4. Hormis le versement d'une indemnisation pécuniaire, les Etats sont encouragés à envisager, selon les circonstances, de prendre d'autres mesures pour atténuer les effets négatifs subis par les victimes de l'acte terroriste.**

Le paragraphe 11 de la Directive 2004/80/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité indique que :

« Il y a lieu de mettre en place un système de coopération entre les autorités des Etats membres afin de faciliter l'accès à l'indemnisation dans les cas où l'infraction a été commise dans un autre Etat membre que celui où la victime réside ».

VIII. Protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes

- 1. Des mesures appropriées devraient être prises par les Etats pour éviter, dans la mesure du possible, une atteinte au respect de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes, en particulier lors des activités d'enquête ou d'assistance subséquentes à l'acte terroriste ainsi que dans le cadre des procédures engagées par les victimes.**

Le paragraphe 8 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale

précise que « Dans toutes les phases de la procédure, l'interrogatoire de la victime devrait se faire dans le respect de sa situation personnelle, de ses droits et de sa dignité. ».

Le paragraphe 9 de la Recommandation N° R (87) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation recommande aux gouvernements des Etats membres de « prendre des mesures en vue d'empêcher les services d'assistance aux victimes de divulguer des informations personnelles concernant les victimes, sans leur consentement, aux tiers ».

Dans le contexte des Nations Unies, le paragraphe 6, alinéa d) de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34) indique que :

« La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée : (...) »

d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles ; »

- 2. Les Etats devraient, le cas échéant, dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, encourager les médias et les journalistes à adopter des mesures d'autorégulation afin de garantir la protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes dans le cadre des activités d'information qu'ils mènent.**
- 3. Les Etats doivent veiller à ce que les victimes d'actes terroristes disposent d'un recours effectif lorsqu'elles allèguent de manière défendable que leur droit au respect de leur vie privée et familiale a été violé.**

Les Recommandations N°s (97)19 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la représentation de la violence dans les média électroniques et (99)5 sur la protection de la vie privée sur Internet peuvent être citées dans ce cadre.

IX. Protection de la dignité et de la sécurité des victimes d'actes terroristes

- 1. A tous les stades de la procédure, les victimes d'actes terroristes devraient être traitées dans le respect de leur situation personnelle, de leurs droits et de leur dignité.**

Le premier paragraphe est inspiré en partie du paragraphe 8 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale qui précise que « Dans toutes les phases de la pro-

cédure, l'interrogatoire de la victime devrait se faire dans le respect de sa situation personnelle, de ses droits et de sa dignité. ».

2. Les Etats doivent veiller à la protection et à la sécurité des victimes d'actes terroristes et devraient prendre, le cas échéant, des mesures pour protéger leur identité, notamment lorsqu'elles prêtent leur concours en qualité de témoins.

Le paragraphe 6, alinéa d) de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/40/34) indique que :

« La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée : (...) »

d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles ; »

X. Information des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient donner des informations, selon des modalités appropriées, aux victimes d'actes terroristes relatives à l'acte dont elles ont souffert, sauf si les victimes indiquent qu'elles ne le souhaitent pas. Dans ce but, les Etats devraient :

La Cour reconnaît que, dans certaines circonstances, le proche d'un « disparu » peut subir un traitement inhumain, au sens de l'article 3 de la Convention, si les autorités de l'Etat gardent le silence malgré les tentatives d'obtention de renseignements sur le disparu :

Chypre c/ Turquie du 10 mai 2001, par. 156-157 :

« 156. (...) La Cour rappelle que la question de savoir si le proche d'un "disparu" est victime d'un traitement contraire à l'article 3 dépend de l'existence de facteurs particuliers conférant à la souffrance de l'intéressé une dimension et un caractère distincts du désarroi affectif que l'on peut considérer comme inévitable pour les proches parents d'une personne victime de violations graves des droits de l'homme. Parmi ces facteurs figureront (...) la participation du parent aux tentatives d'obtention de renseignements sur le disparu, et la manière dont les autorités ont réagi à ces demandes. (...) »

157. (...) Pour la Cour, le silence des autorités de l'Etat défendeur devant les inquiétudes réelles des familles des disparus constitue à l'égard de celles-ci un traitement d'une gravité telle qu'il y a lieu de le qualifier d'inhumain au sens de l'article 3. »

- (i) mettre en place des points de contact appropriés en vue de l'information des victimes, concernant notamment leurs droits, l'existence d'organismes de soutien, les possibilités d'obtenir de l'assistance, des conseils pratiques et juridiques, la réparation du préjudice ou un dédommagement ;**

Le paragraphe 2 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale précise que « la police devrait informer la victime sur les possibilités d'obtenir de l'assistance, des conseils pratiques et juridiques, la réparation de son préjudice par le délinquant et le dédommagement par l'Etat ».

Le paragraphe 4 de la Recommandation N° R (87) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation recommande aux gouvernements des Etats membres de « veiller à ce que les victimes et leurs familles, notamment les plus vulnérables, reçoivent en particulier (...) des informations sur les droits de la victime ».

- (ii) veiller à leur fournir des informations appropriées notamment sur le sort de l'enquête, la décision définitive concernant les poursuites, la date et le lieu des audiences et les conditions dans lesquelles il est possible de prendre connaissance des décisions rendues.**

Le paragraphe 3 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale précise que « la victime devrait pouvoir obtenir des informations sur le sort de l'enquête policière ».

Le paragraphe 6 de cette même Recommandation ajoute que « la victime devrait être informée de la décision définitive concernant les poursuites, sauf si elle indique qu'elle ne souhaite pas cette information ».

Enfin, le paragraphe 9 de la Recommandation N° R (85) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale indique que « la victime devrait être informée : de la date et du lieu des audiences relatives aux infractions dont elle a eu à souffrir ; de ses possibilités d'obtenir la restitution et la réparation dans le cadre de la procédure pénale, de bénéficier d'une assistance ou des conseils judiciaires ; des conditions dans lesquelles elle pourra prendre connaissance des décisions rendues ».

L'article 4 de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) régit le « droit de recevoir des informations » et prévoit notamment que « les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour assurer, au moins dans les cas où il existe un danger pour la victime, que, au moment de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée pour l'infraction, l'information de la victime puisse, si elle s'avère nécessaire, être décidée. »

XI. Formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient encourager la formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes, ainsi que d'accorder les ressources nécessaires à cet effet.

Le paragraphe 11 du préambule de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) indique qu'« il est nécessaire qu'une formation appropriée et suffisante soit dispensée aux personnes appelées à être en contact avec les victimes, ce qui est fondamental tant pour les victimes que pour la réalisation des objectifs de la procédure ». L'article 14 de cette même décision-cadre précise :

Article 14. Formation professionnelle des personnes intervenant dans la procédure ou ayant des contacts avec les victimes

« 1. Chaque État membre favorise, par le biais de ses services publics ou par le financement d'organismes d'aide aux victimes, des initiatives permettant aux personnes intervenant dans la procédure ou ayant des contacts avec les victimes de recevoir une formation appropriée plus particulièrement axée sur les besoins des catégories les plus vulnérables.

2. Le paragraphe 1 s'applique notamment aux policiers et aux praticiens de la justice. »

Le paragraphe 16 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 29 novembre 1985 (A/RES/40/34) indique que « Le personnel des services de police, de justice et de santé ainsi que celui des services sociaux et des autres services intéressés doit recevoir une formation qui le sensibilise aux besoins des victimes, ainsi que des instructions visant à garantir une aide prompte et appropriée pour les victimes. »

XII. Protection renforcée

Rien dans les présentes lignes directrices n'empêche les Etats d'adopter des prestations et des mesures plus favorables que celles décrites dans ces lignes directrices.

Sales agents for publications of the Council of Europe
Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

AUSTRALIA/AUSTRALIE

Hunter Publications, 58A, Gipps Street
AUS-3066 COLLINGWOOD, Victoria
Tel.: (61) 3 9417 5361
Fax: (61) 3 9419 7154
E-mail: Sales@hunter-pubs.com.au
http://www.hunter-pubs.com.au

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie européenne SA
50, avenue A. Jonnart
B-1200 BRUXELLES 20
Tel.: (32) 2 734 0281
Fax: (32) 2 735 0860
E-mail: info@libeurop.be
http://www.libeurop.be

Jean de Lannoy

202, avenue du Roi
B-1190 BRUXELLES
Tel.: (32) 2 538 4308
Fax: (32) 2 538 0841
E-mail: jean.de.lannoy@euronet.be
http://www.jean-de-lannoy.be

CANADA

Renouf Publishing Company Limited
5369 Chemin Canotek Road
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3
Tel.: (1) 613 745 2665
Fax: (1) 613 745 7660
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
http://www.renoufbooks.com

CZECH REPUBLIC/RÉP. TCHÈQUE

Suweco Cz Dovož Tisků Praha
Českomoravská 21
CZ-18021 PRAHA 9
Tel.: (420) 2 660 35 364
Fax: (420) 2 683 30 42
E-mail: import@suweco.cz

DENMARK/DANEMARK

GAD Direct
Fiolstaede 31-33
DK-1171 KOBENHAVN K
Tel.: (45) 33 13 72 33
Fax: (45) 33 12 54 94
E-mail: info@gaddirect.dk

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, PO Box 218
FIN-00381 HELSINKI
Tel.: (358) 9 121 41
Fax: (358) 9 121 4450
E-mail: akatilaus@stockmann.fi
http://www.akatilaus.akateeminen.com

GERMANY/ALLEMAGNE

AUSTRIA/AUTRICHE

UNO Verlag
Am Hofgarten 10
D-53113 BONN
Tel.: (49) 2 28 94 90 20
Fax: (49) 2 28 94 90 222
E-mail: bestellung@uno-verlag.de
http://www.uno-verlag.de

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann
Mavrokordatou 9
GR-ATHINAI 106 78
Tel.: (30) 1 38 29 283
Fax: (30) 1 38 33 967
E-mail: ord@otenet.gr

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Hungexpo Europa Kozpont ter 1
H-1101 BUDAPEST
Tel.: (361) 264 8270
Fax: (361) 264 8271
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
http://www.euroinfo.hu

ITALY/ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria 1/1, CP 552
I-50125 FIRENZE
Tel.: (39) 556 4831
Fax: (39) 556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
http://www.licosa.com

NETHERLANDS/PAYS-BAS

De Lindeboom Internationale Publikaties
PO Box 202, MA de Ruyterstraat 20 A
NL-7480 AE HAAKSBERGEN
Tel.: (31) 53 574 0004
Fax: (31) 53 572 9296
E-mail: lindeboo@worldonline.nl
http://home-1-ordonline.nl/~lindeboo/

NORWAY/NORVÈGE

Akademika, A/S Universitetsbokhandel
PO Box 84, Blindern
N-0314 OSLO
Tel.: (47) 22 85 30 30
Fax: (47) 23 12 24 20

POLAND/POLOGNE

Główna Księgarnia Naukowa
im. B. Prusa
Krakowskie Przedmiescie 7
PL-00-068 WARSZAWA
Tel.: (48) 29 22 66
Fax: (48) 22 26 64 49
E-mail: inter@internews.com.pl
http://www.internews.com.pl

PORTUGAL

Livraria Portugal
Rua do Carmo, 70
P-1200 LISBOA
Tel.: (351) 13 47 49 82
Fax: (351) 13 47 02 64
E-mail: liv.portugal@mail.telepac.pt

SPAIN/ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros SA
Castelló 37
E-28001 MADRID
Tel.: (34) 914 36 37 00
Fax: (34) 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
http://www.mundiprensa.com

SWITZERLAND/SUISSE

Adeco – Van Diermen
Chemin du Lacuez 41
CH-1807 BLONAY
Tel.: (41) 21 943 26 73
Fax: (41) 21 943 36 05
E-mail: info@adeco.org

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

TSO (formerly HMSO)
51 Nine Elms Lane
GB-LONDON SW8 5DR
Tel.: (44) 207 873 8372
Fax: (44) 207 873 8200
E-mail: customer.services@theso.co.uk
http://www.the-stationery-office.co.uk
http://www.itsofficial.net

**UNITED STATES and CANADA/
ÉTATS-UNIS et CANADA**

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road, PO Box 850
CROTON-ON-HUDSON,
NY 10520, USA
Tel.: (1) 914 271 5194
Fax: (1) 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
http://www.manhattanpublishing.com

FRANCE

La Documentation française
(Diffusion/Vente France entière)
124 rue H. Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex
Tel.: (33) 01 40 15 70 00
Fax: (33) 01 40 15 68 00
E-mail: vel@ladocfrancaise.gouv.fr
http://www.ladocfrancaise.gouv.fr

Librairie Kléber (Vente Strasbourg)
Palais de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Fax: (33) 03 88 52 91 21
E-mail: librairie.kleber@coe.int

La menace du terrorisme pèse sur la plupart des pays du monde. Le Conseil de l'Europe reste convaincu qu'une lutte efficace contre ce fléau est possible dans le plein respect des droits de l'homme.

Les *Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme* affirment l'obligation, pour les États, de protéger toute personne contre le terrorisme, l'interdiction de l'arbitraire, la nécessaire légalité de toute mesure anti-terroriste, ainsi que l'interdiction absolue de la torture. Elles fixent également un cadre juridique en ce qui concerne, notamment, la collecte et le traitement de données à caractère personnel, les mesures d'ingérence dans la vie privée, l'arrestation, la garde à vue et la détention provisoire, les procédures judiciaires, l'extradition ou le dédommagement des victimes.

Les *Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes* reconnaissent les souffrances endurées par ces victimes et considèrent que celles-ci doivent bénéficier de la solidarité et du soutien national et international. Ces *Lignes* encouragent les États à apporter aux victimes et, dans des circonstances appropriées, à leur famille proche, une assistance d'urgence et à plus long terme. En outre, elles abordent des questions clé telles la nécessité de leur accorder une indemnisation juste et appropriée, de leur faciliter l'accès au droit et à la justice, ainsi que de protéger leur vie privée et familiale, leur dignité et leur sécurité.



Le Conseil de l'Europe regroupe aujourd'hui quarante-six États membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen. Son objectif est de créer un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu. Créé en 1949, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de l'Europe est le symbole historique de la réconciliation.

ISBN 92-871-5692-1



8€/US\$12

<http://book.coe.int/>
Editions du Conseil de l'Europe