



Assemblée générale

Distr. générale
2 septembre 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Douzième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste*

* Soumission tardive.

Résumé

Dans la résolution 7/7 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de mettre en œuvre le mandat qui lui a été confié par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/80 et par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/158, d'examiner la question de la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste; de formuler des recommandations générales concernant l'obligation qu'ont les États dans ce contexte; d'apporter aux États qui en font la demande, ainsi qu'aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies aide et conseils. Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 7/7 du Conseil.

Le présent rapport analyse les liens entre les mesures de lutte contre le terrorisme et les droits économiques, sociaux et culturels. Il examine de quelle manière les obligations conventionnelles internationales de promouvoir et de protéger ces droits devraient s'inscrire dans la stratégie antiterroriste d'un État. Il met l'accent sur la nécessité de protéger et de promouvoir tous les droits de l'homme et en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, tout en prenant des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme. Protéger et promouvoir tous les droits de l'homme tout en luttant contre le terrorisme sont des objectifs complémentaires qui se renforcent mutuellement. Ces objectifs doivent être poursuivis dans le cadre de l'obligation qui incombe aux États de protéger, de respecter et de mettre en œuvre tous les droits de l'homme.

À travers des exemples spécifiques, le présent rapport met l'accent sur des aspects essentiels des droits économiques, sociaux et culturels, sur le cadre juridique dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, ainsi que sur l'impact du terrorisme et des mesures et politiques de lutte antiterroriste sur l'exercice de ces catégories de droit. Il aborde également les questions liées au contrôle, à la justiciabilité, aux recours et à l'impunité dans ce contexte.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–5	4
II. Aspects essentiels du cadre général des droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte du terrorisme et de la lutte antiterroriste	6–23	5
A. Cadre général.....	6–14	5
B. Liens entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques	15–23	7
III. Incidence des mesures et politiques antiterroristes sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.....	24–46	9
A. L'exercice insatisfaisant des droits économiques, sociaux et culturels	24–42	9
B. Conditions favorables au terrorisme	43–46	14
IV. Obligations et responsabilisation en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels.....	47–53	15
V. Conclusions et recommandations.....	54–58	17

I. Introduction

1. Il serait impossible d'atteindre les objectifs globaux de sécurité sans efforts concertés en vue de la réalisation de tous les droits de l'homme. Dans mes précédents rapports sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, j'ai mis l'accent avant tout sur l'incidence des mesures antiterroristes sur les droits civils et politiques. Dans le présent rapport, j'insisterai sur la question des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Il est devenu clair que le terrorisme et les mesures adoptées pour lutter contre les actes terroristes sont à la fois influencés par l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels ainsi que des droits civils et politiques, et ont une grande incidence sur leur exercice. Les liens entre les mesures antiterroristes et les droits économiques, sociaux et culturels ont été mis en avant par les États Membres avec l'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale et son Plan d'action par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/288, et réaffirmés dans la résolution 62/272. Les États Membres ont réaffirmé que la promotion et la protection de tous les droits de l'homme pour tous, ainsi que la primauté du droit, sont indispensables pour toutes les composantes de la Stratégie mondiale. Ils ont reconnu qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection de tous les droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques.

3. Dans la Stratégie, les États Membres ont également reconnu la nécessité d'examiner les conditions propices à la propagation du terrorisme. Celles-ci comprennent notamment «... des conflits qui perdurent, la déshumanisation des victimes du terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, l'absence de légalité et les violations des droits de l'homme, la discrimination ethnique nationale et religieuse, l'exclusion politique, la marginalisation socioéconomique, l'absence de gouvernance...»¹. Ces constatations vont de pair avec la nécessité pour les États de respecter, de protéger et de mettre en œuvre leurs obligations en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels.

4. Dans sa résolution 10/15, le Conseil des droits de l'homme a exhorté les États, dans le cadre de la lutte antiterroriste, «à protéger tous les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels ... en ayant à l'esprit que certaines mesures de lutte contre le terrorisme peuvent avoir des incidences sur l'exercice de ces droits»². Les efforts en vue de comprendre et de prendre en considération les liens existant entre les mesures antiterroristes et l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels doivent se poursuivre³.

5. Le présent rapport fait fond sur les discussions qui ont eu lieu durant un séminaire d'experts sur «Les conséquences du terrorisme et des mesures antiterroristes sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels», organisé par le Haut-Commissariat à Genève du 5 au 7 novembre 2008. La réunion a eu lieu dans le cadre des travaux du Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, de l'Équipe spéciale contre le terrorisme (CTITF) mise en place par le Secrétaire général. Le Haut-Commissariat préside ce groupe de travail.

¹ Résolution 60/288, annexe, sect. 1, premier paragraphe.

² Par. 6.

³ Voir par exemple le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, A/HRC/6/17.

II. Aspects essentiels du cadre général des droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte du terrorisme et de la lutte antiterroriste

A. Cadre général

6. Il ne fait pas de doute que le terrorisme a de très graves incidences sur tous les droits de l'homme – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – et qu'il contribue à la création d'un climat de peur et d'insécurité. Dans le cadre de leur obligation de protéger les droits individuels, les États doivent par conséquent prendre des mesures efficaces pour lutter contre le terrorisme. Parallèlement, de telles mesures doivent respecter les droits de l'homme.

7. Il est clair à présent que le terrorisme et les mesures adoptées par les États pour lutter contre les actes terroristes sont à la fois influencés par l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels des individus concernés, et qu'ils ont un impact sur cet exercice, ainsi que sur des objectifs de développement plus vastes. Afin de s'employer efficacement à éliminer le terrorisme, les États doivent accorder une attention accrue à la reconnaissance de ces droits et donner effet à tous les droits de l'homme. Ce n'est qu'en examinant parallèlement les questions relatives aux droits de l'homme, notamment les droits économiques, sociaux et culturels, et celles des conditions qui conduisent au développement du terrorisme, telles que la marginalisation et l'exclusion socioéconomique, la discrimination ethnique, nationale et religieuse, l'exclusion politique et l'absence de gouvernance, que cet objectif peut être atteint.

8. L'obligation des États de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits consacrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴ est énoncée au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, et précisée dans l'Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la nature des obligations des États parties.

9. Reconnaissant que quelques droits ne peuvent être réalisés qu'au fil du temps en raison des contraintes qui pèsent sur les ressources, certaines des obligations assumées par les États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont définies par le concept de réalisation progressive. Toutefois, cette notion ne doit pas être interprétée comme signifiant que tant que les États n'ont pas de ressources suffisantes, ils ne sont pas tenus de respecter leurs obligations en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels. Au contraire, le Pacte impose une obligation immédiate aux États de prendre des mesures délibérées, concrètes et ciblées pour œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible en vue de réaliser pleinement tous les droits énoncés dans le Pacte⁵ et d'utiliser à cette fin le maximum de ressources disponibles et pas seulement les ressources restantes.

10. Le Pacte énonce également des droits et des garanties qui doivent être immédiatement respectés. Un exemple est l'obligation qu'ont les États de garantir la non-

⁴ Voir la Commission internationale de juristes (CIJ) et les Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, 26 janvier 1997, disponibles sur le site: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd5730.htm>; voir également la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) et Centre for Economic and Social Rights (CESR) c. Nigéria*, communication 155/96, octobre 2001.

⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (1990), sur la nature des obligations incombant aux États parties (par. 1, art. 2 du Pacte), par. 9.

discrimination, notamment en assurant l'égalité des droits des hommes et des femmes dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. En outre, un certain nombre de droits consacrés dans le Pacte peuvent clairement être mis en œuvre immédiatement, indépendamment des contraintes qui pèsent sur les ressources d'un État, notamment le droit d'adhérer à des syndicats et d'en créer, la protection contre les expulsions forcées ou encore la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatives⁶.

11. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini les obligations essentielles minimales découlant du Pacte, qui sont considérées comme des obligations ayant un effet immédiat pour satisfaire le niveau essentiel minimum de chacun des droits. Lorsqu'un nombre important d'individus ne peuvent pas les exercer, à première vue, on considérera que les États parties ne s'acquittent pas des obligations qui leur incombent en vertu du Pacte⁷. Les obligations fondamentales minimales sont généralement déterminées au regard des besoins fondamentaux, en particulier des personnes les plus vulnérables. Le Comité estime que pour qu'un État puisse invoquer le manque de ressources lorsqu'il ne s'acquitte pas de ses obligations fondamentales minimales, il doit démontrer «qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ses obligations minimales»⁸. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte, adopté en décembre 2008 par l'Assemblée générale, évoque le «caractère raisonnable des mesures prises par l'État partie»⁹.

12. Lorsque les ressources disponibles sont allouées à différents programmes, il convient d'accorder l'attention voulue à la teneur essentielle de chaque droit, en mettant l'accent sur les besoins des «éléments vulnérables de la société»¹⁰. Selon les propres mots du Comité, «même s'il est démontré que les ressources disponibles sont insuffisantes, l'obligation demeure, pour un État partie, de s'efforcer d'assurer la jouissance la plus large possible des droits pertinents dans les circonstances qui lui sont propres»¹¹.

13. Il convient d'observer que des violations des droits économiques, sociaux et culturels peuvent se produire par l'adoption de toutes mesures rétrogrades qui réduisent la protection accordée à l'un quelconque de ces droits¹². Chaque État est tenu d'assurer à toute personne sous sa juridiction l'accès aux droits essentiels minimaux, et il existe une forte présomption que les mesures régressives prises au sujet d'obligations fondamentales minimales ne sont pas autorisées en vertu du Pacte¹³. Un État partie devrait démontrer que ces mesures peuvent être justifiées par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte¹⁴, c'est-à-dire qu'elles sont prises en vue d'atteindre un objectif urgent, qu'elles sont strictement nécessaires et qu'il n'y avait pas de mesures moins restrictives pour atteindre le même objectif. Le Comité rappelle au paragraphe 12 de son Observation générale n° 3 que même en temps de grave pénurie de ressources, les éléments vulnérables de la société doivent être protégés grâce à la mise en œuvre de programmes spécifiques relativement peu coûteux.

⁶ Voir l'Observation générale n° 7 (1997) sur le droit à un logement suffisant (art. 11 1) du Pacte: expulsions forcées, et A/HRC/4/18, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 10.

⁸ Ibid.

⁹ Art. 8, par. 4.

¹⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 12.

¹¹ Ibid., par. 11.

¹² Voir note 4 ci-dessus, Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, par. 14.

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations générales n° 12 (1999) sur le droit à une alimentation suffisante (art. 11), par. 19 et n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12), par. 32.

¹⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 9.

14. Les obligations en vertu du Pacte s'appliquent aux ressortissants ainsi qu'aux non-ressortissants, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile. Cependant, en vertu du paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte, les pays en développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le Pacte à des non-ressortissants. En outre, les dispositions du Pacte concernant l'assistance et la coopération internationales, en particulier celles prévues à l'article 2, ont été interprétées comme reflétant une obligation de s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de porter atteinte à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels dans d'autres pays¹⁵.

B. Liens entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques

15. Dans l'optique du cadre général des droits de l'homme, il existe des liens entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques. La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce un ensemble de droits économiques, sociaux, civils, culturels et politiques. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, dans sa Déclaration et Programme d'action de Vienne de 1993, a affirmé que «tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés», et que tous les droits de l'homme doivent être traités «globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant une égale valeur»¹⁶. Quelques instruments régionaux, tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ne font aucune distinction entre les deux types de droits. En outre, les principes de non-discrimination et d'égalité sont également applicables à tous les droits de l'homme.

16. Le Comité des droits de l'homme, l'organe qui contrôle la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, estime que, lorsqu'un État partie prend des mesures ayant une incidence sur les droits économiques, sociaux et culturels – même les droits qui ne sont pas protégés par le Pacte – il doit veiller, conformément à l'article 26 du Pacte, à ce que ces mesures soient prises de manière non discriminatoire, indépendamment du manque de ressources. En outre, le Comité des droits de l'homme est d'avis que, conformément à l'article 27 du Pacte, les droits des personnes de se livrer à des activités économiques et sociales qui font partie de la culture de la communauté minoritaire à laquelle elles appartiennent, sont protégés¹⁷.

17. Les droits économiques, sociaux et culturels ne peuvent être pleinement réalisés lorsque les droits civils et politiques sont limités. À l'inverse, les droits civils et politiques ne peuvent être pleinement exercés lorsque les droits économiques, sociaux et culturels sont négligés. Les mesures et les politiques antiterroristes qui négligent ces droits risquent de créer un climat propice à la pauvreté, au chômage et à une insécurité accrue dans les sociétés. La discrimination et les inégalités structurelles systématiques peuvent déclencher ou exacerber des tensions politiques et sociales aboutissant à des actes terroristes et à des activités antiterroristes.

18. L'exercice des droits civils et politiques a une incidence sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, et inversement. Par exemple, des limitations imposées à la liberté de circulation peuvent avoir une incidence sur le droit à un logement adéquat et/ou

¹⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations générales n° 12, par. 14 et n° 15 (2002) sur le droit à l'eau (art. 11 et 12 du Pacte), par. 30, 36.

¹⁶ Chap. I, par. 5.

¹⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 23 (1994) concernant l'article 27 (Droit des minorités), par. 6.2.

sur le droit au travail, tandis qu'il existe une corrélation claire entre l'exercice du droit à l'alimentation et le droit au logement. Par conséquent, les États ont l'obligation d'intégrer des normes et principes internationaux relatifs aux droits de l'homme dans leurs ordres juridiques nationaux, en particulier la constitution et la législation nationale, de manière à ce que ces droits puissent être réalisés de manière complémentaire. Dans certains pays, les droits économiques, sociaux et culturels ont été protégés par le biais de la protection des droits civils et politiques. Par exemple, la Cour suprême de l'Inde a estimé que le droit aux soins de santé, le droit à un logement convenable et le droit à l'alimentation font partie du droit à la vie qui est protégé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

19. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contient pas de dispositions expresses prévoyant la possibilité de déroger aux droits économiques, sociaux et culturels en cas d'état d'urgence, de catastrophe ou de conflit armé, alors que de toute évidence de telles situations peuvent affecter la capacité des États de garantir ces droits, par exemple la disponibilité de ressources pour assurer leur exercice immédiat.

20. Dans l'Observation générale n° 14 (2000), sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels précise qu'il est impossible de déroger aux obligations fondamentales¹⁸. Rappelant son Observation générale n° 3, le Comité confirme que les États parties ont l'obligation fondamentale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits énoncés dans le Pacte, notamment les soins de santé primaires essentiels. Le Comité a en outre indiqué dans son Observation générale n° 14 que: «... interprétée à la lumière d'instruments plus contemporains tels que le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, la Déclaration d'Alma-Ata définit des orientations décisives au sujet des obligations fondamentales découlant de l'article 12. Par conséquent, de l'avis du Comité, il s'agit au minimum:

- a) De garantir le droit d'avoir accès aux équipements, produits et services sanitaires sans discrimination aucune, notamment pour les groupes vulnérables ou marginalisés;
- b) D'assurer l'accès à une alimentation minimale, qui soit suffisante et sûre sur le plan nutritionnel, pour libérer chacun de la faim;
- c) D'assurer l'accès à des moyens élémentaires d'hébergement, de logement et d'assainissement et à un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable;
- d) De fournir les médicaments essentiels, tels qu'ils sont définis périodiquement dans le cadre du Programme d'action de l'OMS pour les médicaments essentiels;
- e) De veiller à une répartition équitable de tous les équipements, produits et services sanitaires;
- f) D'adopter et de mettre en œuvre au niveau national une stratégie et un plan d'action en matière de santé publique, reposant sur des données épidémiologiques et répondant aux préoccupations de l'ensemble de la population dans le domaine de la santé; cette stratégie et ce plan d'action seront mis au point et examinés périodiquement dans le cadre d'un processus participatif et transparent; ils comprendront des méthodes (telles que le droit à des indicateurs et des critères de santé) permettant de surveiller de près les progrès accomplis; la mise au point de la stratégie et du plan d'action, de même que leur contenu,

¹⁸ Par. 47.

doivent accorder une attention particulière à tous les groupes vulnérables ou marginalisés.»¹⁹.

21. En outre, dans les situations d'urgence, il est important de protéger les droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, en particulier ceux des groupes sociaux les plus vulnérables. Il importe également de veiller à ce que toutes les mesures antiterroristes soient conformes au cadre juridique en vigueur lors de leur adoption. Les obligations internationales relatives aux droits de l'homme, notamment celles qui découlent du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, doivent être respectées en tout temps, même lorsque le droit international humanitaire s'applique.

22. Dans de nombreux pays, des justifications largement abusives ont été avancées pour imposer l'état d'urgence depuis le 11 septembre 2001, et les mesures d'exception prises pour lutter contre le terrorisme tendent à devenir permanentes. Ces mesures limitent en général les droits civils et politiques et ont des incidences sur les droits économiques, sociaux et culturels de communautés entières. Par voie de conséquence, elles pourraient contribuer à accroître la marginalisation, la discrimination et éventuellement la radicalisation de ces communautés.

23. L'exclusion de l'examen de l'incidence de l'état d'urgence sur les droits économiques, sociaux et culturels est particulièrement problématique dans les États où l'état d'urgence est imposé depuis longtemps. Dans de tels cas, la situation socioéconomique doit être prise en compte pour déterminer si les mesures adoptées sont proportionnées, car elle peut varier au fil du temps. Par conséquent, il est nécessaire d'inclure ces droits dans le concept de sécurité. En outre, si les situations qui justifient la déclaration de l'état d'urgence sont envisagées uniquement dans le cadre des droits civils et politiques, toute solution qu'elle que soit sera également élaborée dans cette perspective. Une telle perspective limitée ne prend pas en compte le rôle que doivent jouer les droits socioéconomiques dans toute solution globale.

III. Incidence des mesures et politiques antiterroristes sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels

A. L'exercice insatisfaisant des droits économiques, sociaux et culturels

24. Compte tenu de la nature des mesures antiterroristes adoptées par les États, les priorités des politiques peuvent apparaître dénaturées. Les droits économiques, sociaux et culturels ne figuraient pas parmi les priorités évoquées lors des débats sur les droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, l'accent étant essentiellement mis sur les droits civils et politiques, ce qui laisse peu de place, voire aucune place, au débat sur l'incidence des mesures antiterroristes sur les droits économiques, sociaux et culturels, ou aux mesures positives que les États doivent adopter pour les mettre en œuvre dans le cadre de toute stratégie de lutte contre le terrorisme. Cette situation s'est reflétée dans les crédits publics consacrés à la lutte contre le terrorisme, lesquels ont privilégié, dans la plupart des pays, l'armée, la police et la collecte et l'analyse de renseignements. Les ressources allouées à des secteurs tels que les services sociaux de base (par exemple la santé et l'éducation) et le développement international n'ont, pour l'essentiel, pas augmenté, voire ont diminué. Cette tendance semble toutefois changer à mesure que les États élargissent leurs réponses face au terrorisme.

¹⁹ Par. 43.

25. Les mesures qui affectent le droit au logement sont un exemple classique de mesures antiterroristes qui ont un impact sur les droits économiques, sociaux et culturels. Le droit au logement donne souvent lieu à des abus, qui se traduisent par les expulsions forcées et les démolitions de logements, en particulier dans les zones à haute sécurité. Ces actions aboutissent souvent à des déplacements et aggravent la pauvreté, ce qui entraîne des violations supplémentaires des droits de l'homme.

26. La Cour européenne des droits de l'homme a affirmé, dans une affaire dans laquelle elle a estimé que la destruction d'un logement et de biens par les forces de sécurité équivalait à un traitement inhumain, que même dans l'hypothèse où les actes en question auraient été menés sans aucune intention de punir le requérant, mais plutôt pour décourager d'autres personnes ou pour empêcher que son logement soit utilisé par des terroristes, cela ne saurait justifier le mauvais traitement²⁰. S'agissant du droit au logement, plusieurs résolutions de la Commission des droits de l'homme et du Conseil des droits de l'homme ainsi qu'une observation générale du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ont réaffirmé que les expulsions forcées représentent une violation des droits de l'homme, et précisé les conditions de procédure à respecter pour que les expulsions puissent être justifiées au regard du droit international relatif aux droits de l'homme²¹.

27. Dans l'Observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante (art. 11), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels engage les États à «... s'abstenir en tout temps d'imposer des embargos sur les produits alimentaires ou des mesures analogues mettant en péril dans d'autres pays, les conditions de la production de vivres et l'accès à l'alimentation. L'approvisionnement alimentaire ne devrait jamais être utilisé comme instrument de pression politique ou économique»²². Il ne devrait pas non plus être utilisé comme mesure de lutte contre le terrorisme.

28. Dans l'Observation générale n° 14, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels note également que «les États sont en particulier liés par l'obligation de respecter le droit à la santé, notamment en s'abstenant de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès de toutes les personnes, dont les détenus, les membres de minorités, les demandeurs d'asile et les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs»²³.

29. Il faut établir une distinction claire entre les lois et règlements concernant l'immigration et la migration d'une part, et les mesures de sécurité et de lutte contre le terrorisme de l'autre. Il n'est ni correct ni souhaitable de considérer toutes les lois et politiques en matière de migration comme de la législation antiterroriste. Il ne fait toutefois aucun doute que le terrorisme et la sécurité peuvent être utilisés comme un facteur déclenchant pour que les États prennent des mesures destinées à cibler des minorités ethniques et des migrants²⁴. Les mesures qui ont visé des minorités particulières, par exemple, se sont traduites par la surveillance exacerbée d'un groupe, des campagnes de collecte d'empreintes digitales visant un groupe ethnique spécifique, l'adoption de décrets indiquant qu'une minorité donnée est une menace pour la sécurité, ou encore l'adoption de

²⁰ *Bilgin c. Turkey* (requête n° 23819/94), 16 novembre 2000.

²¹ Voir l'Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et la résolution 1993/77 de la Commission des droits de l'homme. Voir également les Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement, A/HRC/18, annexe I.

²² Par. 37.

²³ Par. 34.

²⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2 du Pacte), par. 10 a), 16, 17, 22, 23, 30 et 40.

mesures visant à faciliter leur expulsion. Toutes ces mesures ont un impact grave sur les droits économiques, sociaux et culturels.

30. En outre, un certain nombre de préoccupations particulières liées aux droits de l'homme peuvent apparaître s'agissant d'assurer la sécurité aux frontières, préoccupations liées au traitement et au tri des individus lorsqu'ils traversent une frontière d'État internationalement reconnue.

31. Les États placent de plus en plus leurs lois et politiques en matière d'immigration au centre de leurs stratégies de lutte contre le terrorisme. Les préoccupations en matière de terrorisme et de sécurité nationale sont devenues une justification pour renforcer les régimes applicables à l'immigration et au droit d'asile. Il existe une tendance à refouler les demandeurs d'asile ou à rapatrier les réfugiés hâtivement, sans prêter suffisamment attention à leurs droits économiques, sociaux et culturels, avec le risque qu'ils subissent des persécutions dans leur pays d'origine. De telles mesures sont susceptibles d'avoir un impact disproportionné et discriminatoire sur les demandeurs d'asile, les réfugiés, les immigrants et, d'une manière plus générale, les non-ressortissants.

32. L'incidence particulière des mesures antiterroristes sur les droits économiques, sociaux et culturels des femmes et des enfants est souvent négligée. Ces mesures ont eu des effets inacceptables sur les femmes, qui n'ont souvent donné lieu ni à reconnaissance ni à indemnisation²⁵. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoient que les États sont tenus de veiller à ce que la non-discrimination et l'égalité quel que soit le sexe soient respectées en toute circonstance. Les définitions larges d'infractions liées au terrorisme, telles que celles qui érigent en infraction l'appui matériel, le financement et l'association avec des terroristes, peuvent avoir également des incidences directes et indirectes sur les femmes et les enfants²⁶.

33. L'incidence des mesures antiterroristes sur des membres de la famille a été examinée au niveau international par le Groupe de travail sur les disparitions forcées et involontaires²⁷, au niveau régional par la Cour européenne des droits de l'homme²⁸, et par des tribunaux nationaux. Ces instances ont connu un certain nombre d'affaires traitant de violations graves des droits de l'homme, qui affectent au premier chef les droits civils et politiques des individus ciblés, et ont eu un impact sur les membres féminins de la famille, lesquels portent le fardeau de l'anxiété, du harcèlement, de l'exclusion sociale et des difficultés économiques occasionnées par l'absence de l'homme en tant que soutien de famille²⁹. La détention sans jugement prolongée des membres masculins de la famille a des effets similaires. La pratique des transfèrements extraordinaires et des expulsions forcées des membres masculins de la famille a une incidence négative sur le principe de l'égalité dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, tels que le droit à un logement suffisant et le droit à la vie familiale.

²⁵ Cas d'arrestation et de détention arbitraires d'agriculteurs à des moments stratégiques pour l'agriculture. Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, Séminaire d'experts sur l'incidence du terrorisme et des mesures antiterroristes dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, 28 (5-7 novembre 2008).

²⁶ Commission internationale de juristes, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurist Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights*, 4 mai 2009, disponible sur <http://ejp.icj.org/IMG/EJP-Report.pdf>.

²⁷ E/CN.4/1435, par. 184 à 187, E/CN.4/1492, par. 164 à 171, E/CN.4/1983/14, par. 130 à 137.

²⁸ *Saadi c. Italie* (requête n° 37201/06), 28 février 2008.

²⁹ Voir, par exemple, Amnesty International, *Pakistan: Human Rights ignored in the «war on terror»* (2006).

34. Les États ont la responsabilité spécifique de garantir que les droits économiques, sociaux et culturels des femmes ne sont pas violés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme³⁰. Dans certains cas, lorsque des femmes et des enfants ont été privés de leur source de revenus, suite aux mesures prises contre les maris et les pères, on a pu constater que ces mesures antiterroristes peuvent accroître la pauvreté et la discrimination liée à la pauvreté en ce qui concerne l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, ce qui peut affecter de manière disproportionnée les femmes et les enfants. En outre, les mesures antiterroristes conduisent souvent à une militarisation accrue et au renforcement de la police qui – comme le terrorisme lui-même – peuvent avoir un impact négatif accru sur les droits fondamentaux des femmes et des enfants. Toute stratégie durable de lutte contre le terrorisme devrait être élaborée en accordant une attention particulière aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment ceux des femmes et des enfants.

35. Un autre aspect de l'incidence des mesures antiterroristes sur les droits économiques, sociaux et culturels tient au fait que la législation ou son application peut aboutir à la criminalisation de protestations sociales légitimes et de mouvements nationaux pour la protection de ces droits. Cela concerne notamment les syndicats et les défenseurs des droits de l'homme, ainsi que les mouvements en faveur du droit du travail, des droits fonciers, des droits des femmes et des populations autochtones. Des lois et des règlements spéciaux ont été promulgués dans plusieurs pays pour limiter les libertés fondamentales de groupes de la société civile qui cherchent à promouvoir pacifiquement les droits économiques, sociaux et culturels. Dans plusieurs pays, des militants sociaux ont été arrêtés et inculpés en vertu de la législation antiterroriste à cause de leurs revendications fondées sur les droits de l'homme concernant l'accès à l'eau ou à la terre. Les groupes qui contestent l'exclusion sociale et les relations de pouvoir inégales en promouvant les droits de l'homme et le développement sont quelquefois taxés d'extrémistes, et voient leur capacité de mouvement limitée.

36. Le droit de rassemblement pacifique et le droit à la liberté d'association doivent être considérés comme des clefs de voûte en ce qui concerne l'exercice et la défense des droits économiques, sociaux et culturels, et des droits civils et politiques, ainsi que les revendications en la matière. Ils constituent souvent le fondement de l'activité des défenseurs des droits de l'homme et sont à la base de la création de la société civile et d'ONG, notamment celles axées sur les droits économiques, sociaux et culturels. En tant que tels, ces droits sont un fondement de la société démocratique. Bien souvent, cependant, les limitations imposées à leur exercice vont au-delà de ce qui est nécessaire pour lutter contre le terrorisme et elles peuvent être utilisées pour limiter les droits, notamment, des syndicats et des défenseurs des droits de l'homme³¹.

37. La stigmatisation sociale des groupes religieux, ethniques ou politiques réputés soutenir le terrorisme crée une culture de la peur, ce qui a pour conséquence de limiter l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels des membres de ces groupes. La discrimination qui en découle dans l'accès à l'emploi ou au logement affecte en particulier les groupes vulnérables, tels que les migrants et les minorités, et a une incidence directe sur l'augmentation de la pauvreté. Le fait de stigmatiser les défenseurs des droits de l'homme

³⁰ Voir l'Observation générale n° 20 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10, 16 et 17.

³¹ Voir A/61/267, par. 9 et 11.

discrédite leur cause et les empêche de la porter devant une instance internationale ou les organes internationaux de défense des droits de l'homme³².

38. Étant donné l'incidence néfaste que des sanctions globales peuvent avoir sur les droits de l'homme, notamment les droits économiques, sociaux et culturels, le Conseil de sécurité a adopté des sanctions ciblées³³ comme instrument de lutte contre le terrorisme. Les changements apportés par la résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité sont encourageants, mais ils ne vont pas assez loin pour établir les garanties nécessaires propres à assurer le plein exercice de tous les droits de l'homme³⁴, ou permettre d'évaluer correctement l'impact du régime des sanctions sur les droits économiques, sociaux et culturels³⁵.

39. Il est important que le Comité des sanctions³⁶ tienne dûment compte de l'impact des sanctions sur les droits économiques, sociaux et culturels lorsqu'il décide d'inscrire un individu ou une entité sur sa liste³⁷. Le régime des sanctions établi en vertu de la résolution 1373 (2001)³⁸ du Conseil de sécurité est susceptible de créer davantage de difficultés que celui lié aux Talibans établi dans la résolution 1267 (1999)³⁹ si les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas pleinement pris en considération dans leur mise en œuvre.

40. La pratique consistant à inscrire sur la liste ou à retirer de la liste des individus et des groupes en tant que terroristes et entités associées à des terroristes peut avoir un impact grave sur un certain nombre de droits de l'homme protégés sur le plan international, comme cela est de plus en plus admis par un certain nombre de juridictions régionales et nationales. Suite au récent arrêt de la Cour de justice des communautés européennes dans l'affaire

³² Pour de plus amples informations, voir le résumé des débats de la réunion d'experts mentionnée au paragraphe 5 ci-dessus, que l'on peut consulter sur http://www.un.org/terrorism/pdfs/wg_protecting_human_rights.pdf.

³³ Les sanctions ciblées sont un instrument pour amener les gouvernements ou des groupes à respecter le droit et les normes internationaux. La résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité a créé un régime de sanctions qui couvre les personnes et les organismes associés à Al-Qaida, Usama bin Laden et/ou les Talibans, où qu'ils se trouvent. Le régime a depuis été réaffirmé et modifié par une douzaine d'autres résolutions du Conseil de sécurité. Celles-ci ont toutes été adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, et elles enjoignent à tous les États de prendre des mesures spécifiques en ce qui concerne toute personne ou entité associée à Al-Qaida, Usama bin Laden et/ou les Talibans.

³⁴ Il est demandé aux États Membres de geler sans délai les fonds et autres actifs financiers d'Al-Qaida, Usama bin Laden et/ou des Talibans, ainsi que des personnes ou entités qui leur sont associées.

³⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 8 (1997) sur le rapport entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels, par. 1 «... ces sanctions devraient toujours tenir pleinement compte, en toute circonstance, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels».

³⁶ Comité du Conseil de sécurité créé conformément à la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida et les Talibans, et les personnes et entités qui leur sont associées.

³⁷ «La communauté internationale ne devrait pas se faire l'illusion que les objectifs en matière de politique humanitaire et des droits de l'homme peuvent être facilement conciliés avec ceux d'un régime de sanctions. On ne peut trop souligner que les sanctions sont un instrument coercitif et que, comme toute autre méthode coercitive, elles causeront un certain préjudice. Il faut en tenir compte lorsque la décision de les imposer est prise et lorsque les résultats sont, par la suite, évalués.» A/53/1, par. 64, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation (1998).

³⁸ Voir le paragraphe 1 c) de la résolution 1373 (2001), qui n'établit pas une liste consolidée des personnes particulières dont les biens doivent être gelés conformément à ces mesures, telles qu'Al-Qaida et les Talibans.

³⁹ Voir le paragraphe 4 b) de la résolution 1267 (1999), qui renvoie expressément aux Talibans ou à «toute entreprise appartenant aux Talibans ou contrôlée par les Talibans».

*Kadi et Al Barakaat International Foundation*⁴⁰, ainsi qu'aux constatations du Comité des droits de l'homme⁴¹, des changements institutionnels au régime des sanctions sont devenus nécessaires.

41. Le gel d'actifs a un impact sur plusieurs droits de l'homme, notamment le droit de propriété. Il a une incidence directe sur le droit de travailler et le droit à la liberté de mouvement qui y est associé. L'incidence de l'inscription sur la liste du droit d'un individu de travailler a été illustrée par une affaire récente portée devant le Comité des droits de l'homme. Dans l'affaire *Nabil Sayadi et Patricia Vinck c. Belgique*, le Comité des droits de l'homme s'est penché sur la mise en œuvre au niveau national du régime des sanctions établi par la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité⁴². Le Comité a constaté qu'après que la Belgique eut transmis leur nom au Comité des sanctions, les requérants ont été empêchés de voyager. Le Comité a estimé que l'interdiction de voyager constituait une violation du droit des auteurs à la liberté de mouvement, en vertu de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, étant donné que le non-lieu concernant une instruction pénale et la demande formulée par l'État partie de retirer les intéressés de la liste montrent que les restrictions n'étaient pas nécessaires pour protéger la sécurité nationale ou l'ordre public. Le Comité a indiqué que, du fait de l'interdiction de voyager, les victimes n'avaient pas été en mesure d'accepter une offre d'emploi dans un autre pays. En se fondant sur son Observation générale n° 27 (1999) relative à l'article 12 (liberté de mouvement), le Comité a noté «qu'il ne suffit pas que les restrictions servent les buts autorisés, celles-ci doivent également être nécessaires pour protéger ces buts»⁴³. Cette décision a donné lieu à six opinions individuelles de membres du Comité, portant sur la recevabilité et sur le fond.

42. À l'heure actuelle, l'inscription d'un individu sur la liste n'étant pas limitée dans le temps, il se peut qu'un gel temporaire d'actifs devienne permanent, ce qui, par voie de conséquence, peut équivaloir à un châtement pénal compte tenu de la sévérité de la sanction. Un tel état de fait menace d'aller bien au-delà de l'objectif de l'ONU, à savoir lutter contre la menace terroriste posée par un individu. En outre, il n'y a pas d'uniformité s'agissant des normes en matière de preuve et de procédure. Cela soulève de graves questions relatives aux droits de l'homme, dans la mesure où toutes les décisions à caractère punitif devraient être soit judiciaires soit soumises à un examen juridictionnel.

B. Conditions favorables au terrorisme

43. La Stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme énonce un ensemble de conditions favorables au terrorisme, par exemple: les conflits prolongés, l'occupation, l'asservissement, l'absence de démocratie et d'état de droit, la pauvreté, les violations des droits de l'homme, les discriminations ethniques, nationales et religieuses, l'exclusion politique, la marginalisation socioéconomique, l'inégalité, l'insécurité et les châtements collectifs. Étant donné leur lien inhérent avec la dignité humaine, les droits culturels sont particulièrement importants dans ce contexte.

⁴⁰ Grande Chambre de la Cour européenne de justice, *Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne et Commission des communautés européennes*, affaires jointes C-402/05P et C-415/05P, 3 septembre 2008.

⁴¹ Communication n° 1472/2006, *Sayadi et Vinck c. Belgique*, CCPR/C/94/D/1472/2006, constatations adoptées le 22 octobre 2008.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid., par. 10.5.

44. Les recherches portant sur les conditions favorables au terrorisme établissent une distinction entre les quatre catégories de causes suivantes: a) causes structurelles, par exemple déséquilibres démographiques, sentiment subjectif de privation, sentiment interne d'injustice; b) causes contributives, telles que l'existence d'États désintégrés, l'accès aux armes et aux explosifs, et le développement des médias et de l'Internet; c) causes motivantes, notamment les conflits et les injustices historiques anciennes; et d) causes dites déclenchantes – les événements qui, en dernière analyse, incitent un individu à commettre un acte terroriste. On pourrait parvenir au respect des droits de l'homme en traitant toutes ces catégories efficacement et conjointement⁴⁴.

45. La réaffectation de ressources en faveur de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme peut avoir des conséquences négatives supplémentaires lorsque des ressources sont détournées des programmes qui contribuent à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, tels que ceux dans les domaines de la santé ou de l'éducation. L'attention mondiale accordée à la lutte contre le terrorisme a accentué une tendance, parmi les pays et organismes donateurs, à intégrer des questions de sécurité dans les politiques de développement. Les politiques de certains États consistant à financer des activités en matière de sécurité avec des fonds provenant de l'aide publique au développement a créé une certaine controverse au sein de groupes militant pour le développement et la société civile, lesquels font valoir qu'elles ont un impact néfaste sur l'aide disponible et, partant, la capacité des pays de réaliser les droits économiques, sociaux et culturels.

46. L'identification des conditions favorables au terrorisme pourrait contribuer à formuler les mesures pour les contrer, sans pour autant créer d'effets négatifs sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Les conditions en question dépendront du point de savoir si les mouvements qui commettent les actes terroristes sont des mouvements nationaux, des mouvements d'identité ethnique, des mouvements minoritaires religieux ou des mouvements insurrectionnels. Parmi les exemples de violations des droits de l'homme dans ces contextes on peut citer le refus d'accès à des ressources productives (notamment la terre), le manque de reconnaissance des droits culturels, qui privent des groupes entiers de leur identité et de leur dignité, la destruction de leurs foyers et de leurs biens, l'absence d'accès à la justice, l'impunité pour des violations des droits de l'homme, et la criminalisation des activités des défenseurs des droits de l'homme et d'autres personnes qui s'efforcent d'exprimer leurs besoins dans un espace démocratique.

IV. Obligations et responsabilisation en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels

47. Les organes conventionnels de défense des droits de l'homme, en particulier le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'homme, sont on ne peut mieux placés pour contrôler la mise en œuvre des mesures antiterroristes par les États et leur conformité au droit international des droits de l'homme. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné à la fois l'impact des mesures antiterroristes dans le cadre des droits économiques, sociaux et culturels⁴⁵, et l'impact du terrorisme sur ces droits⁴⁶. Le Comité

⁴⁴ Tore Bjorgo, *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (New York, Routledge, 2005), p. 3.

⁴⁵ E/C.12/1/Add.105, par. 14.

⁴⁶ E/C.12/1/Add.71, par. 8.

des droits de l'homme s'est également penché sur l'incidence des sanctions individuelles sur les droits économiques, sociaux et culturels des organisations et institutions inscrites sur la liste du Comité des sanctions de l'ONU ou de celles qui tirent parti de leurs services⁴⁷. Les difficultés posées par ce contrôle des droits de l'homme tiennent notamment au fait qu'un grand nombre d'États parties ne présentent pas leur rapport aux organismes conventionnels en temps voulu, et que certains d'entre eux n'en présentent pas du tout. Cette situation peut conduire à un contrôle insuffisant des mesures antiterroristes susceptibles d'avoir des conséquences néfastes sur les droits économiques, sociaux et culturels.

48. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales examinent les implications des mesures de lutte contre le terrorisme sur les droits de l'homme. Dans le cadre de leurs missions dans les pays, leurs recherches thématiques, leurs rapports et leurs communications, ils peuvent contribuer à assurer la protection des droits économiques, sociaux et culturels dans ce contexte⁴⁸.

49. Au niveau national, le rôle de prévention et la fonction de contrôle des mécanismes nationaux de défense des droits de l'homme que sont l'appareil judiciaire, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les groupes pour les droits civils et les organisations de défense des droits de l'homme doivent être soulignés, tout comme le rôle du pouvoir législatif dans la rédaction et la promulgation de la législation pertinente et le vote des crédits budgétaires en faveur des droits économiques, sociaux et culturels, tout en prenant pleinement en considération les préoccupations en matière de sécurité. D'autres mécanismes universels et régionaux de défense des droits de l'homme qui assurent le contrôle des droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre de la lutte antiterroriste sont également importants. Parmi ceux-ci on peut évoquer le mécanisme de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme récemment mis en place, qui permet de mieux comprendre l'incidence des mesures antiterroristes sur les droits économiques, sociaux et culturels, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité européen des droits sociaux.

50. La question de l'accès à la justice et aux recours en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels est essentielle. Un mécanisme approprié de contrôle juridictionnel et de réparation pour les victimes de violation des droits économiques, sociaux et culturels est fondamental pour assurer la mise en œuvre de la responsabilité des États à cet égard. Un examen juridictionnel indépendant des mesures antiterroristes adoptées par les États, notamment celles ayant une incidence sur les droits économiques, sociaux et culturels, contribue à évaluer leur proportionnalité, leur efficacité et leur légitimité. Pour être véritablement efficace, la justiciabilité des droits de l'homme doit être assurée aux niveaux national, régional et international.

51. À cet égard, il importe de rappeler l'Observation générale n° 9 (1998) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur l'application du Pacte au niveau national, qui précise: «Il est parfois affirmé que les questions d'allocation de ressources sont du ressort des autorités politiques et non des tribunaux. Il faut, bien sûr, respecter les compétences respectives des différentes branches de l'État, mais il y a lieu de reconnaître que, généralement, les tribunaux s'occupent déjà d'un vaste éventail de questions qui ont d'importantes incidences financières. L'adoption d'une classification rigide des droits

⁴⁷ Communication n° 1472/2006, *Sayadi et Vinck c. Belgique*, CCPR/C/94/D/1472/2006, constatations adoptées le 22 octobre 2008.

⁴⁸ Voir par exemple H/HRC/6/17, E/C.12/1/Add.105, par. 14 et 35, E/CN.4/2004/80/Add.3 et E/CN.4/2004/80.

économiques, sociaux et culturels qui les placerait, par définition, en dehors de la juridiction des tribunaux serait, par conséquent, arbitraire et incompatible avec le principe de l'indivisibilité et de l'interdépendance des deux types de droits de l'homme. Elle aurait en outre pour effet de réduire considérablement la capacité des tribunaux de protéger des droits des groupes les plus vulnérables et les plus défavorisés de la société.»⁴⁹.

52. D'autres difficultés sont liées au fait que même lorsque les droits économiques, sociaux et culturels font l'objet d'un contrôle juridictionnel, les décisions des tribunaux ne sont souvent que partiellement exécutées. Cela peut plaider en faveur de mécanismes spécifiques pour contrôler que les décisions judiciaires sont respectées. En outre, la durée des procédures judiciaires peut être un problème notable. À cet égard, les institutions nationales des droits de l'homme, telles que les médiateurs dans le contexte latino-américain, et un système efficace de plaintes administratives pourraient apporter des réponses plus rapides aux plaintes concernant l'accès aux services et programmes sociaux.

53. Dans de nombreux cas, lorsque les droits économiques, sociaux et culturels sont violés dans le contexte de la lutte antiterroriste, les questions liées à l'indemnisation, à la réparation et à la restitution ne sont pas examinées. L'adoption récente du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁵⁰ est un progrès majeur pour la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. Son adoption comble une lacune historique dans le système international des droits de l'homme. Outre qu'il permet aux victimes des violations des droits de l'homme de s'exprimer⁵¹, le Protocole facultatif accroît leur capacité d'obtenir réparation pour les violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels, après épuisement de tous les recours internes⁵².

V. Conclusions et recommandations

54. **Le terrorisme a un grave impact sur tous les droits, notamment les droits économiques, sociaux et culturels. Les mesures antiterroristes doivent être adoptées conformément aux obligations qui incombent aux États en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit humanitaire et du droit relatif aux réfugiés. Ces mesures doivent être adéquates, proportionnées, raisonnables, non discriminatoires, non arbitraires, efficaces et justifiées, et elles ne doivent pas affecter outre mesure l'exercice des droits de l'homme, en particulier des groupes les plus vulnérables aux violations des droits de l'homme, tels que les peuples autochtones, les minorités, les migrants, les femmes et les enfants.**

55. **Lorsqu'ils adoptent des mesures antiterroristes exceptionnelles, notamment dans le cadre de l'état d'urgence, en particulier des mesures durables, les États doivent accorder une attention particulière à leur impact sur les droits de l'homme, spécialement les droits économiques, sociaux et culturels. Ces mesures peuvent avoir un effet particulièrement dommageable sur les communautés vulnérables, y compris de conduire à la radicalisation.**

56. **Les États sont encouragés à devenir parties au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

⁴⁹ Par. 10.

⁵⁰ Adopté par l'Assemblée générale le 10 décembre 2008.

⁵¹ A/HRC/4/18, annexe II, par. 32 et 33.

⁵² Voir le communiqué de presse du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du 10 décembre 2008.

dès qu'il est ouvert à la signature, et à mettre en place des mécanismes nationaux pour traiter la question des recours et des réparations pour les victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels.

57. Lorsqu'ils mettent en place une législation, des politiques et des mesures antiterroristes, les États devraient examiner leur impact sur les droits économiques, sociaux et culturels afin de s'assurer que toutes les exigences concernant la protection de ces droits sont respectées. Une attention particulière doit être accordée au fait que des ressources suffisantes doivent être allouées en faveur des droits économiques, sociaux et culturels.

58. Le système des droits de l'homme de l'ONU continue d'examiner la question de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste en vue d'aider les États Membres à s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme tout en luttant efficacement contre le terrorisme. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme continuera d'examiner la question de la protection des droits économiques, sociaux et culturels dans la lutte antiterroriste et de faire des recommandations générales sur les obligations qui incombent aux États à cet égard.
