



La Loi antiterroriste de 2001 :  
une loi toujours aussi inutile, trompeuse et...  
dangereuse

Addendum au mémoire présenté au Comité spécial du Sénat sur la Loi antiterroriste et au sous-comité de la sécurité publique et nationale du Comité sur la justice, les droits de la personne, la sécurité publique et la protection civile de la Chambre des communes

Ligue des droits et libertés

Le 4 octobre 2006

Addendum au mémoire présenté au Comité spécial du Sénat sur la Loi antiterroriste et au sous-comité de la sécurité publique et nationale du Comité sur la justice, les droits de la personne, la sécurité publique et la protection civile de la Chambre des communes

---

## TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION .....	2
INTRODUCTION.....	3
1. Inquiétudes exprimées par la communauté internationale à l'égard du Canada : le Comité des droits de l'homme .....	4
2. Louise Arbour et Kofi Annan : résister à la peur qui crée l'illusion que la sécurité ne peut s'obtenir qu'au prix d'atteintes aux droits de la personne .....	8
3. Les journaux et l'opinion publique .....	12
CONCLUSION.....	14
Annexe .....	18
1) Extraits des Conclusions et recommandations du Comité contre la torture .....	18
2) Extraits du Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire.....	19
3) Texte complet de l'Observation générale n° 29 sur l'article 4, du Comité des droits de l'homme .....	21

## Présentation

La Ligue des droits et libertés est un organisme à but non lucratif, indépendant et non-partisan fondé en 1963.

Les objectifs poursuivis par la Ligue sont la défense et la promotion des droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'Homme, dont elle soutient l'universalité et l'indivisibilité.

La Ligue des droits et libertés est membre de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH).

Elle est une des plus anciennes organisations de défense des droits des Amériques.

## Introduction

La Ligue des droits et libertés s'est présentée en commission parlementaire au Sénat le 16 mai 2005 et à la Chambre des communes le 21 septembre 2005. Depuis mai 2005, moment du dépôt de notre mémoire, pas moins de quatre instances du Haut commissariat aux droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies ont exprimé, dans des termes très critiques, leurs inquiétudes devant l'apparent refus du Canada de respecter d'importants engagements internationaux.

C'est ainsi que, tour à tour, le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'homme, le Groupe de travail sur la détention arbitraire et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont, sur divers sujets, critiqué vivement le gouvernement canadien. Les remarques qui reviennent le plus souvent sont les suivantes :

1. La communauté internationale a des attentes élevées à l'égard du Canada qui, traditionnellement, a toujours été parmi les États les plus respectueux des droits de l'homme et a toujours été perçu comme tel.
2. Dans la dernière décennie, le Canada ne semble pas tenir compte des remarques, suggestions ou demandes qui lui sont faites par les diverses instances internationales mandatées pour surveiller l'application et le respect des Pactes et des grandes conventions.

Cela, et quelques autres faits survenus depuis le début de l'examen par les deux chambres de la Loi antiterroriste amène la Ligue à déposer cet addendum.

## 1. Inquiétudes exprimées par la communauté internationale à l'égard du Canada : les Observations finales du Comité des droits de l'homme

Le 20 avril 2006, le Comité des droits de l'homme, qui a la responsabilité de surveiller l'application et le respect du Pacte international relatif aux droits civils et politiques par les États membres, a déposé ses Observations finales, à la suite de son examen du 5<sup>e</sup> rapport périodique du Canada sur ses pratiques à l'égard de ses engagements internationaux aux termes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le ton des Observations finales est sévère. Sur un certain nombre de sujets, le Comité rappelle au Canada ses obligations aux termes du Pacte, laissant entendre un grand laisser-aller à l'égard des principes de cet important instrument international. Même si la Loi antiterroriste n'est mentionnée qu'aux paragraphes 12 et 13 du document, nous avons retenu un certain nombre d'autres observations qui se rapportent toutes à la lutte contre le terrorisme. Elles nous paraissent illustrer assez bien les dérives que peut entraîner l'intention de prévenir les actes de terrorisme, lorsque cela n'est pas fait dans le strict respect des droits de la personne :

### C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

6. Le Comité note avec préoccupation que nombre des recommandations qu'il avait adressées à l'État partie en 1999 sont restées sans suite. Il regrette aussi que ses précédentes observations finales n'aient pas été distribuées aux membres du Parlement et qu'aucune commission parlementaire n'ait tenu d'audition sur les questions soulevées dans les observations du Comité, comme l'avait annoncé la délégation en 1999 (art. 2).

L'État partie devrait mettre en place des procédures permettant de surveiller la bonne application du Pacte, en vue notamment de faire connaître tous manquements éventuels. Ces procédures devraient fonctionner en toute transparence et responsabilité, et garantir la pleine participation des pouvoirs publics à tous les niveaux de gouvernement, et de la société civile, y compris des peuples autochtones.

7. Le Comité note avec préoccupation la réticence de l'État partie à considérer qu'il est tenu d'accéder aux demandes de mesures provisoires de protection

qui lui sont adressées par le Comité. Celui-ci rappelle qu'en adhérant au Protocole facultatif, l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour recevoir et examiner des plaintes émanant de particuliers relevant de sa juridiction. Ne pas tenir compte des demandes de mesures provisoires formulées par le Comité est incompatible avec les obligations contractées par l'État partie en vertu du Pacte et du Protocole facultatif.

L'État partie devrait respecter les obligations qu'il a contractées en vertu du Pacte et du Protocole facultatif, conformément au principe *pacta sunt servanda*, et prendre les mesures nécessaires pour éviter que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir.

[...]

12. Tout en notant l'existence d'une clause de protection de la protestation sociale dans la loi antiterroriste, le Comité est préoccupé par le fait que la définition du terrorisme donnée dans ce texte est étendue.

L'État partie devrait adopter une définition plus précise des infractions de terrorisme de façon à ne pas cibler des individus pour des motifs politiques, religieux ou idéologiques, dans le cadre des mesures de prévention, d'enquête et de détention.

13. Le Comité note avec inquiétude que les modifications apportées à la loi sur la preuve par la loi antiterroriste (art. 38) concernant la non-divulgence de renseignements qui pourraient être préjudiciables aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité nationale, dans le cadre ou au cours de procédures notamment pénales, ne respectent pas entièrement les prescriptions de l'article 14 du Pacte.

L'État partie devrait revoir la loi sur la preuve de façon à garantir le droit de toute personne à un procès équitable et en particulier à faire en sorte que des individus ne puissent pas être condamnés sur la base de preuves auxquelles eux-mêmes ou leurs représentants en justice n'ont pas pleinement accès. L'État partie, gardant à l'esprit l'Observation générale no 29 du

Comité (2001)<sup>1</sup> relative aux périodes d'urgence, ne devrait en aucun cas invoquer des circonstances exceptionnelles pour justifier une dérogation aux principes fondamentaux d'un procès équitable.

14. Le Comité est préoccupé par les règles et les pratiques régissant la délivrance de «certificats de sécurité» en vertu de la loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, qui autorisent l'arrestation, la détention et l'expulsion de migrants et de réfugiés pour des motifs de sécurité nationale. Il est préoccupé par le fait que, en application de ces règles et pratiques, certaines personnes sont restées détenues pendant plusieurs années sans avoir été inculpées, sans avoir été dûment informées des motifs de leur détention et avec un contrôle juridictionnel limité. Il est également préoccupé par le caractère obligatoire de la détention des étrangers qui ne sont pas résidents permanents (art. 7, 9 et 14).

L'État partie devrait faire en sorte que la détention administrative ordonnée en vertu du système des certificats de sécurité fasse l'objet d'un contrôle juridictionnel conforme aux prescriptions de l'article 9 du Pacte, et devrait fixer par une loi une durée maximale pour cette détention. L'État partie devrait également revoir sa pratique afin de garantir que les personnes soupçonnées de terrorisme ou de toute autre infraction pénale soient détenues dans le cadre de poursuites pénales en conformité avec le Pacte. Il devrait également prendre des dispositions pour que la mise en détention ne soit jamais obligatoire mais soit décidée au cas par cas.

15. Le Comité est préoccupé par la politique de l'État partie selon laquelle, dans des circonstances exceptionnelles, des personnes peuvent être renvoyées dans un pays où elles risquent d'être soumises à la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant, ce qui constitue une violation grave de l'article 7 du Pacte.

---

\_\_\_\_\_

---

\_\_\_\_\_

L'État partie devrait reconnaître le caractère absolu de l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, interdiction à laquelle il ne peut être dérogé en aucune circonstance. Ces traitements ne peuvent jamais être justifiés au nom d'un équilibre à établir entre les intérêts de la société et les droits de l'individu en vertu de l'article 7 du Pacte. Aucun individu, sans exception, même quelqu'un soupçonné de représenter un danger pour la sécurité nationale et la sécurité d'autrui, et même pendant un état d'urgence, ne peut être expulsé vers un pays où il risque d'être soumis à la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. L'État partie devrait inscrire clairement ce principe dans sa législation.

16. Tout en prenant note avec satisfaction du démenti catégorique apporté par la délégation, le Comité est préoccupé par les allégations selon lesquelles le Canada pourrait avoir coopéré avec des organismes connus pour recourir à la torture en vue d'obtenir des renseignements d'individus détenus à l'étranger. Il note qu'une enquête publique est en cours concernant le rôle d'agents canadiens dans l'affaire Maher Arar, un Canadien arrêté aux États-Unis d'Amérique et expulsé vers la République arabe syrienne, où il aurait été torturé. Le Comité regrette toutefois que des renseignements insuffisants aient été apportés sur la question de savoir si le cas d'autres Canadiens d'origine étrangère détenus et interrogés et qui auraient été torturés fait l'objet de cette enquête ou d'une autre enquête (art. 7).

L'État partie devrait veiller à ce qu'une enquête publique et indépendante soit menée sur tous les cas de citoyens canadiens soupçonnés d'être des terroristes ou de détenir des informations se rapportant au terrorisme, et qui ont été placés en détention dans des pays où il y a lieu de craindre qu'ils ont subi ou risquent de subir des tortures et de mauvais traitements. Une telle enquête devrait permettre d'établir si des



agents canadiens ont directement ou indirectement facilité ou toléré leur arrestation et leur emprisonnement.<sup>2</sup>

[Les passages en caractères gras le sont dans le texte original]

2. Louise Arbour et Kofi Annan : résister à la peur qui crée l'illusion que la sécurité ne peut s'obtenir qu'au prix d'atteintes aux droits de la personne

L'on peut comprendre que les attentats du 11 septembre 2001, de Madrid le 11 mars 2004 ou, plus récemment, de Londres le 7 juillet 2005 suscitent des appréhensions dans l'opinion publique et en chacun de nous. Il faut par contre se méfier de cette réaction de peur que de tels évènements engendrent, et il faut surtout se garder de prendre des décisions ou adopter des politiques (ou des textes de loi) sous l'emprise de cette peur.

S'adressant aux membres du Canadian Club à Toronto le 13 juin 2005, Louise Arbour, Haut-commissaire aux droits de l'homme de l'ONU, a évoqué de façon particulièrement éloquente le danger de consentir à toutes sortes de limites aux droits de la personne sous l'emprise de la peur :

La peur est à la fois la meilleure et la plus mauvaise des conseillères. Elle déclenche un état de vigilance utile, mais peut également engendrer des réactions prématurées et irrationnelles. Face au terrorisme, des politiques fondées sur la peur appellent l'abandon complet de la liberté en faveur de la sécurité, du secret, de l'arbitraire, du profilage racial, de l'abandon involontaire de citoyens et du recours à la torture.

[...]

Ces conséquences d'une politique fondée sur la peur se traduisent globalement en racisme et en xénophobie, qui ne sont que la « peur de l'autre ». Une politique fondée sur la peur se nourrit elle-même et ne peut mener qu'à un accroissement de la peur.

---

<sup>2</sup> On peut trouver le texte complet des *Observations finales du Comité des droits de l'homme* du 20 avril 2006 en ligne : [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c80c2092096be2b9c12571640046c95d?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c80c2092096be2b9c12571640046c95d?Opendocument)

L'instrumentation internationale sur les droits de la personne, de même que la Charte canadienne des droits de la personne, sont là pour contrebalancer, neutraliser des politiques fondées sur la peur. Elles procurent la seule solution de rechange raisonnée et légitime aux réactions irrationnelles provoquées par la peur. Une réponse au sentiment d'insécurité fondée sur les droits humains est à la fois plus équilibrée et rationnelle et présente l'avantage remarquable de donner envie de s'attaquer aux facteurs qui sont à la racine de l'insécurité plutôt que de les perpétuer.<sup>3</sup>

Nous terminions le mémoire de la Ligue par ces réflexions du Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, dans sa présentation à Madrid de sa stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme, sur les relations entre la lutte contre le terrorisme et les droits de la personne, à l'occasion de la commémoration des effroyables attentats du 11 mars 2004 :

Je dois malheureusement dire que les spécialistes des droits de l'homme, y compris ceux du système des Nations Unies, considèrent tous, sans exception, que nombre de mesures qu'adoptent actuellement les États pour lutter contre le terrorisme constituent une atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

Les instruments relatifs aux droits de l'homme laissent de larges possibilités en matière de lutte contre le terrorisme, même dans les circonstances les plus exceptionnelles, et porter atteinte aux droits de l'homme ne saurait contribuer à la lutte contre le terrorisme. Au contraire, cela permet aux terroristes d'atteindre plus facilement leur objectif, en donnant l'impression que la morale est dans leur camp, et en créant des tensions, en suscitant la haine et la méfiance à l'égard du gouvernement précisément chez ceux parmi lesquels les terroristes sont le plus susceptibles de trouver de nouvelles recrues.

Le respect des droits de l'homme non seulement est compatible avec les stratégies de lutte contre le terrorisme, mais il en est un élément essentiel.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Louise ARBOUR, *Human Rights and the Politics of Fear*, allocution prononcée au Canadian Club à Toronto, le 13 juin 2005 (TRADUCTION LIBRE). En ligne : [http://www.canadianclub.org/speeches/speech\\_2990.pdf](http://www.canadianclub.org/speeches/speech_2990.pdf)

<sup>4</sup> Déclaration de Kofi Annan, secrétaire général des Nations Unies, le 10 mars 2005 – Communiqué de presse SG/SM/9757, en ligne : <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2005/SGSM9757.doc.htm>

Depuis cette déclaration éloquente, Kofi Annan n'a pas cessé d'exprimer son inquiétude que la lutte contre le terrorisme se fasse au détriment du respect des droits de l'homme. Le 2 mai 2006, il a déposé devant l'Assemblée générale de l'ONU le rapport S'unir contre le terrorisme : recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale, dans lequel on trouve les observations suivantes :

112. Parallèlement, la lutte contre le terrorisme ne doit jamais être menée au prix de nos valeurs ni nous rabaisser au niveau des terroristes. La coopération internationale dans la lutte antiterroriste doit se faire en pleine conformité avec le droit international, notamment la Charte des Nations Unies et les conventions et protocoles internationaux pertinents. Les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les instruments relatifs aux droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit international humanitaire.
113. C'est seulement en inscrivant la lutte contre le terrorisme dans le cadre de la légitimité que nous pourrions respecter les normes internationalement admises qui proscrivent le terrorisme, tempèrent les circonstances qui alimentent la dynamique terroriste et répondent aux mécontentements et ressentiments qui peuvent conduire à rejoindre un groupe terroriste. Transiger avec les droits de l'homme serait offrir aux terroristes la victoire qu'ils ne peuvent obtenir par eux-mêmes. Lorsqu'une campagne contre le terrorisme ne respecte pas les droits de l'homme, les terroristes exploitent les violations pour faire des recrues et justifier leurs actions. Les États doivent donc ratifier et mettre en œuvre les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et accepter la compétence des organes internationaux et nationaux chargés d'en suivre l'application, notamment ceux surveillant tous les lieux où des personnes sont privées de liberté.
114. Les spécialistes internationaux des droits de l'homme continuent de s'inquiéter du fait que nombre de mesures antiterroristes portent atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Comme j'en étais prié dans les résolutions 57/219, 58/187 et 59/191 de l'Assemblée générale, j'ai rendu compte de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Le Haut-commissaire aux droits de l'homme devrait continuer de jouer le premier rôle dans

l'examen de cette question, de faire des recommandations générales sur les obligations des États et d'accorder à ceux-ci l'assistance et les conseils qu'ils pourraient solliciter.

115. En juillet 2005, la Commission des droits de l'homme a nommé un Rapporteur spécial sur la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Cette mesure va dans le bon sens puisqu'elle garantit que la lutte contre le terrorisme s'effectue dans le respect des normes internationales. Par sa correspondance avec les gouvernements, ses tournées dans les pays, sa concertation avec l'ONU et les organisations régionales et les rapports qu'il établit sur ces questions, le Rapporteur spécial appuie les États et leur donne des recommandations concrètes. La création du Conseil des droits de l'homme est également une occasion concrète d'intégrer les droits de l'homme dans la lutte antiterroriste. Une fois établi, le Conseil devra être attentif à la réalité du terrorisme.

116. Dans le cadre de cette stratégie, j'ai précédemment salué l'adoption de la résolution 1624 (2005) du Conseil, qui essaie de faire face à l'incitation à l'action terroriste. J'ai également demandé instamment aux États, en collaboration étroite avec le Comité contre le terrorisme, de prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher que l'informatique serve à promouvoir et exécuter des activités terroristes. Cependant, nous devons en même temps veiller à ce que des gouvernements ne prennent pas prétexte des mesures de lutte contre l'incitation au terrorisme pour atteindre des objectifs qui leur sont propres, comme tourner ces mesures contre des opposants politiques pacifiques. Il est néanmoins vital de faire face à l'incitation au terrorisme. J'encourage au renforcement des actions dans ce domaine, dans le strict respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et compte dûment tenu de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme.

[...]

118. **Le respect et la défense des droits de l'homme – non seulement des personnes soupçonnées de terrorisme, mais également de celles qui en sont victimes ou en subissent les conséquences – est l'élément commun à tous les volets d'une stratégie antiterroriste efficace. Ce n'est qu'en honorant les droits de l'homme et**

en les renforçant que la communauté internationale réussira dans sa lutte contre ce fléau.<sup>5</sup>

### 3. Les journaux et l'opinion publique

Il importe de souligner les préoccupations exprimées par certains éditorialistes et par l'opinion publique au sujet de l'interface entre les droits de la personne et la lutte contre le terrorisme. Se faisant l'écho des déclarations de Louise Arbour et Kofi Annan, une partie importante du public canadien affirme de plus en plus clairement que la lutte contre le terrorisme peut et doit se faire dans le strict respect des droits de la personne. Les réactions au rapport O'Connor sur l'inacceptable sort de Maher Arar, lié au comportement condamnable de la GRC, du SCRS, des services diplomatiques canadiens et de diverses agences du gouvernement des États-Unis d'Amérique en sont la preuve.

Ainsi, nous voulons porter à votre attention le commentaire de l'éditorialiste en chef du journal *Le Devoir*, Bernard Descoteaux :

Cinq ans après le 11-Septembre, il n'y a pas lieu de relâcher la lutte contre le terrorisme. La menace existe toujours. Les attentats de Madrid et Londres l'ont démontré, tout comme les complots plus récents de Toronto et de Londres. Dans l'intervention qu'il fera aujourd'hui à l'occasion du cinquième anniversaire du 11 septembre 2001, le premier ministre Stephen Harper insistera là-dessus... et probablement seulement là-dessus. De son gouvernement, il ne faut pas attendre qu'il s'interroge sur l'équilibre entre les exigences de la sécurité et celles des droits individuels.

De ces cinq années, on devrait pourtant avoir appris certaines choses sur la façon de mener la lutte contre le terrorisme. Par exemple, on sait que les responsables de la sécurité peuvent faire leur travail sans avoir recours à des détentions préventives. Ne pourrait-on pas abolir cette disposition de la loi C-36 ? Il devrait être possible de porter aujourd'hui un regard plus objectif sur des mesures adoptées en catastrophe et de corriger des excès inutiles sans se laisser dominer par nos peurs. Le

---

<sup>5</sup> ANNAN, Kofi, *S'unir contre le terrorisme*, Rapport déposé par le secrétaire général devant l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 2 mai 2006. On peut trouver le texte complet du rapport à l'adresse internet suivante : <http://www.un.org/french/unitingagainstterrorism/a60825.pdf> . Le passage cité se trouve à la page 25 du rapport.

Canada est, paraît-il, le pays de la Charte des droits et libertés. Il faut se le rappeler.<sup>6</sup>

Comme parlementaires, vous êtes responsables d'assurer que le système législatif canadien respecte tous les droits de la personne et soit conforme à l'ensemble des instruments internationaux auxquels le Canada a adhéré.

---

<sup>6</sup> DESCOTEAUX, Bernard, *Et les droits ?*, éditorial, Le Devoir du 11 septembre 2006.

## CONCLUSION

Le respect des droits de l'homme  
non seulement est compatible  
avec les stratégies de lutte contre le terrorisme,  
mais il en est un élément essentiel  
Kofi Annan<sup>7</sup>

Comme la Ligue des droits et libertés l'a dit en conclusion de son mémoire, la loi antiterroriste est avant tout une loi « politique », tant par les motifs qui ont présidé à son adoption que par son contenu. Elle a été adoptée pour rassurer la population canadienne suite à la frayeur causée par les attentats du 11 septembre 2001 et la convaincre que le gouvernement prenait fermement les choses en main pour garantir sa sécurité.<sup>8</sup> Mais surtout, elle fait partie d'une panoplie de mesures<sup>9</sup> prises par le Canada pour répondre aux exigences de notre voisin américain quant à la sécurité de sa frontière nord et maintenir la fluidité du commerce transfrontalier.

La Loi antiterroriste n'est qu'une pièce d'un ensemble de dispositifs législatifs, de mesures et programmes poursuivant les mêmes objectifs de sécurité. Cet ensemble pose des problèmes fondamentaux sur le plan de l'exercice et du respect des droits de la personne. Mentionnons, pour ne mentionner que quelques unes des pièces de cet arsenal :

Les mesures de surveillance des voyageurs aériens dont la mise en place d'un mégafichier sur les voyageurs ;

Le recours accru aux certificats de sécurité;

Le plan d'action Ridge/Manley pour la création d'une frontière intelligente entre le Canada et les États-Unis.

---

<sup>7</sup> Allocution prononcée à Madrid le 10 mars 2005, présentant la stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme du Secrétaire général des Nations Unies. On peut trouver le texte complet de cette allocution à l'adresse internet suivante :

<sup>9</sup> *Ibid.*

À cela viennent s'ajouter quelques autres projets de loi tels que :

Le projet de Loi sur l'accès licite, permettant de surveiller les communications internet;

Le projet de loi ou de réglementation permettant d'élaborer en toute légalité une « no-fly list »<sup>10</sup> canadienne;

La Loi antiterroriste est donc une pièce, centrale sans doute, d'un ensemble de mesures qui ne cessent de s'ajouter les unes aux autres, dans le but proclamé de lutter contre le terrorisme. C'est en prenant en compte ce contexte que l'on peut mesurer plus justement tous les impacts de la Loi antiterroriste sur les droits et sur la substance même de la vie démocratique canadienne.

La Loi antiterroriste est dangereuse parce qu'on a décidé de l'intégrer au Code criminel et aux autres lois du pays, au lieu d'en faire une loi distincte se limitant à viser des situations bien spécifiques. Incorporée à l'ensemble des lois, elle a modifié de nombreux articles fondamentaux du Code criminel et des lois aussi importantes que la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi d'accès à l'information.

C'est en quelque sorte un immense corps étranger avec d'innombrables ramifications que la Loi antiterroriste vient introduire dans la société canadienne. Cette loi ne pourra également que modifier profondément les relations entre le gouvernement et ses agents, d'une part, et les citoyens que nous sommes, d'autre part. Si elle demeure, on peut craindre avec raison que ce qui est encore considéré comme exceptionnel et même aberrant, mettant en péril plusieurs de nos droits les plus précieux, devienne progressivement et rapidement la façon « normale » de vivre en société.

Nous refusons que notre société se donne les structures d'un État policier. Nous croyons tout à fait juste à ce propos, l'analyse que fait le mémoire de l'Association canadienne des professeurs et professeures d'université de ce risque de transformation fatale, qui sera une tragédie pour notre vie démocratique.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Expression utilisée en anglais pour décrire les listes secrètes de passagers interdits de vol parce que soupçonnés de présenter un risque à la sécurité publique.

<sup>11</sup> ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS ET PROFESSEURES D'UNIVERSITÉ, *Regarding the Review of the Anti terrorist Act*, Ottawa, février 2005, p.47 ss.



En particulier, la Ligue des droits et libertés est très inquiète du fait que le maintien en vigueur de la Loi antiterroriste fera subsister des procédures semblables à celles qui sont contestées dans le débat en Cour suprême du Canada à propos des certificats de sécurité dans la Loi sur l'Immigration : la possibilité qu'une personne soit condamnée sans jamais connaître et sans jamais pouvoir contredire la preuve que l'on a présentée contre elle. De telles possibilités sont tout simplement un déni de justice indigne d'un pays comme le Canada qui s'est toujours enorgueilli de sa réputation internationale d'État respectueux des droits de la personne.

Ce changement dans les mentalités banalise l'importance des droits et libertés et constitue une attaque frontale à la démocratie elle-même, en faisant croire que la promotion et le respect des libertés et droits fondamentaux est un obstacle à la recherche de la sécurité et de la protection contre cette menace du terrorisme.

La Ligue des droits et libertés croit, au contraire, que « nos libertés sont notre sécurité ».<sup>12</sup>

EN CONSÉQUENCE parce que, comme nous venons de le voir, cette loi est trompeuse, inutile et dangereuse en ce qu'elle met très sérieusement en danger notre vie démocratique,

Nous réitérons les demandes que nous avons déjà formulées :

QUE soit retirée la Loi antiterroriste, parce qu'elle est inutile dans la poursuite de la lutte contre le terrorisme, compte tenu des instruments dont disposent déjà le gouvernement et les agents chargés de l'application de la loi. Nous en demandons le retrait parce que cette loi vient limiter considérablement l'exercice de plusieurs libertés fondamentales et parce qu'elle mine sérieusement les conditions de la vie démocratique dans ce pays;

QUE l'on encadre rigoureusement l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête que l'on confiera aux services de renseignement et de police, de même que ceux des ministres;

---

<sup>12</sup> Cette phrase est le slogan de la campagne de la *Ligue des droits et libertés* au Québec, à laquelle ont souscrit environ 35 organismes communautaires, associations et syndicats.

QUE le déclencheur des interventions par les policiers et les agents du renseignement soit, comme auparavant, un « motif raisonnable de croire » qu'un crime a été commis, et non un simple soupçon d'activité « terroriste »;

QUE les agents n'interviennent qu'à partir de mandats spécifiques;

QUE des rapports d'activités des services de renseignement et de police, soient préparés par des commissaires indépendants et soient régulièrement déposés au Parlement;

QUE des sanctions soient prévues pour les cas d'abus de la part des agents chargés de l'application de la loi;

et enfin,

QUE les victimes d'abus aient des recours en dommages.

La Ligue des droits et libertés

Le 4 octobre 2006

## ANNEXE

Nous vous présentons ci-après des extraits d'autres rapports de comités ou groupes de travail, commentant les rapports du Canada sur divers pactes ou conventions, et texte complet de l'Observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme sur l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques :

1. Extraits des Conclusions et recommandations du Comité contre la torture  
- mai 2005 :

### C. Sujets de préoccupation

4. Le Comité est préoccupé par :

- a) Le fait que dans l'affaire Suresh c. Ministre de la citoyenneté et de l'immigration, la Cour suprême du Canada n'a pas reconnu en droit interne le caractère absolu de la protection conférée par l'article 3 de la Convention, qui n'est susceptible d'aucune exception quelle qu'elle soit;
- b) Le rôle qu'auraient joué les autorités de l'État partie dans l'expulsion d'un citoyen canadien, M. Maher Arar, des États-Unis vers la République arabe syrienne, pays où des cas de torture ont été signalés;
- c) L'exclusion globale, en vertu de la loi sur l'immigration et la protection des réfugiés de 2002 (art. 97), du bénéfice du statut de réfugié ou de la qualité de personne à protéger, des personnes tombant sous le coup des exceptions liées à la sécurité énoncées dans la Convention relative au statut des réfugiés et ses protocoles; ces personnes n'ont de ce fait pas droit à une audience devant la Section de la protection des réfugiés ni devant la Section d'appel des réfugiés pour faire examiner leur demande au fond;
- d) L'exclusion expresse de certaines catégories de personnes constituant un danger sous l'angle de la sécurité ou de la criminalité du bénéfice du principe du non-refoulement établi par la loi sur l'immigration et la protection des réfugiés de 2002 (art. 115, par. 2);

- e) Le fait que l'État partie semble davantage enclin, eu égard au petit nombre de poursuites engagées pour des infractions en rapport avec le terrorisme et la torture, à recourir en premier lieu aux procédures relevant de l'immigration pour éloigner ou expulser certains individus de son territoire, ce qui suscite couramment des questions au regard de l'article 3 de la Convention, qu'à engager contre ces personnes une procédure pénale;
- f) Le peu d'empressement de l'État partie à se conformer à toutes les demandes de mesures provisoires de protection, dans le contexte de communications présentées par des particuliers en vertu de l'article 22 de la Convention;
- g) L'absence de mesures effectives d'indemnisation au civil des victimes de torture dans toutes les affaires;
- h) Le nombre encore considérable d'«incidents de violence grave», définis par l'État partie comme se traduisant par des lésions corporelles graves, et/ou de prises d'otages, dans les établissements correctionnels fédéraux de l'État partie;
- i) La persistance des allégations faisant état d'un usage abusif par les forces de l'ordre d'armes chimiques, irritantes, incapacitantes ou mécaniques dans le cadre d'opérations de contrôle de foule.<sup>13</sup>

2. Extraits du Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire – 5 décembre 2005 – visite au Canada du 1<sup>er</sup> au 15 juin 2005 :

## VI. RECOMMANDATIONS

92. Le Canada est perçu comme un modèle et une référence pour les peuples de nombreux pays pour ce qui est du respect de la règle de droit et des droits de l'homme. Et c'est en ayant à l'esprit ce rôle important que joue le Canada que le Groupe de travail recommande que :

---

<sup>13</sup> On peut consulter le texte complet des Observations finales du Comité contre la torture à l'égard du Canada en ligne : [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/88ba25696b7b0c01c125703d00496c8a?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/88ba25696b7b0c01c125703d00496c8a?Opendocument)

- a) Les autorités poursuivent et renforcent les politiques visant à remédier à la surreprésentation des autochtones dans la population carcérale. À cet égard, le Groupe de travail recommande en particulier, d'une part, que soient déployés des efforts en vue d'augmenter la participation de spécialistes issus des peuples autochtones à l'application de la loi et dans le système de justice et, d'autre part, de renforcer les efforts visant à sensibiliser les fonctionnaires chargés d'appliquer la loi aux différentes manières dont leurs attitudes et leur comportement contribuent à cette surreprésentation;
- b) Les autorités inversent la tendance actuelle au recours toujours croissant à la détention avant jugement et poursuivent et élargissent leurs efforts pour trouver des substituts novateurs à la détention avant jugement des accusés qui ne sont pas « profondément enracinés dans la collectivité », c'est-à-dire les personnes appartenant aux groupes sociaux vulnérables et marginalisés. Dans ce contexte, le Groupe de travail recommande aussi de mobiliser davantage de ressources pour répondre aux besoins non satisfaits d'aide judiciaire dans le cadre du système de justice pénale; d'autre part, de renforcer les efforts visant à sensibiliser les fonctionnaires chargés d'appliquer la loi aux différentes manières dont leurs attitudes et leur comportement contribuent à cette surreprésentation;
- c) La détention des demandeurs d'asile demeure une mesure exceptionnelle. En outre, le Groupe de travail recommande au Gouvernement de modifier les dispositions de la loi sur l'immigration et/ou ses politiques d'application à l'origine des cas de détention injustifiée relevés par le Groupe de travail et de renforcer le contrôle de la Section de l'immigration sur le processus de prise de décisions par ses fonctionnaires. Le Groupe de travail recommande en outre que le Gouvernement prenne des mesures correctives en ce qui concerne les aspects pratiques de la détention dans le contexte de l'immigration qui entravent l'exercice effectif du droit des détenus de contester leur détention, et notamment la non-séparation de ces détenus d'avec les détenus de droit pénal dans les quartiers de haute sécurité;
- d) Le Gouvernement revoit sa politique de recours à l'internement administratif et les dispositions de sa législation sur l'immigration autorisant la détention de personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités terroristes et, en particulier, le recours aux certificats de sécurité. Le Groupe de travail recommande que la détention des personnes soupçonnées de terrorisme se

fasse dans le cadre de la procédure pénale et conformément aux garanties correspondantes consacrées par les règles du droit international applicables en la matière, en particulier le paragraphe 3 de l'article 9 et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Canada est partie.<sup>14</sup>

3. Texte complet de l'OBSERVATION GÉNÉRALE SUR L'ARTICLE 4  
(adoptée par le Comité des droits de l'homme le 24 juillet 2001 à sa 1950<sup>e</sup> session)

1. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques revêt une importance primordiale pour le système de protection des droits de l'homme dans le cadre de cet instrument. D'une part, il autorise l'État partie à adopter unilatéralement des mesures dérogeant provisoirement à certaines obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. D'autre part, il soumet à la fois ces dérogations elles-mêmes et leurs conséquences matérielles à un régime de garantie bien précis. Le retour à une situation normale, permettant d'assurer de nouveau le plein respect du Pacte, doit être l'objectif primordial de l'État partie qui déroge au Pacte. Dans la présente observation générale, qui remplace l'Observation générale n° 5 adoptée à sa treizième session (1981), le Comité vise à aider les États parties à satisfaire aux prescriptions de l'article 4.
2. Les mesures dérogeant aux dispositions du Pacte doivent avoir un caractère exceptionnel et provisoire. Avant qu'un État ne décide d'invoquer l'article 4, il faut que deux conditions essentielles soient réunies: la situation doit représenter un danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation et l'État partie doit avoir proclamé officiellement un état d'urgence. Cette dernière condition est essentielle au maintien des principes de légalité et de primauté du droit à des moments où ils sont plus que jamais nécessaires. Lorsqu'ils proclament un état d'urgence susceptible d'entraîner une dérogation à l'une quelconque des dispositions du Pacte, les États doivent agir dans le cadre de leur constitution et des dispositions législatives qui régissent l'exercice des pouvoirs exceptionnels; il appartient au Comité de vérifier que les lois en question permettent et garantissent le respect de l'article 4. Pour que le Comité puisse s'acquitter de sa tâche, les États parties au Pacte devraient donner, dans les rapports qu'ils

---

<sup>14</sup> On trouvera le texte complet du Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire sur sa visite au Canada en ligne à l'adresse : [http://www.liguedesdroits.ca/documents/surveillance/torture/GTDA\\_Canada\\_2006\\_fr.pdf](http://www.liguedesdroits.ca/documents/surveillance/torture/GTDA_Canada_2006_fr.pdf)

soumettent en application de l'article 40, des renseignements suffisants et précis sur leur législation et leur pratique dans le domaine des pouvoirs exceptionnels.

3. Tout trouble ou toute catastrophe n'entre pas automatiquement dans la catégorie d'un danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation, selon la définition du paragraphe 1 de l'article 4. Pendant un conflit armé, international ou non, les règles du droit international humanitaire deviennent applicables et contribuent, outre les dispositions de l'article 4 et du paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte, à empêcher tout abus des pouvoirs exceptionnels par un État. Le Pacte stipule expressément que même pendant un conflit armé, des mesures dérogeant au Pacte ne peuvent être prises que si, et dans la mesure où, cette situation constitue une menace pour la vie de la nation. L'État partie qui envisage d'invoquer l'article 4 dans une situation autre qu'un conflit armé devrait peser soigneusement sa décision pour savoir si une telle mesure se justifie et est nécessaire et légitime dans les circonstances. Le Comité a exprimé à plusieurs occasions sa préoccupation au sujet d'États parties qui semblaient avoir dérogé aux droits protégés par le Pacte, ou dont le droit interne semblait autoriser une telle dérogation dans des situations non couvertes par l'article 4<sup>15</sup>.
4. Une condition fondamentale à remplir concernant toutes mesures dérogeant aux dispositions du Pacte, telles qu'énoncées au paragraphe 1 de l'article 4, est que ces dérogations ne soient permises que dans la stricte mesure où la situation l'exige. Cette condition vise la durée, l'étendue géographique et la portée matérielle de l'état d'urgence et de toute dérogation appliquée par l'État du fait de l'état d'urgence. Une dérogation à certaines obligations découlant du Pacte se différencie clairement des restrictions ou limites autorisées même en temps ordinaire par plusieurs dispositions du Pacte<sup>16</sup>. Néanmoins, l'obligation de limiter les dérogations à ce qui est strictement exigé par la situation a son origine dans le principe de proportionnalité qui est commun aux pouvoirs de dérogation et de restriction. En outre, le simple fait qu'une dérogation admise à une disposition

---

<sup>15</sup> Voir les observations finales concernant les rapports des États ci-après: République-Unie de Tanzanie (1992), CCPR/C/79/Add.12, par. 7; République dominicaine (1993), CCPR/C/79/Add.18, par. 4; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (1995), CCPR/C/79/Add.55, par. 23; Pérou (1996), CCPR/C/79/Add.67, par. 11; Bolivie (1997), CCPR/C/79/Add.74, par. 14; Colombie (1997), CCPR/C/79/Add.76, par. 25; Liban (1997), CCPR/C/79/Add.78, par. 10; Uruguay (1998), CCPR/C/79/Add.90, par. 8; Israël (1998), CCPR/C/79/Add.93, par. 11.

<sup>16</sup> Voir par exemple les articles 12 et 19 du Pacte.

spécifique puisse être en soi exigée par les circonstances ne dispense pas de montrer également que les mesures spécifiques prises conformément à cette dérogation sont dictées par les nécessités de la situation. Dans la pratique, cela garantira qu'aucune disposition du Pacte, même s'il y est dérogé valablement, ne puisse être entièrement inapplicable au comportement d'un État partie. Lors de l'examen de rapports d'États parties, le Comité s'est déclaré préoccupé par le fait qu'il ne soit pas tenu suffisamment compte du principe de proportionnalité<sup>17</sup>.

5. La question de savoir quand et dans quelle mesure il peut être dérogé à certains droits ne peut être examinée sans qu'il soit tenu compte de la disposition du paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte selon laquelle toute dérogation aux obligations qui incombent à l'État partie en vertu du Pacte n'est permise que «dans la stricte mesure où la situation l'exige». Cette condition fait obligation aux États parties de justifier précisément non seulement leur décision de proclamer un état d'exception, mais aussi toute mesure concrète découlant de cette proclamation. L'État partie qui entend invoquer le droit de déroger au Pacte, lors, par exemple, d'une catastrophe naturelle, d'une manifestation massive comportant des actes de violence ou d'un accident industriel majeur, doit pouvoir justifier que cette situation représente une menace pour l'existence de la nation mais aussi que toutes les mesures qu'il a prises et qui dérogent au Pacte sont strictement exigées par la situation. De l'avis du Comité, la possibilité de limiter l'exercice de certains droits garantis dans le Pacte, par exemple la liberté de mouvement (art. 12) ou la liberté de réunion (art. 21) suffit généralement dans ce genre de situation et une dérogation aux dispositions en question ne serait pas justifiée par ce qu'exige la situation.
  
6. Le fait que le paragraphe 2 de l'article 4 stipule que certaines dispositions du Pacte ne sont pas susceptibles de dérogation ne signifie pas qu'il est permis de déroger à volonté à d'autres articles du Pacte, même lorsqu'il y a une menace pour l'existence de la nation. L'obligation juridique de limiter toutes les dérogations au strict minimum nécessaire pour faire face aux exigences de la situation implique à la fois pour les États parties et pour le Comité le devoir de procéder à une analyse minutieuse en se fondant sur chaque article du Pacte et sur une évaluation objective de la situation en question.

---

<sup>17</sup> Voir par exemple les observations finales concernant le rapport d'Israël (1998), CCPR/C/79/Add.93, par. 11.



7. Le paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte stipule expressément qu'il ne peut être dérogé aux articles suivants: article 6 (droit à la vie), article 7 (interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et des expériences médicales ou scientifiques menées sans le libre consentement de la personne concernée), article 8, paragraphes 1 et 2 (interdiction de l'esclavage, de la traite des esclaves et de la servitude), article 11 (interdiction d'emprisonner une personne incapable d'exécuter une obligation contractuelle), article 15 (principe de légalité en matière pénale, en vertu duquel la responsabilité pénale et les peines doivent être définies dans des dispositions claires et précises d'une loi qui était en vigueur et applicable au moment où l'action ou l'omission a eu lieu, sauf dans les cas où une loi ultérieure prévoit une peine moins lourde), article 16 (reconnaissance de la personnalité juridique de chacun) et article 18 (liberté de pensée, de conscience et de religion). Les droits consacrés dans ces dispositions ne sont pas susceptibles de dérogation du simple fait qu'ils sont énumérés au paragraphe 2 de l'article 4. Il en va de même dans le cas des États parties au deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte visant à abolir la peine de mort, tel qu'il figure à l'article 6 de cet instrument. Théoriquement, le fait de dire qu'une disposition du Pacte n'est pas susceptible de dérogation ne signifie pas qu'il ne peut en aucun cas y avoir des limitations ou des restrictions justifiées à son application. La référence, au paragraphe 2 de l'article 4, à l'article 18, dont le paragraphe 3 traite spécifiquement des restrictions, montre que la question de l'admissibilité des restrictions est indépendante de celle de savoir si une dérogation est possible. Même en cas de danger public extrêmement grave, les États qui font obstacle à l'exercice de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction doivent justifier leurs actions en fonction des impératifs mentionnés au paragraphe 3 de l'article 18. À plusieurs occasions, le Comité s'est déclaré préoccupé par le fait qu'il était dérogé ou qu'il risquait pouvoir être dérogé à des droits non susceptibles de dérogation conformément au paragraphe 2 de l'article 4, du fait de l'insuffisance du régime juridique de l'État partie<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Voir les observations finales concernant les rapports des États ci-après: République dominicaine (1993), CCPR/C/79/Add.18, par. 4; Jordanie (1994), CCPR/C/79/Add.35, par. 6; Népal (1994), CCPR/C/79/Add.42, par. 9; Fédération de Russie (1995), CCPR/C/79/Add.54, par. 27; Zambie (1996), CCPR/C/79/Add.62, par. 11; Gabon (1996), CCPR/C/79/Add.71, par. 10; Colombie (1997), CCPR/C/79/Add.76, par. 25; Iraq (1997), CCPR/C/79/Add.84, par. 9; Uruguay (1998), CCPR/C/79/Add.90, par. 8; Israël (1998), CCPR/C/79/Add.93, par. 11; Arménie (1998), CCPR/C/79/Add.100, par. 7; Mongolie (2000), CCPR/C/79/Add.120, par. 14; Kirghizistan (2000), CCPR/CO/69/KGZ, par. 12.

8. En vertu du paragraphe 1 de l'article 4, pour qu'une quelconque dérogation aux dispositions du Pacte soit justifiée, il faut que les mesures prises n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. Bien que l'article 26 ou les autres dispositions du Pacte concernant la non-discrimination (art. 2 et 3, par. 1 de l'article 14, par. 4 de l'article 23, par. 1 de l'article 24 et art. 25) ne figurent pas parmi les dispositions non susceptibles de dérogation énoncées au paragraphe 2 de l'article 4, il y a des éléments ou aspects du droit à la non-discrimination auxquels aucune dérogation n'est possible, quelles que soient les circonstances. En particulier, cette disposition du paragraphe 1 de l'article 4 doit être respectée s'il est fait une quelconque distinction entre les personnes quand des mesures dérogeant au Pacte sont appliquées.
9. En outre, le paragraphe 1 de l'article 4 exige qu'aucune mesure dérogeant aux dispositions du Pacte ne soit incompatible avec les autres obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international, en particulier les règles du droit international humanitaire. L'article 4 du Pacte ne saurait être interprété comme justifiant une dérogation aux dispositions du Pacte si une telle dérogation doit entraîner un manquement à d'autres obligations internationales incombant à l'État concerné, qu'elles découlent d'un traité ou du droit international général. Ce principe est reflété également au paragraphe 2 de l'article 5, en vertu duquel il ne peut être admise aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux reconnus dans d'autres instruments, sous prétexte que le Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.
10. Bien qu'il n'entre pas dans le mandat du Comité des droits de l'homme de procéder à un examen du comportement de l'État partie au regard d'autres instruments, dans l'exercice de ses fonctions en vertu du Pacte, le Comité est compétent, lorsqu'il s'agit de déterminer si le Pacte autorise un État partie à déroger à telle ou telle de ses dispositions, pour prendre en compte les autres obligations internationales dudit État. En conséquence, quand ils se prévalent du paragraphe 1 de l'article 4 ou quand ils informent, en application de l'article 40, sur le cadre légal relatif aux situations d'exception, les États parties devraient fournir des renseignements sur leurs autres obligations internationales concernant la protection du droit en question, en particulier celles auxquelles ils

sont tenus dans les situations d'urgence<sup>19</sup>. À cet égard, les États parties devraient prendre dûment en considération l'évolution du droit international en ce qui concerne les normes relatives aux droits fondamentaux applicables dans les situations d'urgence<sup>20</sup>.

11. L'énumération des dispositions non susceptibles de dérogation figurant à l'article 4 est liée – sans se confondre avec elle – à la question de savoir si certaines obligations relatives aux droits de l'homme revêtent le caractère de normes impératives du droit international. Le fait que certaines dispositions du Pacte soient, au paragraphe 2 de l'article 4, proclamées non susceptibles de dérogation doit être interprété en partie comme une constatation du caractère impératif de quelques droits fondamentaux garantis par traité dans le Pacte (par exemple les articles 6 et 7). Il est évident toutefois que d'autres dispositions du Pacte ont été incluses dans la liste de celles auxquelles il ne peut être dérogé parce qu'elles portent sur des droits dont la dérogation ne peut jamais être rendue nécessaire par la proclamation d'un état d'exception (par exemple, art. 11 et 18). De plus, la catégorie des normes impératives est plus étendue que la liste des dispositions intangibles figurant au paragraphe 2 de l'article 4. Les États parties ne peuvent en aucune circonstance invoquer l'article 4 du Pacte pour justifier des actes attentatoires au droit humanitaire ou aux normes impératives du droit international, par exemple une prise d'otages, des châtiments collectifs, des privations arbitraires de liberté ou l'inobservation

---

<sup>19</sup> On se réfère ici à la Convention relative aux droits de l'enfant qui a été ratifiée par presque tous les États parties au Pacte et ne contient aucune clause dérogatoire. Comme l'indique clairement l'article 38 de cette Convention, celle-ci est applicable aux situations d'urgence.

<sup>20</sup> On rappellera les rapports du Secrétaire général qui ont été soumis à la Commission des droits de l'homme conformément aux résolutions 1998/29, 1999/65 et 2000/69 sur les règles minima d'humanité (ultérieurement: règles d'humanité fondamentales), E/CN.4/1999/92, E/CN.4/2000/94 et E/CN.4/2001/91, et les travaux précédents visant à identifier les droits fondamentaux applicables en toutes circonstances, par exemple les critères minimums des normes relatives aux droits de l'homme dans les états d'exception adoptés à Paris, (Association de droit international, 1984), les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations, le rapport final de M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial de la Sous-Commission sur les droits de l'homme et les états d'exception (E/CN.4/Sub.2/1997/19 et Add.1), les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), la Déclaration des règles minima d'humanité adoptées à Turku (Åbo), 1990 (E/CN.4/1995/116). Dans le domaine des travaux en cours, on mentionnera la décision adoptée lors de la 26<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (1995) tendant à confier au Comité international de la Croix-Rouge le soin d'établir un rapport sur les règles coutumières du droit international humanitaire applicables dans les conflits armés internationaux ou non.

de principes fondamentaux garantissant un procès équitable comme la présomption d'innocence.

12. Pour déterminer quelles sont les limites au-delà desquelles aucune dérogation aux dispositions du Pacte ne saurait être légitime, un des critères possibles se trouve dans la définition de certaines violations des droits de l'homme en tant que crimes contre l'humanité. Si un acte commis sous l'autorité d'un État engage la responsabilité pénale individuelle pour crime contre l'humanité des personnes qui y ont participé, l'article 4 du Pacte ne peut être invoqué pour affirmer qu'ayant agi dans le contexte d'un état d'exception, l'État concerné est dégagé de sa responsabilité en ce qui concerne l'acte en question. Dans cette optique, la récente codification des crimes contre l'humanité, à des fins juridictionnelles, dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale est à prendre en considération lorsqu'on veut interpréter l'article 4 du Pacte<sup>21</sup>.
13. Dans les dispositions du Pacte qui ne figurent pas au paragraphe 2 de l'article 4, il y a des éléments qui, de l'avis du Comité, ne peuvent pas faire l'objet d'une dérogation licite en vertu de l'article 4. On en donne ci-après quelques exemples représentatifs.
  - a) Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Bien que ce droit, énoncé à l'article 10 du Pacte, ne soit pas expressément mentionné au paragraphe 2 de l'article 4, le Comité considère que le Pacte exprime ici une norme du droit international général, ne souffrant aucune dérogation, opinion étayée par la mention de la dignité inhérente à l'être humain faite dans le préambule du Pacte et par le lien étroit entre l'article 7 et l'article 10.

---

<sup>21</sup> Voir les articles 6 (génocide) et 7 (crimes contre l'humanité) du Statut qui, au 1<sup>er</sup> juillet 2001, était ratifié par 35 États. Si un grand nombre d'actes spécifiques énumérés à l'article 7 du Statut se rapportent directement à des violations des droits fondamentaux considérés comme intangibles en vertu du paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, la catégorie des crimes contre l'humanité, telle qu'elle est définie dans l'article 7 du Statut, vise aussi la violation de dispositions du Pacte qui ne figurent pas dans l'article 4. Par exemple, certaines violations graves de l'article 27 peuvent constituer un génocide au sens de l'article 6 du Statut de Rome et, de son côté, l'article 7 du Statut vise des pratiques qui se rapportent non seulement aux articles 6 à 8 du Pacte, mais également aux articles 9, 12, 26 et 27.

- b) L'interdiction de la prise d'otages, des enlèvements ou des détentions non reconnues n'est pas susceptible de dérogation. Le caractère absolu de cette interdiction, même dans une situation d'exception, est justifié par son rang de norme du droit international général.
- c) Le Comité est d'avis que la protection internationale des droits des personnes appartenant à des minorités comporte des aspects qui doivent être respectés en toutes circonstances. Cela est reflété dans l'interdiction du génocide en droit international, dans l'inclusion d'une clause interdisant la discrimination dans l'article 4 lui-même (par. 1) ainsi que par l'interdiction de déroger à l'article 18.
- d) Comme le confirme le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la déportation ou le transfert forcé de population, entendus comme le fait de déplacer des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international, constituent un crime contre l'humanité<sup>22</sup>. Le droit légitime de déroger à l'article 12 du Pacte en cas de situation d'exception ne peut en aucun cas être reconnu comme justifiant de telles mesures.
- e) En aucun cas la proclamation d'un état d'exception faite conformément au paragraphe 1 de l'article 4 ne peut être invoquée par un État partie pour justifier qu'il se livre, en violation de l'article 20, à de la propagande en faveur de la guerre ou à des appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitueraient une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.
14. Le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte exige que soient assurés des recours internes utiles contre toute violation des dispositions du Pacte. Même si cette clause ne fait pas partie des dispositions auxquelles il ne peut être dérogé énumérées au paragraphe 2 de l'article 4, elle constitue une obligation inhérente au Pacte. Même si les États parties peuvent, pendant un état d'urgence, apporter, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des ajustements aux modalités concrètes de fonctionnement de leurs procédures relatives aux recours judiciaires et autres recours, ils doivent se conformer à l'obligation

---

<sup>22</sup> Voir l'alinéa d du paragraphe 1 et l'alinéa d du paragraphe 2 de l'article 7 du Statut de Rome.

fondamentale de garantir un recours utile qui est prévu au paragraphe 3 de l'article 2.

15. Un élément inhérent à la protection des droits expressément déclarés non susceptibles de dérogation au paragraphe 2 de l'article 4 est qu'ils doivent s'accompagner de garanties de procédure, qui sont souvent judiciaires. Les dispositions du Pacte relatives aux garanties de procédure ne peuvent faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation; ce qui implique que l'article 4 ne peut être invoqué dans le but de déroger aux dispositions non susceptibles de dérogation. De plus, étant donné que l'article 6 du Pacte, dans son ensemble, n'est pas susceptible de dérogation, toute imposition de la peine capitale au cours d'un état d'urgence doit être conforme aux dispositions du Pacte et doit, dès lors, être conforme aux garanties des articles 14 et 15.
16. Toute garantie relative à la dérogation, consacrée à l'article 4 du Pacte, repose sur les principes de légalité et la primauté du droit, inhérents à l'ensemble du Pacte. Certains éléments du droit à un procès équitable étant expressément garantis par le droit international humanitaire en cas de conflit armé, le Comité ne voit aucune justification à ce qu'il soit dérogé à ces garanties au cours d'autres situations d'urgence. De l'avis du Comité, ces principes et la disposition concernant les recours utiles exigent le respect des garanties judiciaires fondamentales pendant un état d'urgence. Seuls les tribunaux peuvent juger et condamner un individu pour infraction pénale. La présomption d'innocence doit être strictement respectée. Afin de protéger les droits non susceptibles de dérogation, il découle du même principe que le droit d'introduire un recours devant un tribunal, dans le but de permettre au tribunal de statuer sans délai sur la légalité d'une détention, ne peut être affecté par la décision d'un État partie de déroger au Pacte<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Voir les observations finales du Comité concernant Israël (1998) (CCPR/C/79/Add.93, par. 21): «... Le Comité considère que l'internement administratif tel qu'il est appliqué actuellement est incompatible avec les articles 7 et 16 du Pacte, auxquels il ne peut être dérogé en cas de danger public. Il souligne cependant qu'un État partie ne saurait contrevenir à la prescription qui veut que la mise en détention fasse l'objet d'un contrôle judiciaire effectif.» Voir également la recommandation du Comité à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, au sujet d'un projet de troisième protocole facultatif se rapportant au Pacte: «Le Comité est convaincu que les États parties, d'une manière générale, comprennent que les recours en *habeas corpus* et en *amparo* ne devraient pas se limiter aux situations d'urgence. En outre, le Comité est d'avis que les recours prévus aux paragraphes 3 et 4 de l'article 9, considérés conjointement avec l'article 2, sont inhérents au Pacte dans

17. Au paragraphe 3 de l'article 4, les États parties s'engagent à observer un système de notification internationale quand ils usent du droit de dérogation prévu à l'article 4. L'État partie qui se prévaut du droit de dérogation est tenu d'informer immédiatement les autres États parties, par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, des dispositions auxquelles il a dérogé, et des motifs justifiant cette dérogation. Une telle notification est essentielle non seulement pour les fonctions du Comité, en particulier, pour pouvoir déterminer si les mesures prises par l'État partie sont dictées par la stricte exigence de la situation, mais également pour permettre aux États parties d'assumer leur responsabilité de veiller à la mise en œuvre des dispositions du Pacte. Étant donné le caractère lapidaire des notifications qu'il a reçues à ce jour, le Comité tient à souligner que devraient figurer dans toute notification des renseignements pertinents sur les mesures prises ainsi que des explications claires sur les motifs qui ont amené l'État partie à les prendre, accompagnés de l'intégralité des documents relatifs aux dispositions juridiques. Des notifications supplémentaires seront requises dans la mesure où l'État partie prend des mesures ultérieures en application de l'article 4, par exemple en prolongeant l'état d'urgence. L'obligation de notifier immédiatement aux autres États parties s'applique également quand la dérogation prend fin. Ces obligations n'ont pas toujours été respectées: des États parties n'ont pas notifié immédiatement aux autres États parties, par l'entremise du Secrétaire général, qu'ils avaient proclamé l'état d'urgence, et des mesures résultant de la dérogation d'une ou de plusieurs dispositions du Pacte, ou ont négligé de transmettre la notification des modifications d'ordre territorial ou autre découlant de l'exercice des pouvoirs exceptionnels<sup>24</sup>. Il arrive également que la proclamation d'un état d'urgence et la question de savoir si l'État partie a dérogé aux dispositions du Pacte ne parviennent à la connaissance du Comité qu'à l'occasion de l'examen du rapport périodique par l'État partie. Le Comité insiste sur l'obligation de notification internationale immédiate chaque fois qu'un

---

son ensemble.» *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément n° 40 (A/49/40), vol. I, annexe XI, par. 2.*

<sup>24</sup> Voir les observations finales concernant les rapports des États suivants: Pérou (1992), CCPR/C/79/Add.8, par. 10; Irlande (1993), CCPR/C/79/Add.21, par. 11; Égypte (1993), CCPR/C/79/Add.23, par. 7; Cameroun (1994), CCPR/C/79/Add.33, par. 7; Fédération de Russie (1995), CCPR/C/79/Add.54, par. 27; Zambie (1996), CCPR/C/79/Add.62, par. 11; Liban (1997), CCPR/C/79/Add.78, par. 10; Inde (1997), CCPR/C/79/Add.81, par. 19; Mexique (1999), CCPR/C/79/Add.109, par. 12.

État partie se prévaut du droit de dérogation. Cela étant, le Comité a le devoir d'examiner le droit et la pratique d'un État partie en vue de s'assurer que l'article 4 est respecté, que l'État partie ait ou n'ait pas fait parvenir la notification.