



NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/CN.4/1985/4
28 septembre 1984
FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Quarante et unième session
Point 18 de l'ordre du jour provisoire

ETAT DES PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

Note verbale datée du 24 août 1984, adressée au Secrétaire général
par le représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'Office des
Nations Unies à Genève

La Commission des droits de l'homme attache, on le sait, la plus haute importance à la mise en oeuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et plus particulièrement des dispositions de cet instrument auxquelles aucune dérogation n'est admise. A ce titre, la Commission a examiné une importante étude sur les conséquences pour les droits de l'homme des développements récents concernant les situations dites d'état de siège ou d'exception de Mme Nicole Questiaux (E/CN.4/Sub.2/1982/15) et elle a prié sa sous-commission de poursuivre l'étude de cette question (décision de la Commission 1984/104).

L'interprétation et l'application des clauses des Pactes qui autorisent des restrictions ou des dérogations commencent à susciter une grande inquiétude et, dans ses constatations en vertu du Protocole facultatif ainsi que dans ses observations générales, le Comité des droits de l'homme s'efforce d'obtenir que ces clauses du Pacte international relatif aux droits civils et politiques soient interprétées et appliquées d'une manière compatible avec les buts et objectifs de cet instrument.

L'importance de la question a conduit un certain nombre d'organisations non gouvernementales à prendre l'initiative de la tenue d'une conférence internationale de haut niveau sur les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques autorisant des restrictions ou des dérogations. La Conférence s'est tenue à Syracuse (Italie) du 30 avril au 4 mai 1984, sous les auspices des organisations suivantes : Commission internationale de juristes, Association internationale de droit pénal, Association américaine de la Commission internationale de juristes, Institut Urban Morgan des droits de l'homme et Institut supérieur international de sciences criminelles.

Au nombre des participants à la Conférence, il y avait aussi bien des professeurs que des praticiens et autres spécialistes des droits de l'homme, de toutes les régions du monde. La Conférence s'est conclue par l'adoption d'un ensemble de principes,

intitulé "Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations."

De l'avis du Gouvernement néerlandais, il serait extrêmement utile que les membres de la Commission des droits de l'homme ainsi que les membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et du Comité des droits de l'homme aient connaissance de ces principes et puissent les examiner plus attentivement, s'ils le souhaitent. En conséquence, le Gouvernement néerlandais demande que les "Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations" soient distribués comme document officiel de la quarante et unième session de la Commission des droits de l'homme, au titre du point de l'ordre du jour concernant les Pactes relatifs aux droits de l'homme.

Annexe

PRINCIPES DE SYRACUSE CONCERNANT LES DISPOSITIONS DU PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES QUI AUTORISENT
DES RESTRICTIONS OU DES DEROGATIONS

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s
Introduction	i - vi
PREMIERE PARTIE. CLAUSES DU PACTE AUTORISANT DES RESTRICTIONS	1 - 38
A. Principes généraux d'interprétation applicables en matière de justification des restrictions	1 - 14
B. Principes d'interprétation applicables aux différentes clauses autorisant des restrictions	15 - 38
"Prévues par la loi"	15 - 18
"Dans une société démocratique"	19 - 21
"Ordre public"	22 - 24
"Santé publique"	25 - 26
"Morale publique"	27 - 28
"Sécurité nationale"	29 - 32
"Sûreté publique"	33 - 34
"Droits et libertés d'autrui" ou "droits ou réputation d'autrui"	35 - 37
Restrictions à la publicité du procès	38
DEUXIEME PARTIE. DEROGATIONS EN CAS DE DANGER PUBLIC EXCEPTIONNEL ..	39 - 76
A. "Danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation"	39 - 41
B. Proclamation, notification et fin d'un état de danger public exceptionnel	42 - 50

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s
C. "Dans la stricte mesure où la situation l'exige"	51 - 57
D. Droits auxquels il n'est pas possible de déroger	58 - 60
E. Certains principes généraux régissant l'application d'un état de danger public exceptionnel et l'introduction de mesures de dérogation consécutives	61 - 70
F. Recommandations concernant les fonctions et les devoirs du Comité des droits de l'homme et des organismes des Nations Unies	71 - 76

Introduction

- i) Un groupe de 31 éminents experts de droit international, convoqué par la Commission internationale de juristes, l'Association internationale de droit pénal, l'Association américaine de la Commission internationale de juristes, l'Institut Urban Morgan des droits de l'homme et l'Institut supérieur international de sciences criminelles, s'est réuni à Syracuse, en Sicile, en avril et mai 1984, pour examiner les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations à cet instrument. Les participants venaient du Brésil, du Canada, du Chili, de l'Égypte, des États-Unis d'Amérique, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Inde, de l'Irlande, du Koweït, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Royaume-Uni, de la Suisse, de la Turquie, du Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et des organisations qui avaient pris l'initiative de cette réunion.
- ii) Les participants se sont accordés à reconnaître qu'il était nécessaire d'examiner de près dans quelles conditions et pour quels motifs pouvaient être introduites les restrictions et dérogations prévues par le Pacte, dans l'intérêt du respect de la légalité. Comme l'Assemblée générale des Nations Unies l'a souligné à maintes reprises, il est très important d'assurer une interprétation uniforme des restrictions admises aux droits reconnus dans le Pacte.
- iii) En examinant ces restrictions et dérogations, les participants ont cherché à déterminer :
- leurs objectifs légitimes,
 - les principes généraux d'interprétation qui régissent leur introduction et leur application, et
 - certaines aspects essentiels des motifs de restriction ou de dérogation.
- iv) Il a été reconnu que d'autres facteurs limitaient la portée des droits reconnus dans le Pacte, tels que la notion d'arbitraire, mais le temps disponible ne permettrait pas de les examiner. On a exprimé l'espoir que ces autres limitations pourraient être examinées à une quelque autre occasion.
- v) Les participants se sont accordés à reconnaître :
- a) qu'il y a une relation étroite entre le respect des droits de l'homme et le maintien de la paix et de la sécurité internationales; en vérité, la violation systématique des droits de l'homme compromet la sécurité nationale et l'ordre public et peut constituer une menace à la paix internationale;
 - b) que, quel que soit le stade de développement économique d'un État, la mise en œuvre des droits de l'homme est une condition essentielle de son développement au sens le plus large.
- vi) Les participants considèrent que les principes énoncés correspondent à l'état actuel du droit international, à l'exception de certaines recommandations qui ont été rédigées au conditionnel.

PREMIERE PARTIE. CLAUSES DU PACTE AUTORISANT DES RESTRICTIONS

A. Principes généraux d'interprétation applicables en matière de justification des restrictions

1. Aucune restriction ou motif de restriction des droits garantis par le Pacte n'est admis s'il n'est expressément mentionné dans le Pacte lui-même.
2. La portée d'une restriction mentionnée dans le Pacte ne doit pas être interprétée d'une manière qui aille à l'encontre de la nature du droit concerné.
3. Toutes les restrictions s'interprètent restrictivement et en faveur des droits en cause.
4. Toutes les restrictions s'interprètent selon l'esprit et dans le contexte du droit particulier concerné.
5. Toute restriction d'un droit reconnu par le Pacte doit être prévue par la loi et être compatible avec l'objet et le but du Pacte.
6. Aucune restriction mentionnée dans le Pacte ne doit être appliquée dans un but autre que celui dans lequel elle a été prévue.
7. Aucune restriction ne doit être appliquée de manière arbitraire.
8. Pour toute restriction imposée, il doit y avoir une possibilité de contestation et de réparation en cas d'application abusive.
9. Aucune restriction d'un droit reconnu par le Pacte ne doit établir une distinction contraire au paragraphe 1 de l'article 2.
10. Chaque fois que le Pacte exige que la restriction soit "nécessaire", ce terme implique que la restriction :
 - a) est fondée sur l'un des motifs dont l'article pertinent du Pacte considère qu'il justifie une restriction,
 - b) répond à une nécessité pressante d'ordre public ou social,
 - c) poursuit un but légitime, et
 - d) est proportionnée à ce but.Toute appréciation de la nécessité d'une restriction doit reposer sur des considérations objectives.
11. L'Etat qui applique une restriction ne doit pas user à cette fin de moyens plus restrictifs qu'il n'est nécessaire.
12. Il incombe à l'Etat de justifier la restriction d'un droit garanti par le Pacte.
13. L'exigence énoncée à l'article 12 du Pacte, selon laquelle toute restriction doit être compatible avec les autres droits reconnus par le Pacte, est implicite dans le cas des restrictions aux autres droits reconnus par le Pacte.
14. Les clauses du Pacte qui autorisent des restrictions ne doivent pas être interprétées d'une manière qui restreigne l'exercice d'un droit de l'homme bénéficiant d'une protection plus étendue en vertu d'autres obligations internationales s'imposant à l'Etat.

B. Principes d'interprétation applicables aux différentes clauses autorisant des restrictions

"Prévues par la loi"

15. L'exercice des droits de l'homme ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par une loi nationale d'application générale qui est compatible avec le Pacte et en vigueur au moment où la restriction est appliquée.

16. Les lois qui imposent des restrictions à l'exercice des droits de l'homme ne doivent être ni arbitraires ni déraisonnables.

17. Les règles juridiques restreignant l'exercice des droits de l'homme doivent être claires et accessibles à tous.

18. Des garanties adéquates et des recours utiles doivent être prévus par la loi contre l'introduction ou l'application illégale ou abusive de restrictions aux droits de l'homme.

"Dans une société démocratique"

19. L'expression "dans une société démocratique" doit être interprétée comme introduisant une condition supplémentaire dans la clause où elle figure.

20. Il incombe à l'Etat qui impose des restrictions ainsi conditionnées de démontrer que ces restrictions ne portent pas atteinte au fonctionnement démocratique de la société.

21. Bien qu'il n'y ait pas un modèle unique de société démocratique, peut être considérée comme telle une société qui reconnaît, respecte et protège les droits de l'homme énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

"Ordre public"

22. L'expression "ordre public", telle qu'elle est utilisée dans le Pacte peut être définie comme étant la somme des règles qui assurent le fonctionnement de la société ou l'ensemble des principes fondamentaux sur lesquels repose la société. Le respect des droits de l'homme fait partie de l'ordre public.

23. L'ordre public s'interprète en tenant compte du but du droit particulier qui est limité pour ce motif.

24. Dans l'exercice de leurs pouvoirs, les organes ou agents de l'Etat chargés du maintien de l'ordre public sont soumis à un contrôle de la part du Parlement, des tribunaux ou autres corps indépendants compétents.

"Santé publique"

25. La santé publique peut être invoquée comme un motif pour restreindre certains droits, afin de permettre à un Etat de prendre des mesures en cas de menace grave

à la santé de la population ou de certains éléments de la population. Ces mesures doivent avoir spécialement pour but de prévenir des maladies ou des accidents ou de permettre d'apporter des soins aux malades et aux blessés.

26. Il doit être tenu dûment compte du Règlement sanitaire international de l'Organisation mondiale de la santé.

"Moralité publique"

27. La moralité publique variant selon les époques et les cultures, l'Etat qui invoque la moralité publique comme motif pour restreindre les droits de l'homme, tout en jouissant d'une certaine marge d'appréciation, doit démontrer que la restriction apportée est essentielle pour assurer le respect des valeurs fondamentales de la communauté.

28. La marge d'appréciation laissée aux Etats ne vaut pas pour la règle de la non-discrimination qui est formulée dans le Pacte.

"Sécurité nationale"

29. La sécurité nationale ne peut être invoquée pour justifier des mesures restreignant certains droits que lorsqu'il s'agit de mesures prises pour protéger l'existence de la nation, son intégrité territoriale ou son indépendance politique contre l'emploi ou la menace de la force.

30. La sécurité nationale ne peut être invoquée comme un motif pour introduire des restrictions lorsqu'il s'agit de prévenir des menaces de caractère local ou relativement isolées contre la loi et l'ordre.

31. La sécurité nationale ne peut servir de prétexte pour imposer des restrictions vagues ou arbitraires et elle ne peut être invoquée que lorsqu'il existe des garanties adéquates et des recours utiles contre les abus.

32. La violation systématique des droits de l'homme compromet la sécurité nationale et peut mettre en péril la paix et la sécurité internationales. L'Etat à qui la responsabilité en incombe n'invoquera pas l'intérêt de la sécurité nationale pour justifier des mesures visant à supprimer l'opposition à cette violation systématique ou à soumettre sa population à des pratiques répressives.

"Sûreté publique"

33. La sûreté publique s'entend de la protection contre les dangers qui menacent les personnes dans leur sécurité, leur vie ou leur intégrité physique ou qui peuvent causer des dommages graves à leurs biens.

34. La nécessité de préserver la sûreté publique peut justifier des restrictions prévues par la loi. Elle ne peut servir de prétexte pour imposer des restrictions vagues ou arbitraires et ne peut être invoquée que lorsqu'il existe des garanties adéquates et des recours utiles contre les abus.

"Droits et libertés d'autrui" ou "droits ou réputation d'autrui"

35. Les droits et les libertés d'autrui qui peuvent avoir pour effet de limiter certains droits reconnus par le Pacte vont au-delà de ceux qui sont reconnus par le Pacte.

36. En cas de conflit entre un droit protégé par le Pacte et un droit qui ne l'est pas, il faut tenir compte du fait que le Pacte cherche à protéger les droits et libertés les plus fondamentaux. A cet égard, une importance toute particulière doit être accordée aux droits auxquels aucune dérogation n'est autorisée aux termes de l'article 4 du Pacte.

37. La possibilité d'apporter des restrictions à un droit de l'homme pour protéger la réputation d'autrui ne doit pas être utilisée pour protéger l'Etat et ses agents contre l'opinion publique ou la critique.

Restrictions à la publicité du procès

38. Tous les procès doivent être publics, à moins que le tribunal ne décide conformément à la loi, que :

la presse ou le public ne doivent pas être admis pendant toute la durée ou une partie seulement du procès, sur la base de constatations faites dans le cas d'espèce et communiquées en audience publique, qui montrent qu'il y va de l'intérêt de la vie privée des parties ou de membres de leur famille, ou de l'intérêt de mineurs; ou que

le huis clos est strictement nécessaire pour éviter une publicité a) qui nuirait à l'équité du procès ou b) qui mettrait en danger les bonnes moeurs, l'ordre public ou la sécurité nationale dans une société démocratique.

DEUXIEME PARTIE. DEROGATIONS EN CAS DE DANGER PUBLIC EXCEPTIONNEL

A. "Danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation"

39. Un Etat partie ne peut prendre des mesures dérogeant à ses obligations en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques conformément à l'article 4 (ci-après qualifiées de "mesures de dérogation") que lorsqu'il est confronté à une situation qui constitue un danger exceptionnel et actuel ou imminent menaçant l'existence de la nation. Une menace à l'existence de la nation doit :

- a) être dirigée contre l'ensemble de la population et contre la totalité ou une partie du territoire de l'Etat, et
- b) menacer l'intégrité physique de la population, l'indépendance politique ou l'intégrité territoriale de l'Etat ou l'existence ou les fonctions essentielles des institutions qui sont indispensables pour assurer le respect et protéger les droits reconnus par le Pacte.

40. Un conflit ou une agitation interne qui ne constitue pas une menace grave et imminente à l'existence de la nation ne peut justifier des dérogations en vertu de l'article 4.

41. Des difficultés économiques ne peuvent pas, en elles-mêmes, justifier des mesures de dérogation.

B. Proclamation, notification et fin d'un état de danger public exceptionnel

42. Un Etat partie qui déroge aux obligations prévues dans le Pacte doit proclamer par un acte officiel l'état de danger public exceptionnel menaçant l'existence de la nation.

43. Les procédures prévues par la loi nationale en cas de proclamation d'un état de danger public exceptionnel devront avoir été établies avant la survenance du danger.

44. Un Etat partie qui déroge aux obligations prévues dans le Pacte doit, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres Etats parties les dispositions auxquelles il a dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation.

45. La notification doit contenir des informations suffisantes pour permettre aux Etats parties d'exercer leurs droits et de s'acquitter de leurs obligations en vertu du Pacte. En particulier, elle doit contenir :

- a) la mention des dispositions du Pacte auxquelles il est dérogé;
- b) une copie de la proclamation de l'état de danger public exceptionnel, accompagnée des dispositions constitutionnelles et des lois ou décrets régissant cet état de danger pour aider les Etats parties à apprécier l'étendue de la dérogation;
- c) la date effective à laquelle l'état de danger public exceptionnel a été imposé et la période pour laquelle il a été proclamé;

- d) un exposé des motifs qui ont conduit le gouvernement à décider de prendre des mesures de dérogation, y compris une brève description des circonstances de fait qui ont abouti à la proclamation de l'état de danger public exceptionnel;
- e) une brève description de l'effet anticipé des mesures de dérogation sur les droits reconnus par le Pacte, y compris la copie des décrets dérogeant à ces droits qui ont été émis avant la notification.

46. Les Etats parties peuvent demander que leur soit communiqué par l'entremise du Secrétaire général le complément d'informations nécessaire pour leur permettre de s'acquitter de leur rôle en vertu du Pacte.

47. L'Etat partie qui ne notifie pas aussitôt et dans les formes requises les mesures de dérogation manque à ses obligations à l'égard des autres Etats parties et peut être déchu des moyens de défense dont il dispose normalement au cours des procédures prévues par le Pacte.

48. L'Etat partie qui use du droit de dérogation en application de l'article 4 met fin à cette dérogation dans le minimum de temps nécessaire pour faire cesser le danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation.

49. Le jour où il met fin à la dérogation, l'Etat partie en informe les autres Etats parties, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

50. Au moment où il est mis fin à une dérogation en application de l'article 4, tous les droits et libertés protégés par le Pacte doivent être intégralement rétablis. Aussitôt que possible, on procédera à l'examen des conséquences que les mesures de dérogation pourraient avoir eues. Des mesures seront prises pour réparer les injustices et indemniser ceux qui en ont été victimes pendant l'application des mesures de dérogation ou ultérieurement du fait de leurs conséquences.

C. "Dans la stricte mesure où la situation l'exige"

51. L'ampleur, la durée et l'application géographique de toute mesure de dérogation doivent être limitées à ce qui est strictement nécessaire pour faire face à la menace portée à l'existence de la nation et doivent être proportionnées à la nature et à l'étendue de cette menace.

52. Il est du devoir des autorités nationales compétentes d'apprécier dans chaque cas la nécessité de toute mesure de dérogation prise ou envisagée pour faire face aux menaces particulières que pose le danger public exceptionnel.

53. Une mesure de dérogation n'est pas prise dans la stricte mesure où la situation l'exige, lorsque des mesures ordinaires prises dans le cadre des restrictions spécifiques prévues par le Pacte auraient suffi pour faire face au danger qui menace l'existence de la nation.

54. Le principe de la stricte nécessité doit être appliqué de manière objective. Chaque mesure doit être dirigée contre un danger réel, manifeste, présent ou imminent et ne peut être imposée par simple crainte d'un danger potentiel.

55. La Constitution et les lois nationales régissant les états de danger public exceptionnel doivent prévoir que la nécessité des mesures de dérogation sera soumise, promptement et périodiquement, à une révision indépendante de la part du Parlement.

56. Les personnes qui contestent que des mesures de dérogation qui les touchent aient été prises dans la stricte mesure où la situation l'exige doivent disposer de recours utiles.

57. Pour déterminer si une mesure de dérogation a été prise dans la stricte mesure où la situation l'exige, le jugement des autorités nationales ne saurait être considéré comme déterminant.

D. Droits auxquels il n'est pas possible de déroger

58. Même en cas de danger public exceptionnel menaçant l'existence de la nation, aucun Etat partie ne doit déroger aux garanties prévues par le Pacte du droit à la vie; du droit à ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, non plus qu'à une expérience médicale ou scientifique sans le libre consentement de l'intéressé; du droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude; du droit de ne pas être emprisonné pour défaut d'exécution d'une obligation contractuelle; du droit de ne pas être condamné ou de ne pas se voir infliger une peine plus forte en vertu d'une loi pénale appliquée rétroactivement; du droit à la reconnaissance de la personnalité juridique et du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ces droits ne sont susceptibles d'aucune dérogation en quelque circonstance que ce soit, même si l'objectif déclaré est de préserver l'existence de la nation.

59. Dans le cadre de l'obligation qu'ils ont d'assurer la jouissance de ces droits à toutes les personnes relevant de leur juridiction (paragraphe 1 de l'article 2) et d'adopter des mesures pour garantir que toute personne dont les droits auront été violés dispose d'un recours utile (paragraphe 3 de l'article 2), les Etats partie au Pacte prendront des précautions spéciales en période de danger public exceptionnel pour que des groupements officiels ou semi-officiels, ne se livrent pas à des agissements consistant à commettre des meurtres ou à provoquer des disparitions involontaires de manière arbitraire et extrajudiciaire, pour que les personnes détenues soient protégées contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et pour qu'aucune personne ne soit condamnée ou ne se voie infliger une peine plus forte en vertu de lois ou de décrets appliqués rétroactivement.

60. Même en période de danger public exceptionnel, les tribunaux ordinaires restent compétents pour connaître de toute allégation de violation des droits qui ne sont pas susceptibles de dérogation.

E. Certains principes généraux régissant l'application d'un état de danger public exceptionnel et l'introduction de mesures de dérogation consécutives

61. La dérogation aux droits de l'homme qui sont reconnus en droit international, en cas de menace à l'existence de la nation, n'intervient pas dans un vide juridique. Elle est autorisée par la loi et, à ce titre, est soumise à l'application de plusieurs principes juridiques d'application générale.

62. La proclamation d'un danger public exceptionnel doit être faite de bonne foi, sur la base d'une évaluation objective de la situation permettant de déterminer dans quelle mesure il y a, éventuellement, menace à l'existence de la nation. Une proclamation de danger public exceptionnel et des dérogations consécutives aux obligations prévues par les pactes qui ne sont pas faites de bonne foi sont des violations du droit international.

63. Les dispositions du Pacte qui autorisent certaines dérogations en cas de danger public exceptionnel s'interprètent restrictivement.

64. En cas de danger public exceptionnel, la légalité doit continuer de prévaloir. Une dérogation est une prérogative, consentie et limitée, qui doit permettre de répondre adéquatement à une menace à l'existence de la nation. Il incombe à l'Etat qui use du droit de dérogation de justifier ses actes au regard de la loi.

65. Le Pacte subordonne toutes les procédures aux objectifs fondamentaux des droits de l'homme. Le paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte fixe des limites à ce qui peut être fait en vertu du Pacte :

"Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte."

Le paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce le but ultime de la loi :

"Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique."

Ces dispositions s'appliquent pleinement dans les cas où les autorités se prévalent de l'existence d'une menace à l'existence de la nation pour se reconnaître le droit de dérogation.

66. Une proclamation faite de bonne foi de l'existence d'un danger public exceptionnel permet de déroger à certaines obligations particulières énoncées dans le Pacte, sans autoriser pour autant une dérogation générale aux obligations internationales. Au paragraphe 1 de l'article 4, et au paragraphe 2 de l'article 5, le Pacte interdit expressément les dérogations qui sont incompatibles avec les autres obligations qu'impose le droit international. A cet égard, il faut tenir spécialement compte des obligations internationales qui, en vertu des Conventions de Genève et des Conventions de l'OIT, sont applicables en cas de danger public exceptionnel.

67. En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international, un Etat partie à la Convention de Genève de 1949 pour la protection des victimes de guerre ne peut, en aucune circonstance, suspendre le droit d'être jugé par un tribunal qui offre les garanties essentielles d'indépendance et d'impartialité (article 3 commun aux Conventions de 1949). Le Protocole additionnel II de 1977 prévoit qu'en matière de poursuites pénales les Etats parties au Protocole sont tenus de respecter les droits suivants en toutes circonstances :

- a) le droit du prévenu d'être informé sans délai des détails de l'infraction qui lui est imputée et de disposer avant et pendant son procès de tous les droits et moyens nécessaires à sa défense;
- b) le droit de ne pas être condamné pour une infraction si ce n'est sur la base d'une responsabilité pénale individuelle;
- c) le droit de ne pas être condamné ou de ne pas se voir infliger une peine plus forte en application d'une loi pénale rétroactive;

- d) le droit d'être présumé innocent;
- e) le droit qu'a toute personne accusée d'être jugée en sa présence;
- f) le droit de ne pas être forcé de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable;
- g) le droit qu'a toute personne condamnée d'être informée de ses droits de recours judiciaires et autres.

68. Les conventions de l'OIT qui se rapportent aux droits de l'homme énoncent un certain nombre de droits en matière de travail forcé, de liberté d'association, d'égalité dans l'emploi et de droits individuels et collectifs des travailleurs qui s'ajoutent aux droits reconnus par le Pacte. Certains de ces droits ne sont pas susceptibles de dérogation en cas d'état de danger public exceptionnel; d'autres sont susceptibles de dérogation, mais seulement dans la stricte mesure où la situation l'exige.

69. Aucun Etat, qu'il soit ou non partie au Pacte, ne peut suspendre ni violer, même en période de danger public exceptionnel,

le droit à la vie;

le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, non plus qu'à une expérience médicale ou scientifique sans son libre consentement;

le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude; et

le droit de ne pas se voir infliger un châtement pénal rétroactif, comme le prévoit le Pacte.

Le droit international coutumier interdit, en toutes circonstances, de porter atteinte à ces droits fondamentaux.

70. Bien que la protection prévue contre les arrestations et détentions arbitraires (article 9) et le droit qu'a toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement lorsqu'il s'agit de décider du bien-fondé d'une accusation pénale (article 14) puissent faire l'objet de restrictions légitimes dans la stricte mesure où un danger public exceptionnel l'exige, le déni de certains droits qui sont le fondement de la dignité humaine ne peut jamais être absolument nécessaire quel que soit le danger, et le respect de ces droits est essentiel pour assurer la jouissance des droits auxquels il n'est pas admis de déroger et pour garantir un recours utile contre leur violation. En particulier :

- a) Toutes les arrestations et détentions doivent être consignées, avec indication du lieu de détention, si possible à l'échelon central, et rendues publiques sans tarder;
- b) Nul ne doit être détenu pour une durée indéterminée, que ce soit en attente d'instruction judiciaire ou de jugement ou sans accusation;
- c) Nul ne doit être détenu au secret, sans communication avec sa famille, ses amis ou son avocat pendant plus de quelques jours, par exemple trois à sept jours;

- d) Lorsqu'une personne est détenue sans qu'aucune accusation soit portée contre elle, la nécessité de prolonger sa détention doit être réexaminée périodiquement par un tribunal indépendant;
- e) Toute personne accusée d'une infraction a le droit d'être jugée équitablement par un tribunal compétent, indépendant et impartial constitué conformément à la loi;
- f) Les civils sont normalement jugés par les tribunaux ordinaires; s'il apparaît absolument nécessaire de créer des tribunaux militaires ou des tribunaux spéciaux pour juger des civils, la compétence, l'indépendance et l'impartialité de ces tribunaux doit être garantie et la nécessité de leur maintien réexaminée périodiquement par l'autorité compétente;
- g) Toute personne accusée d'une infraction pénale doit être présumée innocente et se voir reconnaître au moins les droits suivants, qui sont les garanties d'un procès équitable :

le droit d'être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, des accusations portées contre elle;

le droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense, y compris le droit de communiquer confidentiellement avec son avocat;

le droit d'être assistée d'un avocat de son choix, et cela gratuitement si elle n'a pas les moyens de le rémunérer, et d'être informée de ce droit;

le droit d'être présente à son procès;

le droit de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable;

le droit d'obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge;

le droit d'être jugée publiquement, à moins que le tribunal n'ordonne qu'il en soit autrement pour des raisons de sécurité, avec des garanties adéquates contre les abus;

le droit de faire appel devant une juridiction supérieure;

- h) Un procès-verbal adéquat de l'audience doit être dressé dans tous les cas;
- i) Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été condamné ou acquitté.

F. Recommandations concernant les fonctions et les devoirs du Comité des droits de l'homme et des organismes des Nations Unies

71. Dans l'exercice du pouvoir, que lui confère l'article 40 du Pacte d'étudier les rapports des Etats parties et d'adresser aux Etats parties ses propres rapports ainsi que des observations générales, le Comité des droits de l'homme peut et

devrait examiner comment les Etats parties se conforment aux dispositions de l'article 4. Le Comité peut et devrait faire de même lorsqu'il exerce les pouvoirs que lui confèrent l'article 41 du Pacte et le Protocole facultatif à l'égard des communications inter-Etats et des communications émanant de particuliers, respectivement.

72. Pour déterminer si les exigences des paragraphes 1 et 2 de l'article 4 sont satisfaites et afin de compléter les renseignements contenus dans les rapports des Etats parties, les membres du Comité des droits de l'homme, en tant que personnes possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme, peuvent et devraient tenir compte des informations qu'ils jugent dignes de foi fournies par d'autres organes ou organismes intergouvernementaux, par des organisations non gouvernementales ou contenues dans des communications de particuliers.

73. Le Comité des droits de l'homme devrait élaborer une procédure selon laquelle des rapports supplémentaires seraient demandés, en vertu du paragraphe 1 b) de l'article 40, aux Etats parties qui ont fait une notification de dérogation conformément au paragraphe 3 de l'article 4 ou dont le Comité a des raisons de penser qu'ils ont pris des mesures d'exception soumises aux exigences de l'article 4. Ces rapports supplémentaires porteraient sur les aspects de l'état de "danger public exceptionnel" qui affectent l'application du Pacte et ils devraient être examinés par le Comité dans les meilleurs délais.

74. Pour être en mesure de s'acquitter plus efficacement de ses fonctions en matière d'établissement des faits, le Comité des droits de l'homme devrait développer les procédures d'examen des communications prévues par le Protocole facultatif pour être en mesure de recevoir des communications et des dépositions orales et de se rendre dans les Etats parties qui font l'objet d'allégations de violations du Pacte. Si besoin était, les Etats parties au Protocole facultatif devraient envisager d'apporter à cet instrument des amendements à cet effet.

75. La Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies devrait prier la Sous-Commission de la prévention des mesures discriminatoires et de la protection des minorités de dresser une liste annuelle des Etats, parties ou non au Pacte, qui ont proclamé, maintenu ou mis fin à un état de danger public exceptionnel, avec mention :

- dans le cas d'un Etat partie, de la proclamation et de la notification; et
- dans le cas d'autres Etats, de tous renseignements disponibles et apparemment dignes de foi concernant la proclamation, la menace à l'existence de la nation, les mesures de dérogation, leur proportionnalité et leur caractère non discriminatoire ainsi que le respect des droits qui ne sont pas susceptibles de dérogation.

76. La Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies et sa Sous-Commission devraient continuer d'avoir recours à la désignation de rapporteurs spéciaux et à la constitution d'organes d'enquête et d'établissement des faits en cas d'état de danger public exceptionnel prolongé.
