

SERVIR ET PROTÉGER

**DROIT DES DROITS DE L'HOMME ET DROIT
HUMANITAIRE POUR LES FORCES DE POLICE
ET DE SÉCURITÉ**



CICR



CICR

Comité international de la Croix-Rouge
19, avenue de la Paix
1202 Genève, Suisse
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57
E-mail: shop@icrc.org www.icrc.org
© CICR, mars 2017

SERVIR ET PROTÉGER

**DROIT DES DROITS DE L'HOMME ET DROIT HUMANITAIRE
POUR LES FORCES DE POLICE ET DE SÉCURITÉ**

Première édition

Cees De Rover

Deuxième édition

révisée et mise à jour par Anja Bienert

PRÉFACE DE LA DEUXIÈME ÉDITION

La complexité des opérations de maintien de l'ordre menées face à une violence d'origine sociale, politique ou économique n'a cessé de croître ces dernières décennies. Présent sur le terrain, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est confronté chaque jour aux conséquences de ce phénomène. Il s'appuie fermement sur le principe d'humanité, véritable épine dorsale de ses processus décisionnels, adapte ses services aux besoins croissants des victimes de la violence collective et actualise constamment ses méthodes afin d'améliorer son action. Les États s'efforcent eux aussi d'adapter leur action à l'évolution des situations. Du fait qu'ils ont le monopole du recours légitime à la force, il leur incombe en particulier de veiller à ce que leurs agents appliquent les règles et normes de droit international lorsqu'ils interviennent face à la violence.

Les forces de police et de sécurité sont des acteurs essentiels dans notre domaine d'activité. Si elles sont souvent sévèrement critiquées pour les violations dont elles peuvent se rendre coupables, il n'en demeure pas moins qu'elles apportent aussi des solutions bénéfiques, notamment en s'acquittant de l'une de leurs principales fonctions : garantir les droits de chaque individu. Ce sont des interlocutrices importantes pour notre organisation, non seulement parce qu'elles nous permettent d'avoir accès aux victimes de la violence collective, mais aussi parce qu'elles œuvrent pour ces victimes. Il arrive également qu'elles bénéficient elles-mêmes de notre action, lorsque leurs membres sont victimes de cette violence.

Le CICR dialogue directement avec les responsables de la violence, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non étatiques. C'est d'ailleurs une de ses caractéristiques spécifiques. Dans les années 1990, il s'est rendu compte qu'il était d'une importance cruciale de s'appuyer sur des compétences professionnelles en matière d'application des lois dans son dialogue avec les forces de police et de sécurité. Il a donc recruté d'anciens fonctionnaires de police afin de mieux comprendre la dynamique de leur profession et de pouvoir contribuer à résoudre les difficultés auxquelles les policiers doivent faire face dans l'exercice de leurs fonctions. Grâce aux avis d'expert fournis par ces spécialistes, nous avons pu mettre au point une approche concertée entre pairs afin d'aider les forces de police à incorporer les règles et normes de droit international dans leurs procédures. Dans ce dialogue, le CICR cherche à dépasser le seul cadre juridique et théorique et s'intéresse également aux pratiques professionnelles et opérationnelles.

Voilà maintenant plus de vingt ans que notre organisation travaille avec les forces de police et de sécurité de quelque 80 pays à travers le monde. Loin de s'en tenir aux théories, notre dialogue est enrichi par notre expérience opérationnelle, à travers laquelle nous sommes amenés à connaître le coût humain des interventions de police qui ne respectent pas les règles et normes de droit international.

Servir et protéger est depuis quinze ans un manuel de référence qui guide le CICR dans ses relations avec les forces de police. La présente édition est enrichie de l'expérience que nous avons acquise pendant cette période.

A handwritten signature in black ink, reading "Peter Maurer". The signature is written in a cursive, flowing style.

Peter Maurer
Président du Comité international de la Croix-Rouge
Genève, décembre 2013

PRÉFACE DE LA PREMIÈRE ÉDITION

Il ne fait aucun doute que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est connu surtout pour ses activités de protection et d'assistance humanitaires dans les situations de conflit armé, et pour les efforts de promotion qu'il déploie inlassablement à travers le monde afin que les membres des forces armées respectent, dans tous leurs actes, les règles du droit international humanitaire. Ces efforts – et c'est peut-être inévitable – ont été axés surtout sur les militaires. Cependant, le CICR a vu changer la nature des conflits armés. La majorité de ceux que nous connaissons aujourd'hui ont un caractère non international puisqu'ils se déroulent à l'intérieur du territoire d'un État. La plupart d'entre eux ne sont pas officiellement reconnus comme étant des conflits armés non internationaux, auxquels s'appliqueraient légalement certaines règles du droit international humanitaire. De nos jours, il arrive souvent que des membres de la police et des forces de sécurité soient impliqués au même titre que les forces armées. La distinction objective entre les tâches propres aux forces armées et celles qui incombent spécifiquement à la police et aux forces de sécurité s'estompe, les unes assumant souvent des responsabilités théoriquement réservées aux autres, et ceci ne fait que compliquer la donne. Les situations contemporaines de violence armée se caractérisent, en général, par un manquement systématique aux principes fondamentaux d'humanité. Les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la population civile sont fréquemment violés. Nombreuses sont donc les victimes qui ont besoin de protection et d'assistance.

Conscient du fait que, pour assurer une protection et une assistance adéquates aux victimes de situations de violence armée, il ne suffit pas de s'adresser aux seuls militaires, le CICR a décidé de porter son attention également sur les membres de la police et des forces de sécurité. La meilleure protection que l'on puisse apporter aux victimes (potentielles) de violences armées, en effet, consiste à faire en sorte que toutes ces forces respectent les principes fondamentaux d'humanité dans la conduite de leurs opérations – principes fondamentaux qui relèvent à la fois du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme.

Le présent manuel est un recueil des règles et principes applicables, qu'il place dans le contexte de situations opérationnelles au cours desquelles ils doivent être respectés et mis en œuvre aussi bien par les membres des forces armées que de la police et des forces de sécurité. Il servira à appuyer les activités de diffusion que le CICR mène auprès de ces groupes. Il devrait également fournir une information et un outil précieux à tous ceux qui s'emploient à mettre en place des structures et des pratiques professionnelles, éthiques et véritablement protectrices en matière d'application des lois.

A handwritten signature in black ink, reading "Cornelio Sommaruga". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Cornelio Sommaruga
Président du Comité international de la Croix-Rouge
Genève, février 1998

TABLE DES MATIÈRES

BIOGRAPHIES	14
AVANT-PROPOS	16
REMERCIEMENTS	19
ABRÉVIATIONS ET SIGLES	20

VUE D'ENSEMBLE	25
-----------------------	-----------

INTRODUCTION	73
---------------------	-----------

I^{re} PARTIE

DROIT INTERNATIONAL ET DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

CHAPITRE 1 DROIT INTERNATIONAL

1.1 INTRODUCTION	85
1.2 LES SUJETS DE DROIT INTERNATIONAL	85
1.3 LES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL	87
1.3.1 INFORMATION GÉNÉRALE	87
1.3.2 DROIT DES TRAITÉS	88
1.3.3 DROIT COUTUMIER ET <i>JUS COGENS</i>	94
1.3.4 AUTRES SOURCES (NOTAMMENT LE DROIT SOUPLE)	95
1.4 RELATION ENTRE DROIT INTERNATIONAL ET DROIT NATIONAL	96
1.4.1 SOUVERAINETÉ DE L'ÉTAT ET RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT	97
1.4.2 COMPÉTENCE DE L'ÉTAT	100
1.4.3 COMPÉTENCE PÉNALE	100
1.4.4 IMMUNITÉ	103
1.5 DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME ET DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	106
1.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES	107

CHAPITRE 2 DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

2.1 INTRODUCTION	109
2.2 APERÇU HISTORIQUE	110
2.2.1 INFORMATION GÉNÉRALE	110
2.2.2 1919: LA SOCIÉTÉ DES NATIONS	110

2.2.3	1945 : LES NATIONS UNIES	111
2.3	LES NORMES INTERNATIONALES DES DROITS DE L'HOMME	112
2.3.1	INFORMATION GÉNÉRALE	112
2.3.2	LA CHARTE DES NATIONS UNIES	112
2.3.3	LA CHARTE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME	113
2.3.4	LES AUTRES TRAITÉS IMPORTANTS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME	114
2.3.5	LES RÉSERVES AUX TRAITÉS DES DROITS DE L'HOMME	115
2.3.6	LES INSTRUMENTS DE DROIT SOUPLE IMPORTANTS EN MATIÈRE D'APPLICATION DES LOIS	116
2.4	LES NATIONS UNIES ET LES DROITS DE L'HOMME	117
2.4.1	INFORMATION GÉNÉRALE	117
2.4.2	LE CONSEIL DE SÉCURITÉ ET L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE	117
2.4.3	LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	121
2.4.4	LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME	123
2.4.5	LE HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME	127
2.4.6	MÉCANISMES ET DISPOSITIF DE SUIVI	128
2.5	LES ACCORDS RÉGIONAUX	129
2.5.1	INFORMATION GÉNÉRALE	129
2.5.2	AFRIQUE	130
2.5.3	AMÉRIQUES	132
2.5.4	LIGUE DES ÉTATS ARABES	134
2.5.5	ASIE ET PACIFIQUE	135
2.5.6	EUROPE	137
2.6	CHOIX DE RÉFÉRENCES	141

II^e PARTIE

L'APPLICATION DES LOIS – FONCTION ET RESPONSABILITÉS

CHAPITRE 3

APPLICATION DES LOIS : ORGANISATION, CONCEPTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

3.1	INTRODUCTION	145
3.2	L'APPLICATION DES LOIS ET LES DROITS DE L'HOMME	146
3.3	L'APPLICATION DES LOIS : RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS	148
3.4	L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE D'APPLICATION DES LOIS	150
3.4.1	L'IMPORTANCE DE L'ÉTHIQUE DANS L'APPLICATION DES LOIS	151
3.4.2	ÉTHIQUE PERSONNELLE, ÉTHIQUE DE GROUPE, ÉTHIQUE PROFESSIONNELLE	152
3.5	L'APPLICATION DES LOIS ET LES NORMES INTERNATIONALES DE DROIT « SOUPLE »	154
3.5.1	LE CODE DE CONDUITE POUR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS	154
3.5.2	LES PRINCIPES DE BASE SUR LE RECOURS À LA FORCE ET L'UTILISATION DES ARMES À FEU PAR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS	156
3.6	LES ORDRES, PROCÉDURES ET SANCTIONS DANS LE DOMAINE DE L'APPLICATION DES LOIS	157
3.7	CHOIX DE RÉFÉRENCES	159

CHAPITRE 4 PRÉVENIR ET DÉTECTER LA CRIMINALITÉ

4.1 INTRODUCTION	161
4.2 LE CADRE JURIDIQUE	163
4.2.1 DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE	164
4.2.2 DROIT À LA VIE PRIVÉE	169
4.2.3 OBLIGATION DE NON-DISCRIMINATION	170
4.2.4 LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ : JOUER AVEC LES RÈGLES OU JOUER SELON LES RÈGLES ?	173
4.3 ENQUÊTER SUR UN CRIME	176
4.3.1 RÉUNIR DES ÉLÉMENTS DE PREUVE	176
4.3.2 INTERROGER LES SUSPECTS	179
4.3.3 DISPARITIONS ET EXÉCUTIONS EXTRAJUDICIAIRES	184
4.4 PRÉVENIR LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE	187
4.4.1 INFORMATION GÉNÉRALE	187
4.4.2 DÉJUDICIARISATION	188
4.4.3 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	191
4.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES	193

CHAPITRE 5 MAINTENIR L'ORDRE PUBLIC

5.1 INTRODUCTION	197
5.2 LES RASSEMBLEMENTS ET MANIFESTATIONS	197
5.2.1 DROIT APPLICABLE	198
5.2.2 LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	201
5.3 L'ÉTAT D'URGENCE	206
5.3.1 DÉFINITION	207
5.3.2 OBLIGATIONS	207
5.3.3 DÉROGATIONS	208
5.3.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	210
5.4 FORCES MILITAIRES ET APPLICATION DES LOIS	211
5.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES	214

CHAPITRE 6 APPORTER PROTECTION ET ASSISTANCE AUX PERSONNES QUI EN ONT BESOIN

6.1 INTRODUCTION	217
6.2 LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ ET VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR	219
6.2.1 INFORMATION GÉNÉRALE	219
6.2.2 LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ	221
6.2.3 LES VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR	227
6.2.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES	231

6.3 LES ENFANTS	232
6.3.1 INFORMATION GÉNÉRALE	232
6.3.2 LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT	233
6.3.3 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	235
6.3.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES	236
6.4. LES FEMMES	237
6.4.1 INFORMATION GÉNÉRALE	237
6.4.2 LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES	240
6.4.3 LA SITUATION DES FEMMES DANS L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE	243
6.4.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	246
6.4.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES	247
6.5 LES PERSONNES MIGRANTES	248
6.5.1 INFORMATION GÉNÉRALE	248
6.5.2 LES RÉFUGIÉS	249
6.5.3 LES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS	251
6.5.4 LES MIGRANTS	254
6.5.5 LE PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT	257
6.5.6 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	260
6.5.7 CHOIX DE RÉFÉRENCES	265

III^e PARTIE

L'APPLICATION DES LOIS – PRINCIPAUX POUVOIRS

CHAPITRE 7

RECOURS À LA FORCE ET UTILISATION D'ARMES À FEU

7.1 INTRODUCTION	269
7.2 LES PRINCIPES RÉGISSANT L'USAGE DE LA FORCE	271
7.2.1 LÉGALITÉ	272
7.2.2 NÉCESSITÉ	272
7.2.3 PROPORTIONNALITÉ	273
7.2.4 RESPONSABILITÉ	274
7.2.5 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	276
7.3 L'UTILISATION D'ARMES À FEU	281
7.3.1 PRINCIPES DE BASE	281
7.3.2 PROCÉDURES À RESPECTER AVANT ET APRÈS L'UTILISATION D'ARMES À FEU	283
7.3.3 RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE D'UTILISATION D'ARMES À FEU	283
7.3.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	284
7.4 L'UTILISATION PROGRESSIVE DE LA FORCE : ASPECTS POSITIFS ET NÉGATIFS DU CONCEPT	288
7.5 L'USAGE DE LA FORCE DANS DES RASSEMBLEMENTS PUBLICS	289
7.6 L'USAGE DE LA FORCE DANS UN CONTEXTE DE DÉTENTION	291
7.7 CHOIX DE RÉFÉRENCES	293

CHAPITRE 8 ARRESTATION ET DÉTENTION

8.1 INTRODUCTION	295
8.2 LES PRINCIPES RÉGISSANT L'ARRESTATION	297
8.2.1 LÉGALITÉ	297
8.2.2 NÉCESSITÉ	299
8.2.3 PROPORTIONNALITÉ	301
8.2.4 RESPONSABILITÉ	301
8.2.5 INTERDICTION DE L'ARRESTATION ARBITRAIRE	303
8.2.6 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS	304
8.3 L'ARRESTATION	305
8.3.1 DROITS DE LA PERSONNE ARRÊTÉE ET PROCÉDURES À RESPECTER	305
8.3.2 ARRESTATION ET USAGE DE LA FORCE	307
8.4 L'AUDITION	309
8.5 LA DÉTENTION	310
8.5.1 INFORMATION GÉNÉRALE	310
8.5.2 RESPONSABILITÉ ENVERS LA PERSONNE DÉTENUE	312
8.5.3 DÉTENTION PROVISoire	313
8.5.4 CONDITIONS DE DÉTENTION ET TRAITEMENT DES PERSONNES PRIVÉES DE LIBERTÉ	315
8.5.5 RÉGIMES DE DÉTENTION	317
8.5.6 DISCIPLINE ET PUNITIONS	322
8.6 LES FEMMES EN DÉTENTION	323
8.7 LA SITUATION PARTICULIÈRE DES MINEURS	325
8.8 LES VICTIMES D'ARRESTATION OU DE DÉTENTION ILLÉGALE	327
8.9 L'ACTION DU CICR DANS LE CONTEXTE DE LA DÉTENTION	328
8.10 CHOIX DE RÉFÉRENCES	331

CHAPITRE 9 FOUILLE ET SAISIE

9.1 INTRODUCTION	333
9.2 LES PERQUISITIONS ET FOUILLES	334
9.2.1 RÈGLES GÉNÉRALES	334
9.2.2 FOUILLES AU CORPS	338
9.2.3 PERQUISITIONS	343
9.2.4 TECHNIQUES DE SURVEILLANCE	345
9.2.5 CONFIDENTIALITÉ DES COMMUNICATIONS AVEC L'AVOCAT	347
9.2.6 LES FOUILLES EN DÉTENTION	350
9.3 LES SAISIES	353
9.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES	355

IV^e PARTIE

COMMANDEMENT, CONTRÔLE ET RESPONSABILITÉ

CHAPITRE 10

COMMANDEMENT ET GESTION

10.1 INTRODUCTION	361
10.2 L'ORGANISATION DE L'APPLICATION DES LOIS	362
10.2.1 STRUCTURE, CHANGEMENT ET ÉVOLUTION	362
10.2.2 COMMANDEMENT ET DIRECTION	364
10.2.3 RÈGLEMENTS ET PROCÉDURES	366
10.3 LES RESSOURCES HUMAINES	368
10.3.1 RECRUTEMENT ET SÉLECTION	368
10.3.2 ÉDUCATION ET FORMATION	370
10.3.3 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	371
10.4 SUPERVISION ET CONTRÔLE	372
10.4.1 OBLIGATIONS INTERNATIONALES	373
10.4.2 RESPONSABILITÉ JURIDIQUE	373
10.4.3 RESPONSABILITÉ INTERNE	377
10.4.4 RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE PERFORMANCE	378
10.5 LES MÉCANISMES DE PLAINTÉ	380
10.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES	382

CHAPITRE 11

ENQUÊTER SUR LES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

11.1 INTRODUCTION	385
11.2 LES ENQUÊTES DES ORGANISMES D'APPLICATION DES LOIS SUR LES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME	389
11.2.1 ENQUÊTES PÉNALES	389
11.2.2 ENQUÊTES SUR D'AUTRES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME	391
11.3 LES MÉCANISMES NATIONAUX DE CONTRÔLE EXTERNE	392
11.3.1 CONTRÔLE JUDICIAIRE	392
11.3.2 LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME	393
11.3.3 AUTRES TYPES DE MÉCANISMES DE CONTRÔLE	396
11.4 LES MÉCANISMES INTERNATIONAUX DE JUSTICE	397
11.4.1 RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE : LA JURIDICTION PÉNALE INTERNATIONALE	397
11.4.2 RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT EN CAS DE VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME	400
11.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES	404

V^e PARTIE

SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ

CHAPITRE 12

LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ET SA PERTINENCE POUR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS

12.1 INTRODUCTION	409
12.2 LES ORIGINES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	410
12.3 LES PRINCIPAUX CONCEPTS ET RÈGLES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	412
12.3.1 CHAMP D'APPLICATION ET OBLIGATIONS	412
12.3.2 RÈGLES ET PRINCIPES ESSENTIELS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	414
12.3.3 MÉTHODES ET MOYENS DE GUERRE INTERDITS	417
12.3.4 LA PRIVATION DE LIBERTÉ EN SITUATION DE CONFLIT ARMÉ	418
12.3.5 RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS	427
12.3.6 LES FEMMES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ	429
12.3.7 LES ENFANTS DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ	431
12.4 LES VIOLATIONS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	433
12.5 LE RÔLE DES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS LORS DES CONFLITS ARMÉS	435
12.5.1 LE STATUT DES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS	435
12.5.2 LA CONDUITE DES HOSTILITÉS	437
12.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES	441

ANNEXES ET INDEX

ANNEXE 1 BIBLIOGRAPHIE	447
ANNEXE 2 DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS	459
ANNEXE 3 JURISPRUDENCE INTERNATIONALE, PAR CHAPITRE	465
INDEX	469

BIOGRAPHIES

Première édition

L'édition originale de *To serve and to protect* – en français *Servir et protéger* – avait pour auteur **Cees de Rover**, en sa qualité de coordonnateur du Comité international de la Croix-Rouge pour les forces de police et de sécurité. M. de Rover est un ancien cadre de la police néerlandaise. Outre ses compétences en matière de maintien de l'ordre, il est titulaire de masters en administration des affaires (MBA) et en droit international public (avec distinction). En tant que premier coordonnateur du CICR pour les forces de police et de sécurité, il était chargé de concevoir et de développer des activités de diffusion destinées à ces forces dans le monde entier. Il a également géré le projet de production du DVD de formation interactive *To serve and to protect*. M. de Rover a fourni des services de consultant à diverses organisations internationales dans les domaines des droits de l'homme, du droit humanitaire et de la pratique professionnelle de l'application des lois. Il a en outre effectué des missions d'évaluation et de formation des forces de police et de sécurité dans plus d'une soixantaine de pays à travers le monde. M. de Rover a par ailleurs assumé divers rôles consultatifs auprès des Nations Unies, y compris celui de conseiller principal du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies au Burundi pour les questions d'application des lois et de sécurité. Il est le fondateur et directeur exécutif d'Equity International, organisation internationale non gouvernementale qui dispense une formation et une assistance techniques fondées sur les droits de l'homme aux forces nationales de police et de sécurité, et conseille des multinationales du secteur des industries extractives en matière de responsabilité sociale des entreprises, de sécurité et de droits de l'homme.

Deuxième édition

Anja Bienert, à qui a été confiée la deuxième édition de *To serve and to protect*, a étudié le droit à Cologne et Lausanne. Titulaire d'un doctorat en procédure pénale et d'une maîtrise en assistance humanitaire, elle a passé de nombreuses années à travailler dans divers pays touchés par des conflits armés non internationaux et d'autres situations de violence, sur trois continents. En tant que déléguée du CICR, elle a fréquemment été amenée à dialoguer avec des forces de police et autres forces de sécurité sur leurs obligations au regard du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Elle a ensuite été pendant trois ans conseillère du CICR, basée à Genève, pour les activités de l'organisation auprès des forces de police et de sécurité. Dans le cadre de ces fonctions, elle a donné des orientations aux collaborateurs du CICR, tant au siège que dans les délégations, pour leur dialogue avec ces forces. Elle a en outre contribué à l'élaboration de la politique institutionnelle relative aux forces de police et de sécurité, analysé le cadre juridique et opérationnel dans lequel évoluent ces forces dans de nombreux pays où le CICR mène son action, et élaboré un matériel de formation approprié. Sous les auspices du CICR, Mme Bienert a organisé en 2010 la Conférence internationale des hauts responsables de l'application des lois avant d'entreprendre son travail d'élaboration de la deuxième édition de ce manuel. Au nombre de ses activités internationales actuelles figurent la gestion de cours de formation et la conduite d'évaluations et de recherches sur la réforme de la police, la responsabilité des services de police et l'usage de la force.

AVANT-PROPOS

Le manuel de référence *Servir et protéger* a été publié pour la première fois en 1998 (version française en 1999). À l'époque, il comblait une importante lacune dans la littérature juridique en récapitulant les règles et normes fondamentales du droit international des droits de l'homme applicables à l'action des forces de police et de sécurité, ainsi que leurs incidences sur les activités et difficultés opérationnelles des responsables de l'application des lois. Ces règles et normes ont été développées depuis lors, tant par les dispositions de traités multilatéraux que par des documents d'orientation des Nations Unies. La jurisprudence des tribunaux internationaux et les opinions d'autres organes tels que la Commission des droits de l'homme et, plus récemment, le Conseil des droits de l'homme ont contribué à leur interprétation et à leur développement. En outre, la pratique de l'application des lois a elle-même évolué; elle a dû faire face à des menaces et défis nouveaux et a tiré les enseignements d'expériences concrètes. L'action du CICR auprès des organismes d'application des lois dans de nombreux pays a elle aussi évolué en fonction de l'expérience acquise.

Il était largement temps de procéder à une révision du manuel qui tienne compte de cette évolution. La deuxième édition que nous livrons ici est une refonte complète du manuel de 1998. Elle est conçue selon une nouvelle approche, de façon à couvrir les problématiques et faits nouveaux pertinents. Dans la première édition, chaque chapitre était destiné à pouvoir être lu indépendamment des autres, ce qui entraînait évidemment nombre de répétitions. Du fait du volume d'information considérablement accru qui devait être incorporé dans cette deuxième édition, conserver la même approche aurait abouti à un manuel d'une lourdeur ingérable. Il a donc été décidé d'utiliser un système de références croisées et d'ajouter un index afin de faciliter la recherche d'informations sur des questions précises.

Sur un plan plus essentiel, il fallait également tenir compte d'une autre question importante. Comme beaucoup d'autres acteurs travaillant dans le domaine de l'application des lois, le CICR était de plus en plus convaincu que le seul fait de connaître le cadre juridique applicable n'entraînait pas nécessairement un meilleur respect des règles. Dans sa brochure *L'intégration du droit*, publiée en 2007, il réunissait les enseignements qu'il avait tirés de la pratique afin de donner un aperçu du processus par lequel le droit des droits de l'homme se traduit en mesures et moyens concrets dans le domaine de l'application des lois. Ces questions sont maintenant traitées également dans la deuxième édition de *Servir et protéger*. Toutefois, comme dans la première édition, le manuel ne donne pas de conseils opérationnels aux services de police sur la façon d'accomplir leur travail au quotidien. Ce travail n'est en rien statique, et il n'existe pas de réponses toutes faites à la grande diversité de

situations et de problèmes auxquels doivent faire face les responsables de l'application des lois. Les services concernés doivent faire leurs propres choix en fonction des difficultés et des situations qu'ils rencontrent dans leur contexte spécifique; ils ne sauraient être exonérés de cette responsabilité. Par les exemples et recommandations qui figurent dans le présent manuel, nous entendons plutôt mettre en évidence comment les règles et normes de droit international des droits de l'homme devraient guider ces choix.

Il est à noter, enfin, que ce manuel n'aborde pas toutes les problématiques contemporaines de l'action des responsables de l'application des lois. Son propos est plutôt de récapituler les concepts généraux découlant des règles et normes actuelles des droits de l'homme qui concernent l'essentiel de l'action des organismes d'application des lois aujourd'hui. Une documentation de référence essentielle est indiquée à la fin de chaque chapitre afin de permettre aux lecteurs qui le souhaitent d'approfondir davantage certains aspects de l'application des lois. Nous avons tenu compte de l'évolution des règles et normes internationales des droits de l'homme jusqu'à la date du 30 septembre 2013.

A handwritten signature in black ink, reading "Anja Bienert". The signature is fluid and cursive, with a small flourish at the end.

Anja Bienert

REMERCIEMENTS

Réviser un manuel qui avait été une référence importante dans le domaine de l'application des lois pendant des années était un défi de taille. Je tiens à exprimer ma sincère gratitude à François Sénéchaud et Juan Martinez, du Comité international de la Croix-Rouge, pour m'avoir confié cette tâche – que je n'aurais néanmoins jamais réussi à accomplir sans l'aide de nombreuses autres personnes.

Mes remerciements vont en particulier à Stéphanie Nussbaumer, de l'unité du CICR chargée des relations avec les porteurs d'armes, pour ses efforts inlassables et ses précieux conseils et remarques. Ses collègues Raffaella Diana, Nicholas Kerguen, Nelleke van Amstel et Nathalia Estevam Fraga ont eux aussi formulé des observations utiles et accompli un travail de recherche essentiel. Je leur en suis extrêmement reconnaissante.

Les commentaires détaillés du département juridique du CICR, en particulier de Cordula Droege mais également de bon nombre de ses collègues, ont été les garants de la cohérence juridique de ce manuel.

D'autres départements du CICR ont formulé des suggestions et observations utiles. Je suis également reconnaissante à Glynis Thompson, engagée par l'unité linguistique du CICR, pour son aide éditoriale.

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à toutes les personnes dont je fais mention dans ces lignes ainsi qu'à tous les anonymes qui ont formulé des avis sur le projet de manuel au cours de son élaboration. Leur engagement indéfectible envers la tâche à accomplir me permet d'espérer que l'édition révisée de *Servir et protéger* sera aussi bien accueillie que l'édition précédente dans l'univers de l'application des lois.



Anja Bienert

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AALCO	Organisation consultative juridique afro-asiatique
ACWC	Commission de l'ASEAN sur la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
AICHR	Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN
ARF	Forum régional de l'ASEAN
ASEAN (ou ANASE)	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CADH	Convention américaine relative aux droits de l'homme
CCPR	Comité des droits civils et politiques, également appelé « Comité des droits de l'homme »
CCT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDPH	Convention relative aux droits des personnes handicapées
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
Charte africaine	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
Charte arabe	Charte arabe des droits de l'homme
Charte de l'ASEAN	Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est
Charte de l'OEA	Charte de l'Organisation des États américains
Charte des NU	Charte des Nations Unies
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIDF	Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées
CIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
CIDTM	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ou Convention sur les droits des migrants
CIEDR	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CIJ	Cour internationale de Justice
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
Code de conduite	Code de conduite pour les responsables de l'application des lois
Convention de l'OUA sur les réfugiés	Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique
Convention de Montevideo	Convention concernant les droits et devoirs des États
Convention de Vienne	Convention de Vienne sur le droit des traités
Convention I de La Haye	Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux
Convention IV de La Haye	Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre
Convention sur les armes biologiques	Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction
Convention sur les armes chimiques	Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction

Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel	Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction
CPI	Cour pénale internationale
CSE	Charte sociale européenne
CSR	Convention relative au statut des réfugiés
Déclaration de Carthagène	Déclaration de Carthagène sur les réfugiés
Déclaration de Turku	Déclaration des règles humanitaires minimales
Déclaration sur les victimes déplacés internes	Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
DIDH	droit international des droits de l'homme
DIH	droit international humanitaire
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
Ensemble de principes	Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement
ERM	Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Ligue arabe	Ligue des États arabes
NU	Nations Unies
OEA	Organisation des États américains
ONG	organisation non gouvernementale
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
OUA	Organisation de l'unité africaine
PF I - PIDCP / PF II - PIDCP	Protocole facultatif I/II se rapportant au PIDCP
PF-CCT	Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture
PF-CDE-CA	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés
PF-CDE-PC	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications
PF-CDPH	Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées
PF-CEDEF	Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
PF-PIDESC	Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PG	prisonnier de guerre
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
Principes afro-asiatiques sur les réfugiés	Principes relatifs au statut et au traitement des réfugiés, adoptés par l'Organisation consultative juridique afro-asiatique

Principes de Bangkok	Principes de Bangkok relatifs au statut et au traitement des réfugiés
Principes de base	Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois
Principes de Paris	Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme
Principes directeurs de Riyad	Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile
Projet d'articles	Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite
Protocole de Genève	Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques
Règles de Bangkok	Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes
Règles de Beijing	Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs
Règles de Tokyo	Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté
RNUPM	Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté
Statut de la CIJ	Statut de la Cour internationale de Justice
Statut de Rome	Statut de Rome de la Cour pénale internationale
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UA	Union africaine
UE	Union européenne

VUE D'ENSEMBLE

VUE D'ENSEMBLE

En sa qualité d'organisation humanitaire impartiale, neutre et indépendante, le CICR entretient un dialogue avec les forces de police et de sécurité dans de nombreux pays du monde. Ce dialogue vise à prévenir ou à limiter les souffrances des populations touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence. Les forces de police et de sécurité jouent un rôle important à cet égard car elles sont chargées de servir et de protéger les personnes et les communautés et, en particulier, de prévenir et de détecter les activités criminelles, de maintenir l'ordre public et de fournir protection et assistance aux personnes qui en ont besoin. Dans l'accomplissement de cette mission, elles sont tenues de respecter le cadre juridique international applicable à la fonction de maintien de l'ordre, à savoir le droit international des droits de l'homme. Le CICR concentre son dialogue avec les organismes d'application des lois sur un ensemble de droits fondamentaux qui sont particulièrement pertinents dans les situations de conflit armé et autres situations de violence, son objectif global étant d'encourager le respect du droit qui protège les personnes en pareilles circonstances. Le propos de ce manuel est d'expliquer les règles et normes internationales applicables à la fonction d'application des lois, ainsi que leurs incidences concrètes sur le travail des représentants de la loi.

Les pages qui suivent présentent une vue d'ensemble des éléments les plus importants traités dans le manuel.

Droit international et droit international des droits de l'homme

Droit international

Le droit international est un ensemble de règles régissant les relations entre les sujets de droit international, c'est-à-dire des entités dotées de capacités juridiques. Il s'agit en particulier des États, des organisations internationales publiques et des individus. Le CICR est une organisation *sui generis* et jouit du statut d'observateur auprès des Nations Unies.

Les principales sources du droit international sont les conventions internationales, la coutume internationale et les principes généraux de droit reconnus par les nations indépendantes. Les sources secondaires sont les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés.

Une convention internationale (ou traité ou pacte international) est « *un accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière* » (Convention de Vienne sur la nature des traités, article 2.1.a)). Un document de ce type devient

juridiquement contraignant pour un État par voie de signature et ratification ou par voie d'adhésion ultérieure. Cependant, dans la mesure où le traité l'autorise, un État peut formuler une réserve à l'égard de certaines parties du traité, ce qui a pour effet qu'il ne sera pas lié par les dispositions en question – pour autant que la réserve ne soit pas incompatible avec l'objet et le but du traité (Convention de Vienne sur le droit des traités, article 19).

La coutume internationale est la « *preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit* » (Statut de la Cour internationale de Justice [CIJ], article 38.1.b). Il convient par conséquent de faire la preuve d'une pratique régulière (habituelle) fondée sur la conviction que ladite pratique constitue en fait une obligation juridique.

Le *jus cogens*, c'est-à-dire les normes impératives de droit international, est constitué des normes de droit coutumier auxquelles aucune dérogation n'est permise (même par voie de traité). L'interdiction absolue de la torture en est un exemple.

Il existe d'autres sources importantes de droit international : les documents de droit « souple ». Il s'agit d'instruments non contraignants, établis par des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ils peuvent servir à renforcer l'engagement des États à l'égard des accords internationaux, à réaffirmer des normes internationales ou à poser une base juridique sur laquelle fonder des traités ultérieurs. Le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois (Code de conduite) ou les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois sont des exemples d'instruments de ce type qui concernent particulièrement l'application des lois.

Si l'applicabilité effective du droit international dans le système juridique interne peut varier selon le cadre juridique national, un État ne peut pas invoquer sa constitution ni d'autres lois nationales pour ne pas honorer ses obligations au regard du droit international. Lorsqu'il signe un traité, il est tenu de rendre sa législation conforme aux dispositions du traité international. Il doit en outre veiller à ce que ses représentants ou ses institutions respectent ses obligations internationales. S'il ne le fait pas, sa responsabilité sera engagée pour « *un comportement consistant en une action ou une omission [...] attribuable à l'État en vertu du droit international; et [qui] constitue une violation d'une obligation internationale de l'État* » (Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, article 2). Cette responsabilité revêt une importance particulière en matière d'application des lois, car toute violation des obligations de l'État au regard du droit international

des droits de l'homme par des responsables de l'application des lois dans l'exercice de leurs fonctions entraînera la responsabilité de l'État au niveau international, y compris l'obligation de prendre des mesures d'indemnisation et de réparation.

Au niveau national, les États ont des pouvoirs de législation (compétence normative) et des pouvoirs d'application (compétence d'exécution). Ces derniers comprennent aussi bien des pouvoirs exécutifs que judiciaires, tant dans le domaine civil que pénal. Toutefois, s'agissant de la compétence pénale pour des crimes particulièrement graves, la juridiction pénale internationale peut entrer en jeu. Après les premiers tribunaux pénaux internationaux spécifiques (Nuremberg, Tokyo, ex-Yougoslavie et Rwanda), un tribunal permanent a été créé en 2002 : la Cour pénale internationale (CPI). Le Statut de Rome de la CPI, adopté en 1998 et entré en vigueur en 2002, a établi cette cour pour connaître des cas de crimes graves où la juridiction nationale n'a pas la volonté ou la capacité de mener (véritablement) une action. La compétence de la CPI couvre les crimes suivants : le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. La Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'une affaire lorsque la personne accusée est un ressortissant d'un État partie, lorsque le crime présumé a été commis sur le territoire d'un État partie ou lorsqu'une situation est déférée devant elle par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire sont deux branches importantes du droit international. S'ils ont tous deux pour objet de protéger la vie, la santé et la dignité des personnes, ils ont des champs d'application différents. Le droit international des droits de l'homme s'applique en tout temps et lie les États quant à leur relation avec les individus vivant sur leur territoire (relation essentiellement « verticale ») ; le droit international humanitaire, lui, s'applique dans les situations de conflit armé et constitue à cet égard une *lex specialis*. Il lie toutes les parties à un conflit armé.

Droit international des droits de l'homme

Les droits de l'homme sont des prérogatives légales que possède chaque individu. Ils sont universels et appartiennent à chaque personne humaine, sans distinction. Ils font partie du droit et, s'il arrive qu'ils soient violés, ils ne peuvent en aucun cas être retirés. Pour étudier la naissance des droits de l'homme, il faut remonter de plusieurs siècles dans l'histoire. Sur le plan universel, cependant, c'est au XX^e siècle qu'ils ont commencé à jouer un rôle plus important.

Après l'échec de la Société des Nations, constituée après la Première guerre mondiale, l'Organisation des Nations Unies a été créée en 1945 afin de favoriser et de maintenir la paix et la sécurité. Son instrument constitutif est la Charte des Nations Unies. La Charte énonce un important engagement envers les droits de l'homme dans son article 55, selon lequel « *les Nations Unies favoriseront [...] le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

Les principaux instruments qui ont servi à codifier les droits de l'homme à l'échelle universelle forment ce que l'on appelle souvent aujourd'hui la « Charte internationale des droits de l'homme ». Ce sont :

- la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948;
- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), adopté en 1966 et entré en vigueur en 1976, et son Protocole facultatif;
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté en 1966 et entré en vigueur en 1976, et ses deux Protocoles facultatifs, adoptés en 1966 et 1989 et entrés en vigueur en 1976 et 1991 respectivement.

La Déclaration universelle des droits de l'homme a eu une influence majeure sur les traités ultérieurs des droits de l'homme, tant universels que régionaux, ainsi que sur les constitutions et législations nationales. Il existe par conséquent un certain nombre de dispositions qui peuvent aujourd'hui être considérées comme du droit coutumier, par exemple l'interdiction de la discrimination raciale, l'interdiction de la torture et d'autres formes de mauvais traitement, et l'interdiction de l'esclavage.

Après la Charte internationale des droits de l'homme, plusieurs traités ont été élaborés sur des thèmes précis. Ce sont notamment :

- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR);
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et son protocole facultatif (PF-CEDEF);
- la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT) et son protocole facultatif (PF-CCT);
- la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) et ses protocoles facultatifs concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

De plus en plus, les traités internationaux des droits de l'homme qui lient tous les États parties (et leurs agents) sont complétés par des documents de droit non contraignant (ou droit « souple ») qui fournissent des orientations et établissent des normes plus détaillées en matière de droits de l'homme. Outre les deux documents de droit non contraignant déjà mentionnés (Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois), les suivants, par exemple, concernent particulièrement les responsables de l'application des lois :

- l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM) ;
- l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes) ;
- la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes).

Les Nations Unies et les droits de l'homme

La promotion et la protection des droits de l'homme constituent l'un des buts principaux de l'Organisation des Nations Unies – laquelle, à travers ses différents organes, a entrepris un important travail normatif.

L'organe exécutif des Nations Unies est le Conseil de sécurité, qui a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité. Il compte 15 membres, dont cinq (République populaire de Chine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France et Royaume-Uni) sont permanents et les dix autres sont élus par l'Assemblée générale pour un mandat de deux ans.

L'Assemblée générale est l'organe plénier des Nations Unies, composé des représentants de tous les États membres. Elle a compétence pour débattre de tout sujet ou de toute question relevant de la Charte. En revanche, elle ne peut pas légiférer directement pour les États membres, et elle émet des recommandations et non des décisions contraignantes.

Un autre organe majeur des Nations Unies est le Conseil économique et social (ECOSOC). Il a, entre autres compétences, celle d'« institue[r] des commissions pour les questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme » (Charte des Nations Unies, article 68). Les commissions importantes instituées par l'ECOSOC dans le domaine des droits de l'homme sont :

- la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, dont l'action normative, par exemple l'élaboration des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, présente une importance particulière pour les responsables de l'application des lois ;

- la Commission de la condition de la femme;
- la Commission des droits de l'homme, dont l'activité a été reprise par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 2006;
- le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

Le Conseil des droits de l'homme, qui a été créé en 2006, est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il est composé de 47 membres élus chacun pour trois ans. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, il passe en revue tous les quatre ans la situation des droits de l'homme dans chacun des États membres de l'ONU. Il a également pour mandat d'examiner, dans le cadre d'une procédure de requête, des situations de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales. Il bénéficie pour cela du concours du Groupe de travail des communications et du Groupe de travail des situations.

Le principal fonctionnaire chargé des droits de l'homme au sein des Nations Unies est le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, qui a compétence pour traiter tout problème contemporain dans ce domaine et œuvre activement à la prévention des violations à travers le monde. Le Haut-Commissaire prête également son concours aux autres mécanismes onusiens des droits de l'homme, en particulier au Conseil des droits de l'homme, ainsi qu'aux différents organes de suivi des traités pertinents.

Ces organes sont chargés de surveiller la mise en œuvre de tel ou tel traité international des droits de l'homme. Il en existe pour dix traités différents: Convention contre la torture, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, Convention relative aux droits de l'enfant, Convention relative aux droits des personnes handicapées, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture. Ils peuvent aussi émettre des « observations générales » ou des « recommandations générales » pour interpréter des dispositions des droits de l'homme.

Parallèlement au système universel des droits de l'homme des Nations Unies, il existe aussi des accords régionaux importants qui consacrent et promeuvent les droits de l'homme, à savoir :

- pour l'Union africaine – la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est le principal traité régional des droits de l'homme, et la

- Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est le principal organe de suivi ; la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (résultant de la fusion de la Cour africaine de justice et de la Cour africaine des droits de l'homme) est le principal organe judiciaire de l'Union africaine ;
- pour l'Organisation des États américains (OEA) – la Charte de l'OEA et la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) sont les instruments fondamentaux des droits de l'homme dans cette région. La Commission interaméricaine des droits de l'homme est l'organe de suivi, et la Cour interaméricaine des droits de l'homme est le principal organe judiciaire de l'OEA ;
 - pour la Ligue des États arabes – la Charte arabe des droits de l'homme est le principal traité des droits de l'homme, et le Comité arabe des droits de l'homme est l'organe de suivi de cet instrument ;
 - pour l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) – la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN a pour mandat d'élaborer des stratégies pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi qu'une Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN.
 - En Europe, il existe une double structure en matière de droits de l'homme :
 - Conseil de l'Europe : la Convention européenne des droits de l'homme établie par le Conseil de l'Europe est le principal traité des droits de l'homme. Le Commissaire aux droits de l'homme est chargé de la promotion des droits de l'homme et de la surveillance de la Convention, et la Cour européenne des droits de l'homme est l'organe judiciaire ayant compétence pour les questions ayant trait au respect de la Convention ;
 - Union européenne (UE) : la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est le principal instrument des droits de l'homme de cette dernière. La Commission européenne, en tant qu'organe exécutif de l'UE, et la Cour de justice de l'UE sont chargées de veiller à ce que les États membres respectent leurs obligations au regard du droit conventionnel de l'Union, qui comprend la Charte.

La plupart des organisations régionales ont également adopté des traités spécifiques relatifs aux droits de l'homme, par exemple en ce qui concerne l'interdiction de la torture, les droits des enfants et les droits des femmes.

La fonction d'application des lois et ses responsabilités

L'application des lois : organisation, concepts et principes directeurs

Il incombe à l'État de maintenir l'ordre public, la paix et la sécurité sur son territoire. Les structures que les États établissent à cet effet, ainsi que les principes et concepts sous-jacents en matière d'application des lois varient considérablement à travers le monde, et il est peu probable qu'il existe deux

systèmes identiques. Quels que soient les choix qu'ils font à cet égard, les États doivent faire en sorte que l'application des lois respecte leurs obligations au regard du droit international des droits de l'homme. Cela signifie que tant leur législation nationale que la pratique de leurs organismes d'application des lois doivent être conformes aux dispositions pertinentes de ce droit.

Les obligations de l'État dans ce domaine comprennent :

- le devoir de respecter, c'est-à-dire de ne pas violer, les droits de l'homme ;
- le devoir de protéger les droits de l'homme, par exemple contre toutes violations par des tiers ;
- le devoir de garantir et de réaliser les droits de l'homme, c'est-à-dire de créer les conditions nécessaires à la pleine jouissance de ces droits ;
- le devoir de ne pas discriminer, c'est-à-dire de faire en sorte que tous les individus bénéficient d'un traitement égal devant la loi.

En leur qualité de représentants de l'État, les responsables de l'application des lois sont tenus de remplir les obligations susmentionnées dans l'exercice de leurs fonctions, à savoir le maintien de l'ordre public, la prévention et la détection des activités criminelles, et la fourniture de protection et d'assistance aux personnes et aux communautés qui en ont besoin. Ils sont investis de pouvoirs spécifiques qui leur permettent d'accomplir leur tâche : les pouvoirs, respectivement, de recourir à la force et d'utiliser des armes à feu, d'arrêter et de détenir des personnes, et de procéder à des perquisitions, des fouilles et des saisies. Ils doivent respecter les droits de l'homme dans l'exercice de ces pouvoirs, et notamment appliquer quatre principes essentiels qui devraient régir toutes les actions de l'État susceptibles d'avoir des répercussions sur les droits de l'homme :

- toute action doit être fondée sur des dispositions de la loi (principe de légalité) ;
- l'action ne doit pas affecter ou restreindre les droits de l'homme au-delà de ce qui est nécessaire (principe de nécessité) ;
- l'action ne doit pas porter atteinte aux droits de l'homme d'une façon disproportionnée par rapport au but visé (principe de proportionnalité) ;
- ceux qui exécutent l'action doivent être tenus pleinement responsables à tous les niveaux concernés (le système judiciaire, le public, le gouvernement et la hiérarchie interne).

Malgré des normes juridiques claires, la fonction d'application des lois n'est pas une science mathématique permettant des réponses précises. Parce que les représentants de la loi doivent faire face à des situations très diverses faisant intervenir de nombreux intérêts divergents, ils se voient accorder une certaine marge d'appréciation, ce qui fait peser sur eux la responsabilité considérable de faire les bons choix. Et parce qu'ils se trouvent souvent dans des situations stressantes ou dangereuses et ont régulièrement affaire à des

personnes qui ont – ou sont soupçonnées d'avoir – enfreint la loi, le respect de normes morales et déontologiques élevées est indispensable si l'on veut qu'ils agissent en toutes circonstances conformément au droit. Les infractions au droit commises par des responsables de l'application des lois ont un effet très nuisible sur le travail de maintien de l'ordre et, en dernière analyse, sur l'ensemble de la société. Il n'est que trop facile d'adopter des attitudes du type « la fin justifie les moyens » dans un environnement où des crimes graves sont commis, et où les difficultés inhérentes à cet environnement de travail contribuent à l'établissement d'une éthique de groupe et de systèmes de valeurs individuels. Les dirigeants des organismes d'application des lois doivent donc être conscients du risque que cette éthique de groupe encourage une « zone grise » de pratiques de police ne respectant pas toujours strictement la loi. Les dirigeants doivent veiller à ce qu'une éthique institutionnelle soit formulée, publiée et constamment réaffirmée, établissant ainsi clairement le strict respect de la loi comme la norme fondamentale à laquelle il faut se conformer en tout temps.

Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois formulent à cet égard des normes pertinentes, qu'il est conseillé aux organismes de ce domaine d'incorporer dans leurs propres règlements et codes d'éthique.

Cependant, il ne suffit pas de fixer des normes éthiques élevées dans le contexte de travail de l'application des lois – un contexte difficile et dangereux. Il est indispensable de disposer de règlements et de procédures établissant clairement ce qui est attendu de chaque représentant de la loi, et d'en suivre effectivement les prescriptions, si l'on veut que le travail d'application des lois soit toujours accompli dans le plein respect du droit.

Prévenir et détecter la criminalité

La prévention et la détection des actes criminels constituent une obligation essentielle de l'État au titre de son devoir de protéger les droits fondamentaux de toutes les personnes qui ont été victimes d'un crime ou pourraient l'être un jour. En même temps, l'exercice de leurs pouvoirs par les responsables de l'application des lois enquêtant sur un crime risque de porter atteinte aux droits fondamentaux de certaines personnes. Il faut donc mettre soigneusement en balance, d'une part, les droits des victimes effectives ou potentielles et de la société en général et, de l'autre, les droits des individus auxquels l'action des responsables de l'application des lois risque de porter atteinte. Le droit international des droits de l'homme offre le cadre juridique qui permettra de maintenir l'équilibre voulu. Il énonce en particulier un certain nombre de garanties et de droits à respecter tout au long de la procédure judiciaire, dès les tout premiers stades de l'enquête.

Un droit fondamental à cet égard est le droit à un procès équitable, qui est en fait un ensemble de droits comprenant : la présomption d'innocence, et le droit, pour la personne accusée, d'être informée de l'accusation portée contre elle ; de se défendre ; de disposer d'un conseil juridique de son choix et de communiquer sans entrave avec ce conseil ; d'être jugée sans retard excessif ; d'être assistée d'un interprète, et de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.

La plupart des enquêtes donnent lieu, sous une forme ou une autre, à une invasion de la sphère privée des personnes en cause, et portent donc atteinte au droit à la vie privée qui est protégé au titre de l'article 17 du PIDCP. Comme pour toute autre ingérence dans les droits des individus, par conséquent, il faut que les actions des enquêteurs soient à la fois autorisées par la législation nationale, nécessaires et proportionnées à l'objectif légitime à atteindre. De plus, conformément à l'article 4 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, les fonctionnaires chargés d'enquêter sont tenus de respecter et de protéger le caractère privé et la confidentialité des renseignements obtenus.

Les responsables de l'application des lois doivent enquêter avec le maximum d'objectivité et d'impartialité. L'ensemble du processus doit être dénué du moindre raisonnement ou parti pris discriminatoire. L'article 26 du PIDCP dispose à cet égard : « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi.* »

Les enquêtes axées d'emblée sur des groupes spécifiques pour la seule raison, par exemple, qu'ils ont une certaine origine ethnique ou une certaine apparence physique, ou aux membres de tel ou tel groupe simplement parce qu'ils appartiennent à ce groupe et sans qu'aucun autre élément objectif ne les désigne comme suspects éventuels, sont aussi discriminatoires qu'inefficaces. Elles risquent en outre de susciter l'hostilité des membres de ces groupes et d'engendrer une méfiance dangereuse à l'égard de la police.

Le respect des règles évoquées plus haut peut parfois se heurter à une certaine résistance des responsables de l'application des lois, qui risquent d'y voir un obstacle malvenu à l'efficacité de l'action policière et une façon de protéger les « criminels ». Il incombe absolument à la direction de l'organisme d'application des lois de faire passer clairement le message contraire, à savoir : seule une action policière respectueuse de la loi donne de bons résultats. À terme, contourner ou violer la loi ou les règlements portera atteinte non seulement à l'action judiciaire mais aussi à l'ensemble de l'institution chargée de l'application des lois, y compris à l'acceptation et au soutien dont elle peut

jouer au sein de la population. Pour encourager une culture du respect de l'état de droit, il faut un ensemble de mesures dans tous les domaines – politiques et procédures, formation, entraînement et équipement – et un système de sanctions qui permette de faire respecter les règlements.

L'enquête elle-même doit être menée de manière très professionnelle :

- les preuves matérielles doivent être recueillies soigneusement par des fonctionnaires de police compétents formés à la médecine légale ou aidés par du personnel spécialisé ;
- les enquêteurs doivent apporter le plus grand soin à l'audition des témoins, de façon à ne pas obtenir d'informations biaisées ;
- les renseignements obtenus proactivement par l'intermédiaire d'informateurs doivent être tout particulièrement vérifiés, afin d'éviter que le déroulement de l'enquête ne soit faussé ; il en va de même du déploiement de fonctionnaires de police en tant qu'agents infiltrés : ces agents doivent, en particulier, s'abstenir de toute forme d'incitation à la commission de délits ou de crimes ;
- les déclarations de suspects constituent une source d'information utile dans la procédure d'enquête. Les responsables de l'application des lois doivent toutefois éviter d'y avoir trop recours, et doivent s'efforcer dans la mesure du possible d'obtenir des éléments de preuve objectifs qui confirment (ou infirment) la déposition d'un suspect ;
- les suspects doivent être interrogés d'une façon qui respecte pleinement leurs droits fondamentaux, en particulier la présomption d'innocence et le droit de ne pas être obligés de témoigner contre eux-mêmes ou de s'avouer coupables ;
- la torture et les autres formes de traitement cruel, inhumain ou dégradant sont interdites en toutes circonstances. Un traitement de ce type a des conséquences néfastes durables pour la victime, l'auteur des actes, l'organisme d'application des lois tout entier, le système judiciaire et la société en général. Aucune circonstance exceptionnelle ne saurait justifier une dérogation à cette règle, et ceci doit être constamment réaffirmé par la direction de l'organisme d'application des lois. La direction doit également prendre une série de mesures visant à prévenir le recours à la torture, notamment une procédure d'enquête et d'audition assortie de règles claires, le respect des garanties judiciaires et l'inspection des lieux de détention par des organismes extérieurs.

Les disparitions forcées et les exécutions extrajudiciaires figurent parmi les crimes les plus graves, et – étant par définition commis, ordonnés ou tolérés par des agents de l'État (voir la définition dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées) – ils

sapent les fondements mêmes de l'état de droit et de la société. Aucun effort ne doit être épargné pour assurer une prévention efficace de ces crimes, ce qui n'est possible que si l'organisme d'application des lois est absolument transparent et responsable.

Un élément important de la prévention de la criminalité est la prévention de la délinquance juvénile. Plusieurs textes visent à ce que la prise en charge par le système judiciaire des jeunes délinquants ou jeunes délinquants présumés tienne compte de leur vulnérabilité spécifique et de leur maturité limitée, et soit axée en priorité sur la prévention de délits futurs. Le document fondamental à cet égard est la Convention relative aux droits de l'enfant, qui définit un enfant comme « *tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* » (article premier). En outre, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), un instrument non conventionnel, définit un mineur comme « *un enfant ou un jeune qui, au regard du système juridique considéré, peut avoir à répondre d'un délit selon des modalités différentes de celles qui sont appliquées dans le cas d'un adulte* » (première partie, article 2.2.a)).

Lorsque des mineurs ont atteint l'âge minimum fixé par la législation nationale pour être considérés comme pénalement responsables, la déjudiciarisation (c'est-à-dire le fait d'éviter le recours à la justice pénale) est la méthode recommandée par le Comité des droits de l'enfant ainsi que dans divers textes de droit non contraignant. L'idée qui préside à cette méthode est que, chez les jeunes, une conduite non conforme aux normes sociales générales fait partie du processus de maturation et qu'une démarche axée sur l'enfant et impliquant l'ensemble de la société a plus de chances d'empêcher le mineur d'entamer une « carrière » criminelle. C'est également pour cette raison que les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) prônent des mesures non privatives de liberté.

Il est en outre reconnu que les délinquants juvéniles ont besoin d'une protection et d'un traitement spéciaux. Les responsables de l'application des lois qui participent à l'administration de la justice pour mineurs doivent donc recevoir la formation spécialisée qui convient (Règles de Beijing, article 12).

Maintenir l'ordre public

Le maintien de l'ordre public est une fonction essentielle des responsables de l'application des lois qui exige de leur part qu'ils veillent à un équilibre constant entre les droits et les intérêts de tous les segments de la population. Un strict respect du cadre juridique applicable est indispensable pour assurer le succès de cette recherche d'équilibre. La prévention de la violence et le

souci d'éviter de recourir à la force devraient être deux principes directeurs appliqués à la gestion de toute situation de maintien de l'ordre public (voir les Principes de base 4 et 13). Une condition préalable s'impose toutefois : l'existence d'un cadre juridique national régissant l'ordre public, et notamment les rassemblements publics, conformément aux obligations de l'État au regard du droit international des droits de l'homme. L'article 21 du PIDCP dispose que « [l]e droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. »

Dans ce cadre juridique, les responsables de l'application des lois seront tenus, en cas de rassemblements publics, de prendre des mesures respectant les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité. Toute restriction imposée aux rassemblements doit être fondée sur des dispositions de la législation nationale et se limiter à ce qui est nécessaire pour assurer le maintien de l'ordre public. De plus, elle ne doit pas porter atteinte de façon disproportionnée aux droits des participants. Le respect et la protection du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne sont particulièrement importants à cet égard. Il s'agit notamment de protéger les rassemblements pacifiques contre des actes de violence commis par d'autres, par exemple lors de contre-manifestations violentes. En outre, lorsque des rassemblements considérés comme illégaux se déroulent dans le calme, les responsables de l'application des lois doivent s'abstenir de prendre des mesures – par exemple de dispersion des participants – qui seraient susceptibles de faire dégénérer inutilement la situation et d'entraîner des risques élevés de blessures, de pertes en vies humaines et de dommages matériels (voir le Principe de base 13).

En tout état de cause, dans les situations de trouble à l'ordre public, la priorité doit être donnée aux méthodes axées sur la communication, la négociation et l'apaisement (voir le Principe de base 20). Les responsables de l'application des lois doivent donc être formés à communiquer de façon appropriée avec les organisateurs de rassemblements et les manifestants, être dotés d'un matériel de communication adéquat et savoir l'utiliser.

Il est également indispensable, à cet égard, de faire les bons choix en matière d'équipement et d'armes. L'apparence physique des représentants de la loi ne doit pas être menaçante ni contribuer d'une quelconque autre manière à une atmosphère hostile. Ceci s'applique aussi à l'utilisation d'armes à feu dans les situations de violence. Dans la plupart des cas, l'emploi de telles armes ne contribue pas à rétablir le calme mais plutôt à faire empirer une situation déjà

chaotique. Les armes à feu, par conséquent, ne doivent pas être considérées comme un outil tactique dans les situations de maintien de l'ordre public, mais comme un dernier recours exceptionnel face à certaines situations qui risquent de faire des morts ou des blessés graves. Elles ne doivent être utilisées que lorsque tous les autres moyens ont échoué.

Lorsque l'ordre public est constamment menacé par des manifestations, des rassemblements, des émeutes et d'autres situations de violence, les autorités peuvent proclamer l'état d'urgence (ou état d'exception) afin de rétablir la paix et l'ordre. Elles peuvent notamment prendre des mesures dérogeant à certains droits de l'homme, à condition que le pays soit dans une situation « où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel » (PIDCP, article 4). Cette proclamation doit être faite par l'institution ou organisme compétent selon la législation nationale et doit informer la population de la portée matérielle, territoriale et temporelle exacte de la mesure. Les dérogations ne doivent pas être discriminatoires, ni porter atteinte à des droits intangibles tels que ceux qui sont mentionnés à l'article 4.2 du PIDCP ou qui sont évoqués dans son interprétation par le Comité des droits de l'homme (voir l'Observation générale n° 29 sur l'article 4 du PIDCP). La Déclaration des règles humanitaires minimales, ou Déclaration de Turku, fournit des orientations sur le comportement opérationnel des organismes d'application des lois et les normes minimales d'humanité à observer.

Les situations d'urgence publique posent aux organismes d'application des lois des problèmes particuliers quant à leur capacité effective de faire respecter la loi et l'ordre. Souvent, les autorités en général et les organismes d'application des lois en particulier estiment que la situation justifie l'imposition de restrictions plus sévères des droits de l'homme et l'extension des pouvoirs de l'appareil de sécurité publique. La nécessité de recourir à de tels moyens doit toutefois être soigneusement évaluée, car des mesures superflues, disproportionnées ou discriminatoires pourraient aller à l'encontre des efforts visant à rétablir la paix, l'ordre et la sécurité. Les organismes d'application des lois doivent aussi avoir conscience du rôle crucial qui leur incombe de faire respecter l'état de droit dans des circonstances difficiles, en faisant en sorte qu'aucune action illicite, arbitraire ou discriminatoire n'exacerbe encore les tensions et ne menace la sécurité publique.

Dans ces situations d'urgence, il arrive souvent que les autorités décident de confier le maintien de l'ordre à l'armée. Elles doivent toutefois avoir conscience des risques et des difficultés que cela représente. Les forces armées, qui sont normalement chargées de combattre un ennemi de leur pays et sont formées et équipées à cet effet, doivent modifier fondamentalement leur façon de penser lorsqu'elles ont affaire à la population de leur propre pays. Le cadre

juridique et les procédures régissant leurs opérations sont eux aussi tout à fait différents. Il faudra adapter en conséquence la formation et l'équipement des forces armées, et prendre les mesures de sauvegarde nécessaires pour qu'elles n'utilisent pas leur *modus operandi* habituel, c'est-à-dire celui des hostilités contre un ennemi. Lorsqu'il n'est pas possible de prendre ces précautions et ces mesures de sauvegarde, les autorités devraient s'abstenir de déployer leurs forces militaires pour des missions de maintien de l'ordre.

Apporter protection et assistance aux personnes qui en ont besoin

Apporter protection et assistance aux personnes qui en ont besoin est le troisième pilier des fonctions d'application des lois. Cette tâche est particulièrement importante dans le cas des personnes vulnérables, c'est-à-dire des personnes qui risquent davantage de subir discrimination, mauvais traitements et exploitation, qui n'ont pas accès aux moyens de survie essentiels ou qui sont incapables de s'occuper d'elles-mêmes. Il est important que les responsables de l'application des lois sachent quels sont, dans la société, les groupes présentant une ou plusieurs de ces caractéristiques, les risques auxquels ils peuvent être exposés et leurs besoins spécifiques en matière de protection et d'assistance.

Victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir

Les responsables de l'application des lois sont souvent les premières personnes avec lesquelles les victimes de la criminalité ou les victimes d'abus de pouvoir sont en contact. La Déclaration sur les victimes fournit des orientations complètes sur la manière dont les agents concernés doivent procéder lorsqu'ils ont affaire à ces victimes, qui subissent souvent pendant longtemps des souffrances physiques et/ou psychologiques, un préjudice matériel, une stigmatisation, etc.

Les personnes qui ont subi une forme quelconque de préjudice (physique, mental, émotionnel ou matériel) en violation du droit pénal (voir la Déclaration sur les victimes, article premier) méritent d'être traitées avec une compassion et une sensibilité particulières et doivent recevoir une assistance immédiate. Les fonctionnaires chargés de l'enquête doivent tenir compte de la situation particulière de la victime et faire tout ce qui est en leur pouvoir pour respecter et protéger sa vie privée et, dans la mesure du possible, lui éviter toute retraumatisation. Les victimes doivent pouvoir jouer un rôle actif dans la procédure judiciaire et ont le droit d'être informées ainsi que d'obtenir réparation et indemnisation. Des instructions claires doivent être données sur la façon de gérer les rapports avec les médias pour garantir la protection constante de la dignité et de la vie privée des victimes.

Un crime particulièrement odieux ayant les conséquences physiques et mentales les plus graves pour la victime est la **torture**. La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants définit la torture comme « *tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne* » par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite, aux fins notamment d'obtenir des renseignements ou des aveux d'une personne, de la punir ou de l'intimider (CCT, article premier). La CCT exige des États qu'ils veillent à ce que les actes de torture constituent des infractions au regard de leur droit pénal (article 4) et à ce qu'il soit immédiatement procédé à une enquête impartiale sur tous les cas de torture (présumée). Les victimes de la torture ont le droit d'être protégées, d'obtenir réparation et d'être indemnisées équitablement et de manière adéquate (articles 13 et 14). Toute déclaration obtenue par la torture « *ne [pourra pas] être invoquée comme un élément de preuve* » dans une procédure (article 15) – sauf si elle est citée dans un procès contre l'auteur présumé d'actes de torture. Les traités régionaux dont des dispositions portent sur la prévention de la torture contiennent des règles similaires. On trouve également des orientations sur la protection et les droits des victimes dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.

La **violence domestique** est un crime très difficile à traiter pour les responsables de l'application des lois. Il est extrêmement important qu'ils ne la considèrent pas comme une affaire privée mais procèdent une enquête en bonne et due forme et fournissent à la ou aux victime-s toute la protection possible. Une formation spécifique est nécessaire pour acquérir les compétences appropriées à la prise en charge de ces cas.

Un **abus de pouvoir** est un comportement illégal de la part de fonctionnaires de l'État. Il ne constitue pas nécessairement un crime mais représente néanmoins une violation des droits de l'homme (voir la Déclaration sur les victimes, article 18). De nombreux textes de droit international des droits de l'homme (DIDH) de portée mondiale et régionale prévoient les droits des victimes de tels abus en termes de réparation, d'enquête (prompte et impartiale), d'indemnisation, etc. Les responsables de l'application des lois sont tenus de :

- procéder à une enquête minutieuse pour déterminer si l'abus de pouvoir présumé constitue aussi une infraction au regard du droit pénal ;
- protéger les victimes d'abus de pouvoir contre tout nouveau préjudice ;
- prévenir la commission de tout abus de pouvoir par des responsables de l'application des lois, et enquêter et prendre des mesures correctives le cas échéant.

Les enfants

Les responsables de l'application des lois ont des obligations particulières à l'égard des enfants, à savoir le devoir de les protéger et de les aider lorsqu'ils ont besoin de protection et d'assistance. Chaque fois qu'ils ont affaire à des enfants dans l'exercice de leurs fonctions, ils doivent accorder la plus grande attention à leurs besoins, à leurs droits et à leur vulnérabilité spécifiques.

En matière de protection des enfants, le texte essentiel est la Convention relative aux droits de l'enfant. Outre qu'elle affirme que les enfants (définis comme étant des êtres humains âgés de moins de 18 ans) ont les mêmes libertés et droits fondamentaux que les adultes, elle prévoit qu'ils doivent bénéficier d'une protection supplémentaire contre les mauvais traitements, l'abandon ou la négligence et l'exploitation (CDE, articles 32 à 36). Les responsables de l'application des lois jouent un rôle crucial de protection des enfants en prévenant leur exploitation et en enquêtant de manière approfondie sur les cas d'exploitation. Aux termes de la CDE, lorsque des enfants sont privés de liberté – situation qui les rend encore plus vulnérables aux mauvais traitements, à l'exploitation ou à des influences néfastes exercées par des adultes – les autorités sont tenues de les séparer des adultes (CDE, article 37) et d'appliquer d'autres mesures de protection.

Les responsables de l'application des lois peuvent être en relation avec des enfants dans différents contextes. Ceux-ci peuvent être témoins ou victimes d'actes criminels, ou être des suspects. Il peut arriver également que les représentants de la loi doivent faire usage de la force contre des enfants. Quelle que soit la situation, ils doivent faire preuve d'une attention et d'une sensibilité particulières avec eux, et éviter ainsi de les traumatiser et de leur causer un préjudice durable par leur action.

Les femmes

Si les femmes ne doivent pas être considérées comme intrinsèquement vulnérables, elles sont trop souvent en butte à la discrimination, au non-respect de leurs droits et à la violence. Divers instruments internationaux des droits de l'homme disposent par conséquent que les femmes doivent jouir d'une protection spécifique, ce qui intéresse tout particulièrement les responsables de l'application des lois. Les deux instruments les plus importants en la matière sont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok).

Les responsables de l'application des lois sont tenus de protéger et d'aider les femmes qui ont besoin de protection et d'assistance et, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent tenir compte des besoins et des formes de vulnérabilité

spécifiques des femmes. Il leur incombe également de prévenir la commission de crimes contre elles. C'est le cas, en particulier, de la violence envers les femmes, qui est définie comme « *la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme* » et englobe « *les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté* » (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 19, paragraphe 6). Cette définition englobe la violence sexuelle et la prostitution forcée, mais enquêter sur ces crimes est souvent une tâche ardue et délicate. Les responsables de l'application des lois doivent recevoir une formation qui leur permette de détecter les cas et de traiter les victimes de ces crimes avec l'empathie et la sensibilité appropriées.

Lorsque des femmes sont privées de liberté, les responsables de l'application des lois doivent les protéger contre la discrimination et la violence. L'arrestation et la fouille corporelle de femmes ne doivent être effectuées que par des fonctionnaires de police de sexe féminin ; de même, ce sont des fonctionnaires de sexe féminin qui devraient effectuer ou superviser l'audition des femmes, et qui devraient assurer la surveillance des détenues. Les organismes chargés de l'application des lois sont tenus de veiller à ce que les femmes ne soient pas soumises à un traitement dégradant dans l'administration de la justice, de réagir sans délai aux cas de violence et de mener une enquête approfondie sur ces cas. Les Règles de Bangkok fournissent des orientations pour les situations où des femmes ont été victimes d'abus sexuel en détention (ou avant la détention).

Afin de pouvoir tenir dûment compte de la situation et des besoins spécifiques des femmes, les organismes d'application des lois doivent disposer, dans leurs effectifs, d'un nombre suffisant de fonctionnaires femmes pour :

- effectuer les fouilles ;
- veiller à la sûreté et à la sécurité des détenues dans les lieux de détention ;
- enquêter sur les cas de violence domestique et de violence sexuelle ;
- assurer une représentativité équilibrée de l'organisme dans son ensemble.

Il est donc indispensable que les procédures de recrutement ne soient pas discriminatoires et soient conçues de telle façon qu'un nombre suffisant de fonctionnaires femmes soient engagées.

Les personnes migrantes

Le fait que des gens doivent quitter leur lieu de résidence pour diverses raisons est un phénomène international croissant qui a des conséquences graves, tant sur le plan humanitaire qu'en termes de droits de l'homme. Quelles que soient les raisons pour lesquelles ils partent de chez eux, les déplacés internes,

les réfugiés et les migrants se retrouvent souvent dans une situation très précaire et vulnérable. Il peut leur être difficile d'avoir accès aux moyens de survie les plus élémentaires, et il arrive qu'ils soient en butte à l'hostilité, à la discrimination et à l'exploitation dans leur nouvel environnement.

Il est du devoir des responsables de l'application des lois de protéger et d'aider les personnes migrantes et de les traiter avec un respect total de leurs droits et de leur statut, comme cela est exposé dans les paragraphes qui suivent.

Les **réfugiés** sont des personnes qui se trouvent hors du pays dont elles ont la nationalité, ou qui ont quitté le pays dans lequel elles avaient leur résidence habituelle, par crainte d'être persécutées (voir la Convention et le Protocole relatifs au statut des réfugiés). Ils ont droit à la même protection de leurs droits et libertés que toute autre personne. En particulier, ils ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination et doivent jouir des mêmes garanties judiciaires que quiconque. Ils ont en outre droit à des documents d'identité et, en vertu du principe de non-refoulement, ils ne doivent pas être renvoyés dans leur pays (ou un autre pays) si leur vie y est menacée en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques.

Le phénomène du **déplacement de personnes** à l'intérieur de leur pays de résidence habituel par suite de situations de violence, de conflit armé, de violations massives des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles s'est considérablement accru au cours de ces dernières décennies. Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays visent à améliorer leur sort et à leur accorder une protection spécifique.

Les principes suivants concernent particulièrement les responsables de l'application des lois :

- un déplacement ne peut s'effectuer que conformément à la loi ;
- les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (déplacés internes) doivent être protégées contre la criminalité et les violations des droits de l'homme ;
- l'arrestation et la détention arbitraires sont interdites ;
- le retour et la réinstallation doivent être facilités, et les déplacés internes doivent recevoir de l'aide pour récupérer leurs biens.

Les **migrants**^{*}, c'est-à-dire les personnes qui ont décidé de tenter de gagner leur vie dans un pays autre que le leur, se trouvent souvent dans des situations d'extrême vulnérabilité, notamment à l'exploitation. Ce problème est particulièrement grave dans le cas des victimes de la traite d'êtres humains,

* Le terme « migrants » est à distinguer de l'expression générique « personnes migrantes », qui a un sens plus large.

qui peuvent même être forcées à la prostitution. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille vise à réduire la souffrance résultant de cette situation et confère un certain nombre de droits à tous les migrants, qu'ils soient en situation régulière (avec les documents nécessaires), ou irrégulière (sans les documents nécessaires).

Les responsables de l'application des lois sont tenus de protéger les travailleurs migrants contre la violence, les dommages corporels et les menaces, et de veiller à ce qu'ils jouissent des garanties judiciaires fondamentales. L'arrestation et la détention des travailleurs migrants sont régies par des règles spécifiques. L'expulsion collective de ces travailleurs est interdite, et ils ne peuvent être expulsés à titre individuel qu'en application d'une décision prise par l'autorité compétente conformément à la loi.

Le principe de non-refoulement protège les personnes migrantes si elles risquent des violations de leurs droits fondamentaux et, en particulier, si elles sont exposées à des risques de persécution, de torture et d'autres formes de mauvais traitements, ainsi que de privation arbitraire de la vie. Ces personnes ne peuvent pas être renvoyées dans leur pays d'origine ni dans aucun autre pays où existent de tels risques (ou le risque d'être ensuite refoulées vers un tel pays).

Les responsables de l'application des lois doivent connaître, respecter et protéger les droits des personnes migrantes établis par les instruments juridiques pertinents. Ils sont notamment tenus de se conformer aux obligations suivantes :

- tenir compte de la vulnérabilité particulière des personnes migrantes, et les protéger contre la criminalité et la violence xénophobe ;
- tenir dûment compte de leur manque de connaissance du droit et de la langue ;
- les traiter sans discrimination ;
- les traiter en victimes et non en criminels, en particulier lorsqu'elles ont été victimes de la traite d'êtres humains ;
- veiller au respect de leurs droits et à l'équité de la procédure en cas d'arrestation et de détention.

Principaux pouvoirs des responsables de l'application des lois

Recours à la force et utilisation d'armes à feu

Pour être en mesure de s'acquitter de leurs fonctions, les responsables de l'application des lois sont autorisés, notamment, à faire usage de la force et d'armes à feu. L'utilisation qu'ils en font a un effet immédiat sur la relation entre l'organisme dont ils dépendent et l'ensemble de la société, en particulier

lorsque l'usage de la force est arbitraire, excessif ou illicite pour d'autres raisons. Il est donc extrêmement important que les représentants de la loi agissent en totale conformité avec le cadre juridique régissant l'usage de la force et des armes à feu, et qu'ils respectent à cet égard les normes les plus élevées en matière de discipline et de professionnalisme. Les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois donnent des orientations sur les mesures à prendre pour respecter au mieux ces normes.

En recourant à la force, on risque de porter atteinte aux droits fondamentaux de l'être humain, à savoir le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne (DUDH, article 3 ; PIDCP, articles 6.1 et 9.1). Il doit être de la plus haute priorité de protéger ces droits – et ce également dans l'exercice des fonctions d'application des lois. Toute action de maintien de l'ordre portant atteinte à ces droits doit donc obéir à un rigoureux souci d'équilibre et respecter les principes qui devraient régir l'exercice de tout pouvoir d'application des lois, à savoir les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité.

Dans les cas où les responsables de l'application des lois sont autorisés à faire usage de la force et d'armes à feu, c'est le cadre juridique national qui doit déterminer les objectifs et circonstances – légitimes – permettant l'exercice de ce pouvoir. Les responsables de l'application des lois doivent dès lors ne faire usage de la force et d'armes à feu que dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour réaliser leur objectif. Ils ne doivent pas avoir recours à la force si leur objectif peut être atteint sans cela et, lorsque ce n'est pas possible, ils n'utiliseront que le minimum de force requis et s'efforceront de causer le moins possible de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique.

Lorsqu'il faut recourir à la force pour atteindre un objectif légitime, les conséquences ne doivent néanmoins pas dépasser par leur importance la valeur de l'objectif à atteindre, ce qui rendrait l'usage de la force disproportionné. En d'autres termes, les responsables de l'application des lois ne doivent pas tenter d'atteindre leur objectif indépendamment de toute autre considération. Ils devront même envisager de se retirer – donc de ne pas continuer à poursuivre un objectif légitime – s'il apparaît que l'usage de la force aurait des conséquences trop graves par rapport à la raison même d'utiliser la force. Il faut en particulier accorder la plus grande attention à la protection des tiers.

Lorsque les représentants de la loi sont amenés à recourir à la force, ils doivent être tenus pleinement responsables de leurs actions. Il faut donc mettre en place un système de rapports, en particulier pour les cas où l'usage de la force

a causé un ou plusieurs décès ou blessures ou lorsqu'une arme à feu a été utilisée (Principes de base 22 et 23). Tout usage de la force et d'armes à feu arbitraire, superflu ou illicite à d'autres égards doit faire l'objet d'une enquête approfondie. La responsabilité de ce recours à la force incombe non seulement au représentant de la loi concerné, mais aussi aux supérieurs hiérarchiques qui ont donné des ordres illicites ou n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient alors qu'ils savaient, ou étaient censés savoir, qu'un de leurs subordonnés ferait un usage illicite de la force (Principe de base 24). L'obéissance à des ordres illicites ne constitue pas une excuse si les responsables de l'application des lois avaient une possibilité raisonnable de refuser de les exécuter (Principe de base 26).

Les organismes d'application des lois doivent créer un cadre opérationnel qui permette aux représentants de la loi d'agir conformément aux principes évoqués plus haut. Les mesures à prendre peuvent être l'établissement de procédures opérationnelles visant clairement au règlement pacifique des conflits, la mise en place d'une formation adéquate en la matière, la fourniture de vêtements et d'équipements de protection afin qu'il soit moins nécessaire de recourir à la force, ainsi que la mise au point et l'évaluation minutieuse d'armes et d'équipements moins meurtriers.

Des dispositions spéciales s'appliquent à l'utilisation d'armes à feu, celles-ci étant, après tout, conçues spécifiquement pour tuer. Ces dispositions portent sur les points suivants :

- une arme à feu pouvant être létale, son utilisation n'est acceptable – en application logique du principe de proportionnalité – que s'il s'agit de défendre soi-même ou des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave (Principe de base 9). La législation nationale et les procédures appliquées par l'organisme d'application des lois doivent établir que les armes à feu ne pourront être utilisées qu'en dernier recours et en pareille situation uniquement.
- Les responsables de l'application des lois doivent se faire connaître en tant que tels et donner un avertissement avant d'utiliser des armes à feu (Principe de base 10), à moins qu'une telle façon de procéder présente un risque trop élevé ou qu'elle soit inappropriée ou inutile. Un délai suffisant doit être laissé au destinataire de l'avertissement pour qu'il y réagisse.
- Un règlement concernant le contrôle des armes et des munitions, ainsi que des règles claires régissant l'usage d'armes à feu devraient garantir que tout recours à une telle arme par un représentant de la loi engage pleinement la responsabilité de celui-ci.
- L'éducation et la formation des responsables de l'application des lois en matière d'utilisation d'armes à feu doivent répondre aux normes les plus élevées, et permettre à ceux-ci d'agir de façon appropriée même dans des situations stressantes et dangereuses.

- La responsabilité d'un usage licite et approprié des armes à feu incombe également aux supérieurs hiérarchiques, qui doivent prendre toutes les précautions possibles pour que ces armes soient utilisées conformément au cadre juridique et dans le plus grand respect du droit à la vie. Ceci implique un contrôle opérationnel immédiat de situations complexes ainsi que la formulation de procédures et d'instructions appropriées en matière de formation.

Il n'existe pas de réponse simple aux situations difficiles auxquelles doivent faire face les représentants de la loi dans l'exercice de leurs fonctions habituelles et l'application de leurs procédures opérationnelles. L'instruction et la formation devraient donc, dans la mesure du possible, tenir compte de toute la complexité des défis que comportent les fonctions d'application des lois. Fournir des modèles préétablis d'usage de la force, sans donner d'explications et dans le but de créer des réponses automatiques à des situations prédéfinies, compromettrait l'évaluation attentive de chaque situation à laquelle doivent procéder les responsables de l'application des lois, qui doivent tenir compte de toutes les options possibles – dont la négociation, la désescalade et le retrait – et prendre les précautions nécessaires, par exemple à l'égard des tiers.

Lors des rassemblements publics, l'usage de la force doit suivre les mêmes principes que dans toutes les autres situations. Il faut en priorité éviter la violence et utiliser la négociation, la persuasion et la désescalade avant de recourir à la force. Lorsqu'un rassemblement qui n'est pas conforme à certaines dispositions de la législation nationale demeure totalement pacifique, on évitera l'usage de la force, sans préjudice, toutefois, de poursuites ultérieures contre les organisateurs et les participants pour avoir pris part à un rassemblement illégal. En outre, des incidents isolés ne devraient pas entraîner la décision de disperser un rassemblement par ailleurs pacifique et licite. En pareil cas, l'organisme d'application des lois doit s'efforcer de neutraliser les individus violents et continuer à faciliter le reste du rassemblement. Il faut munir les responsables de l'application des lois d'un équipement de protection afin de rendre moins nécessaire le recours à la force. Lorsque l'utilisation de la force devient inévitable, des armes appropriées, moins meurtrières, devraient permettre une intervention graduelle et proportionnée qui réduise au minimum les dommages et protège les tiers. L'utilisation d'armes à feu doit être strictement réservée à des situations où des vies humaines sont menacées, comme le prescrit le Principe de base 9 (voir également le Principe 14). On ne saurait trop insister sur le fait qu'une arme à feu n'est pas un moyen approprié pour disperser un rassemblement, et que les responsables de l'application des lois ne doivent en aucune circonstance tirer sans discrimination dans une foule.

L'emploi de la force dans les établissements pénitentiaires doit également être conforme aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Là aussi, l'utilisation d'armes à feu est limitée aux situations menaçant la vie qui sont visées dans le Principe de base 9 (voir aussi le Principe 16). Il est même conseillé aux fonctionnaires des établissements pénitentiaires de ne pas porter d'arme à feu et d'en limiter l'emploi à des circonstances exceptionnelles. Les instruments de contrainte ne peuvent être utilisés que dans un but de sécurité et jamais à titre de sanction (Principe de base 17, à lire parallèlement aux règles 33, 34 et 54 de l'ERM).

Arrestation

Le droit de chacun à la liberté et à la sécurité de sa personne est consacré par de nombreux instruments universels et régionaux relatifs aux droits de l'homme. C'est un des droits humains fondamentaux les plus anciens. Si des États restreignent ce droit, il faut que leurs autorités suivent des procédures et que les garanties judiciaires fondamentales soient maintenues. De plus, toute restriction de ce type doit être soumise à contrôle judiciaire. À cet égard, il est important de garder à l'esprit que la privation de liberté porte atteinte aux droits d'un individu au-delà de sa liberté personnelle et de sa liberté de mouvement. Le pouvoir d'arrêter et de détenir une personne doit donc être soigneusement réglementé et s'exercer de façon absolument conforme aux dispositions juridiques et normes internationales applicables.

Le pouvoir d'arrestation est généralement un pouvoir discrétionnaire, en vertu duquel les responsables de l'application des lois peuvent arrêter une personne dans certaines circonstances. Ce n'est qu'à titre exceptionnel que le droit fait obligation à un représentant de la loi de procéder à une arrestation. Le pouvoir discrétionnaire conféré aux représentants de la loi doit être exercé conformément aux principes généraux régissant toutes leurs actions : légalité, nécessité, proportionnalité et responsabilité. Les points suivants sont donc à prendre en considération :

- aux termes de l'article 9.1 du PIDCP, « *[n]ul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi* ». La législation nationale prévoit généralement les motifs d'arrestation suivants : inculpation, exécution d'une décision judiciaire ou d'autres obligations légales, et défèrement d'une personne aux autorités judiciaires compétentes si elle est soupçonnée d'avoir commis une infraction. Des motifs supplémentaires peuvent être prévus (par exemple protection d'une personne contre le danger qu'elle représente pour elle-même, ou expulsion). Cependant, ces dispositions doivent être justifiées par des préoccupations légitimes en matière d'ordre public ou de sécurité, et ne doivent pas être discriminatoires. L'arrestation doit respecter les procédures établies par la loi, par exemple s'il est obligatoire d'avoir un mandat d'arrêt avant de pouvoir procéder à une arrestation.

- Lorsqu'un responsable de l'application des lois a déterminé qu'il y aurait des motifs d'arrestation, la nécessité effective de procéder à l'arrestation doit encore être évaluée. La préférence doit toujours être accordée à des moyens moins contraignants de réaliser l'objectif d'application des lois. Le fait de réunir rapidement des éléments de preuve peut empêcher un suspect de tenter de les détruire, et la confiscation d'un passeport peut empêcher une personne de quitter le pays. La manière de procéder à une arrestation ainsi que le moment et le lieu de l'arrestation sont également régis par le principe de nécessité : il s'agit, par exemple, de limiter l'atteinte à la réputation de la personne qui doit être arrêtée en ne procédant pas à l'arrestation sur son lieu de travail ou au vu et au su de tous – pour autant, bien sûr, qu'il existe d'autres possibilités adéquates.
- L'arrestation doit être proportionnée à l'objectif, c'est-à-dire à la raison de l'arrestation. Cette proportionnalité est souvent déjà garantie par des dispositions de la législation nationale qui n'autorisent l'arrestation que pour des infractions d'une certaine gravité.
- Un contrôle judiciaire est nécessaire pour garantir que les représentants de la loi seront tenus responsables de toute arrestation qu'ils effectueront. Les responsables de l'application des lois ont l'obligation de traduire « dans le plus court délai » la personne arrêtée devant une autorité judiciaire afin que celle-ci se prononce sur la légalité de l'arrestation (*habeas corpus*). Le délai autorisé est généralement fixé par la législation nationale (souvent entre 24 et 48 heures) mais, en tout état de cause, ne devrait jamais dépasser quelques jours (Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 8 relative à l'article 9 du PIDCP).

Un respect absolu de ces principes permet d'éviter les arrestations arbitraires. L'interdiction de l'arrestation arbitraire (PIDCP, article 9.1) doit être interprétée de façon large à la lumière des circonstances de chaque cas, notamment de facteurs tels que l'injustice, l'imprévisibilité, le caractère déraisonnable, l'inconséquence, la disproportion ou la discrimination. C'est pour cette raison que le principe 2 de l'Ensemble de principes établit que « *[I]es mesures d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement ne sont appliquées qu'en stricte conformité avec les dispositions de la loi et par les autorités compétentes ou les personnes habilitées à cet effet* ».

Lorsqu'ils procèdent à une arrestation, les responsables de l'application des lois doivent respecter les droits fondamentaux de la personne arrêtée. Ainsi, ils doivent notamment l'informer des raisons de son arrestation ainsi que de ses droits en tant que personne arrêtée, la traduire devant l'autorité judiciaire, veiller à ce qu'elle ait accès à un avocat, la traiter avec humanité, informer sa famille, etc.

Enfin, les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, établis par les Nations Unies, appellent les pouvoirs publics à exercer un contrôle rigoureux sur tous les fonctionnaires ayant des responsabilités en matière d'arrestation, de détention provisoire et d'emprisonnement.

Lorsque les responsables de l'application des lois se heurtent à une résistance de la part de la personne qu'ils tentent d'arrêter, ils doivent décider s'il faut faire usage de la force, voire d'armes à feu, et comment. L'utilisation d'armes à feu, en particulier, exige une évaluation rigoureuse de la situation et ne se justifie que si la personne à arrêter représente un danger pour la vie d'autres personnes (y compris celle des représentants de la loi concernés; voir le Principe de base 9). Lorsque le risque de dommages et de blessures que présente le recours à la force dépasse l'intérêt légitime de l'arrestation, les responsables de l'application des lois doivent renoncer à celle-ci.

Ce type de situation se produit souvent sans qu'on s'y attende, et il faut que les responsables de l'application des lois aient bénéficié d'une formation régulière et approfondie, s'appuyant sur des scénarios réalistes, pour être en mesure de prendre instantanément, de façon quasi instinctive, des décisions conformes aux règles précisées plus haut. Lorsqu'il s'agit d'une arrestation planifiée, une préparation soignée s'impose, basée sur des renseignements fiables (concernant le lieu, les risques possibles pour d'autres personnes, etc.), et toutes les précautions possibles doivent être prises pour protéger les tiers, les représentants de la loi eux-mêmes et – ce qui n'est pas de moindre importance – la personne à arrêter.

Toute personne arrêtée doit être interrogée avec un respect total, en particulier, de la présomption d'innocence, du droit de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable, et de l'interdiction de la torture ou d'autres formes de mauvais traitements. Une garantie importante à cet effet consiste à dûment consigner tous les détails pertinents: durée de l'audition, intervalles entre les auditions, identité de toutes les personnes présentes (Ensemble de principes, principe 23.1).

Détention

Les personnes privées de liberté sont dans une situation d'extrême vulnérabilité. Il est donc particulièrement important de sauvegarder les droits fondamentaux de toute personne soumise à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement. En dernière analyse, le respect de ces droits est également indispensable à des fins de réinsertion ultérieure.

Les personnes qui sont privées de liberté peuvent être détenues dans diverses structures, telles que postes de police, prisons ordinaires ou maisons d'arrêt. Les postes de police sont généralement utilisés pour de courtes périodes de détention et ne sont pas conçus pour héberger un grand nombre de détenus pendant plus longtemps. Si cela se produit néanmoins, on constate généralement une détérioration rapide des conditions de détention, avec surpopulation, mauvaise hygiène et manque d'eau, de nourriture et de soins de santé adéquats. Il est possible d'éviter ces problèmes en prenant des décisions rapides de mise en liberté sous caution ou de transfèrement à une maison d'arrêt.

Il existe différents types d'autorités chargées de la détention dans le monde, bien que celles qui sont responsables d'un centre de détention soient généralement une administration dédiée à cette fonction – l'administration pénitentiaire – ou la police. Cependant, les normes internationales régissant la privation de liberté sont applicables quelle que soit l'autorité compétente. Le principe essentiel est que l'État est responsable du bien-être de toutes les personnes détenues sous sa garde. Il est notamment responsable de la localisation de ces personnes, et il lui incombe par conséquent de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les disparitions forcées (CIDF, article 17).

La **détention provisoire (en attente de jugement)** doit rester une mesure exceptionnelle, prise uniquement s'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne détenue a commis l'infraction (principe de légalité). Elle ne doit intervenir que s'il n'existe pas d'autres mesures possibles – telles qu'une mise en liberté sous caution – et ne doit pas durer plus qu'il n'est strictement nécessaire, par exemple jusqu'à ce que l'enquête soit close et que l'on n'ait plus à craindre de destruction de preuves. La détention provisoire doit être proportionnée au type d'infraction, et la décision d'y recourir doit être soumise à contrôle judiciaire (principe de responsabilité).

Le principe fondamental de **traitement humain** est énoncé à l'article 10.1 du PIDCP : « *Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.* » Ceci comprend l'interdiction des châtements corporels, ainsi que le maintien de conditions de détention adéquates qui ne soient pas assimilables à de la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. De manière générale, les conditions de détention doivent, pour l'essentiel, être telles que la santé d'une personne détenue ne soit pas altérée par le seul fait de la privation de liberté. L'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM) fournit des orientations à cet égard.

Le **régime de détention** doit être différent selon les types de détenus. Les détenus non condamnés et détenus en attente de jugement doivent être séparés des détenus condamnés et être soumis à un régime distinct (PIDCP, article 10.2.a)). En vertu de la présomption d'innocence, les détenus non condamnés ne doivent être soumis qu'aux restrictions nécessaires à la réalisation de l'objectif de la détention et au maintien de la sécurité et du bon ordre du lieu de détention.

Pour les détenus condamnés, le régime de détention doit correspondre au concept fondamental qui sous-tend la privation de liberté, c'est-à-dire protéger la société contre la criminalité. Ce but ne peut être atteint que si la période de privation de liberté est mise à profit pour obtenir que le délinquant ait à l'avenir un comportement respectueux de la loi (ERM, règle 58). Pour cela, il faut, entre autres conditions, que la personne détenue soit traitée de façon équitable et humaine pendant sa privation de liberté.

La **détention administrative** est une détention à caractère non pénal fondée sur la conviction qu'une personne présente une menace pour la sécurité de l'État ou l'ordre public. Elle ne peut être prononcée que conformément à la loi (principe de légalité), doit être fondée sur une évaluation de chaque situation individuelle et doit respecter totalement les garanties judiciaires fondamentales (Ensemble de principes, principes 14, 17, 18, 32). Seuls des lieux de détention officiellement reconnus doivent être utilisés.

Les **mesures disciplinaires** et les **sanctions** doivent obéir à des règles claires et préétablies. Les mesures et leur application dans le cas concerné doivent être soumises à contrôle; elles ne doivent pas être inhumaines ou dégradantes. L'utilisation de la force dans les lieux de détention doit être limitée aux situations de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance à des ordres licites (Ensemble de principes, principe 30; ERM, règles 27 à 33 et 54.1)) et elle est alors soumise aux principes généraux régissant l'usage de la force (Principe de base 15).

Les **femmes privées de liberté** ne doivent être soumises à aucun traitement discriminatoire. Elles doivent être détenues dans des établissements ou quartiers séparés de ceux des hommes (ERM, règle 8), être placées sous la surveillance de fonctionnaires de sexe féminin et être protégées contre la violence sexuelle. Les Règles de Bangkok fournissent des orientations sur la façon de prendre en considération les droits et besoins des femmes en détention.

Le **placement de mineurs** en détention ne doit être qu'une mesure de dernier ressort et doit tenir compte des besoins et des formes de vulnérabilité spécifiques des jeunes. L'article 40 de la CDE et les Règles de Beijing mettent l'accent sur la nécessité de respecter les droits fondamentaux de toute

personne privée de liberté, d'associer les parents ou les représentants légaux des mineurs à la procédure, de détenir les mineurs séparément des adultes et de favoriser leur bien-être général. Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté donnent des indications supplémentaires sur des mesures possibles.

Toute personne qui a subi une **arrestation ou une détention illégale** a droit à réparation (PIDCP, article 9.5). La Déclaration sur les victimes donne plus de précisions sur la façon dont les États doivent protéger ces victimes et faire respecter leurs droits

Le CICR visite les personnes privées de liberté dans les situations de conflit armé et – en vertu de son droit d'initiative humanitaire – dans d'autres situations de violence. Ces visites ont un but purement humanitaire. Il s'agit de s'assurer que les détenus sont traités avec dignité et humanité, et dans le respect des règles et normes internationales. Les visites sont effectuées selon un ensemble de conditions préalables et conformément aux modalités de travail spécifiques du CICR. Celui-ci communique ensuite ses constatations aux autorités concernées dans le cadre d'un dialogue constructif et confidentiel, l'objectif visé étant l'amélioration des conditions de détention des détenus et du traitement qui leur est réservé.

Fouille, perquisition et saisie

Les pouvoirs de fouille (ou de perquisition) et de saisie sont deux pouvoirs importants que détiennent les responsables de l'application des lois. Dans le présent manuel, ils doivent être compris au sens large, à savoir :

- la fouille (ou la perquisition) s'entend de l'acte consistant à rechercher délibérément une personne, un objet ou une information à des fins légitimes d'application des lois ;
- la saisie s'entend de l'acte consistant à prendre possession d'un objet à des fins légitimes d'application des lois.

Ces deux pouvoirs englobent des activités très diverses, notamment dans les enquêtes pénales. Par rapport à d'autres pouvoirs tels que l'usage de la force et des armes à feu ou l'arrestation et la détention, les responsables de l'application des lois peuvent être tentés de considérer la fouille/perquisition et la saisie comme étant d'une importance minimale en termes de droits de l'homme – une simple activité de routine. Cependant, l'impact d'une fouille ou d'une saisie sur la situation personnelle de la personne concernée ne doit en aucun cas être sous-estimé, et il est donc indispensable que ces activités respectent les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité.

Aux termes des paragraphes 1 et 2 de l'article 17 du PIDCP, « [n]ul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation », et « [t]oute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

Chaque personne a droit à une sphère protégée, sans ingérence extérieure ni crainte de conséquences néfastes. L'immixtion de l'État ou de ses agents dans cette sphère doit donc être réglementée par le droit, et les responsables de l'application des lois ne peuvent procéder à une fouille ou perquisition que pour des motifs et selon une procédure établis par la loi.

Il peut être nécessaire de procéder à une fouille ou perquisition, notamment, pour mettre la main sur un suspect, pour recueillir des preuves, pour assurer la sûreté et la sécurité (en particulier dans un contexte d'arrestation et de détention), pour mettre fin à une situation illégale (par exemple possession illicite de marchandises prohibées) ou pour exécuter une décision de justice dans une procédure civile ou autre.

Les fouilles ou perquisitions ne doivent pas être plus intrusives que ne l'exige la réalisation de leur objectif, ni être d'une portée disproportionnée. Dans certains cas, la loi prévoit déjà la mise en balance des intérêts et des droits, et autorise certaines formes de fouille – telles que les écoutes téléphoniques – uniquement pour les crimes les plus graves.

Toute fouille ou perquisition doit être effectuée conformément aux procédures établies par la loi, notamment dans un strict respect des aspects pertinents du principe de responsabilité. Cela peut signifier, par exemple, qu'un mandat doit être délivré par l'autorité compétente, que la personne concernée doit être informée des raisons de la fouille, que des témoins doivent être présents ou qu'il faille consigner dans un procès-verbal les résultats de la recherche. Une fouille doit être motivée par des faits objectifs et vérifiables et ne pas se fonder uniquement sur « l'intuition » personnelle d'un représentant de la loi. Les responsables de l'application des lois sont tenus responsables des fouilles superflues ou des dommages causés sans nécessité, et ils doivent veiller à ce que toute information obtenue au cours d'une fouille demeure confidentielle.

Les fouilles au corps peuvent être de types très divers: fouilles sommaires par palpation, fouilles à nu, examen des cavités corporelles, prise d'empreintes digitales et d'échantillons de sang et d'ADN. Toutes portent atteinte – bien qu'à des degrés différents – à la dignité et à la sphère privée de la personne concernée, et aucune ne devrait être effectuée à la légère. Les fouilles au corps doivent être effectuées professionnellement, par une personne du même sexe et de la manière la moins

intrusive possible, afin que leur caractère intrinsèquement humiliant soit limité autant que faire se peut. La procédure doit faire l'objet d'une supervision adéquate – en fonction du type de fouille – par un supérieur ou une autorité judiciaire.

Les fouilles de locaux, ou perquisitions, sont elles aussi souvent considérées comme intrusives et embarrassantes car elles donnent une idée précise de la façon de vivre ou de travailler des personnes concernées. Dans la plupart des pays, un mandat de perquisition doit être délivré par une autorité judiciaire, les perquisitions sans mandat étant généralement réservées à des circonstances exceptionnelles. D'autres règles de procédure doivent être respectées, comme la présence de témoins et l'établissement d'un procès-verbal de la perquisition, et les responsables de l'application des lois doivent éviter de mettre inutilement du désordre et de causer des dégradations ou destructions injustifiées au cours de la fouille.

Dans un contexte de plus en plus technique et mondialisé, les organismes d'application des lois ont tendance à faire un usage croissant de toutes sortes de méthodes de surveillance telles que la photographie, la vidéosurveillance, et l'interception de lettres et de communications téléphoniques et internet. Les moyens techniques permettant de faire intrusion dans la sphère intime d'une personne sans se faire remarquer deviennent de plus en plus efficaces et faciles à utiliser. Il est donc plus nécessaire que jamais de prévoir des garanties juridiques visant à ce que le recours à des méthodes de surveillance ne soit décidé qu'au cas par cas, dans le strict respect des principes de nécessité et de proportionnalité. La législation nationale et les procédures opérationnelles d'un organisme d'application des lois doivent être formulées de façon à prévenir la surveillance aléatoire et les violations de la présomption d'innocence.

Lors de leurs perquisitions, les responsables de l'application des lois doivent respecter la sphère de la communication confidentielle (secret professionnel). L'exemple le plus évident est celui des communications entre les avocats et leurs clients. Le droit à une défense efficace implique qu'une personne accusée puisse communiquer librement et franchement avec son avocat sans devoir craindre que la teneur de la communication ne soit utilisée contre elle. Cette communication doit donc se dérouler dans un environnement confidentiel et protégé, qui ne soit pas soumis à la surveillance ou au contrôle d'un organisme d'application des lois. Dans de nombreuses législations nationales, une protection similaire est accordée aux membres d'autres professions, par exemple au personnel médical, au personnel religieux et aux journalistes. Généralement, la législation nationale ne prévoit d'exceptions que soumises à des règles et des garanties très strictes.

Le fait qu'une personne soit privée de sa liberté ne confère pas de droits accrus en matière de fouilles. Si les autorités se préoccupent avec raison de la sécurité et de la sûreté dans les lieux de détention, les fouilles sont soumises aux mêmes règles et aux mêmes principes que dans le monde extérieur, à savoir les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité. Les fouilles doivent être justifiées par des faits objectivement vérifiables. Il ne faut pas qu'elles soient excessives ou arbitraires, et elles doivent être soumises à contrôle judiciaire.

La saisie d'un objet peut porter atteinte à plusieurs droits de l'homme, par exemple les droits à la propriété, à la vie privée et à l'exercice d'une profession. Il en découle que les responsables de l'application des lois ne peuvent saisir un objet que pour les motifs et conformément aux procédures prévus par la loi (principe de légalité). Lorsque l'objectif de la saisie a été réalisé, par exemple que l'objet saisi a été soumis à une recherche d'empreintes digitales sans fournir aucun élément de preuve, cet objet doit être restitué (principe de nécessité). La saisie ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'objectif visé – ce qui serait le cas, par exemple, si l'on saisisait au hasard une grande quantité de documents indispensables au travail d'une entreprise (principe de proportionnalité). Il faut en outre veiller à respecter les procédures établies (telles que l'obtention d'un mandat de l'autorité judiciaire, et l'établissement d'un procès-verbal de saisie) et à prendre dûment soin des objets saisis (principe de responsabilité).

Commandement, contrôle et responsabilité

Commandement et gestion

La structure des organismes chargés de l'application des lois varie considérablement d'un pays à l'autre; certaines administrations peuvent opter pour une structure plutôt hiérarchique et centralisée, tandis que d'autres peuvent préférer une structure plus décentralisée accordant un plus grand pouvoir décisionnel aux niveaux intermédiaire et inférieur de la hiérarchie. Quel que soit le choix de la structure, deux caractéristiques sont communes à tous les organismes d'application des lois : la première est une certaine hiérarchie, avec une chaîne de commandement descendante; la seconde, la possibilité pour les responsables de l'application des lois, au niveau individuel, d'exercer leur pouvoir d'appréciation dans leur travail quotidien. Ces caractéristiques reflètent la nécessité, pour un organisme d'application des lois, de pouvoir répondre de manière appropriée à des besoins, difficultés et dangers divers aux niveaux local et national.

La direction d'un organisme d'application des lois doit donc combiner judicieusement une structure hiérarchique centralisée pour l'établissement des politiques et des normes opérationnelles et un nombre suffisant de responsabilités et de compétences décentralisées. En ce qui concerne ces

dernières, toutefois, il incombe à la direction de faire en sorte que chaque mesure d'application des lois prise au niveau local respecte strictement l'état de droit et les droits de l'homme.

Les organismes d'application des lois doivent être acceptés par la population et pouvoir véritablement s'appuyer sur son soutien. La volonté de la population de coopérer avec l'organisme d'application des lois dépendra largement de la mesure dans laquelle celui-ci est considéré comme légitime, professionnel, respectueux du droit et capable de répondre aux besoins locaux. C'est pour cette raison que, de plus en plus souvent, l'administration de la police est décentralisée et utilise des concepts tels que « police de proximité », « autogestion » ou « délégation de responsabilité en matière de résultats ».

La représentativité de l'organisme – en termes d'effectifs masculin et féminin, de religion, d'appartenance ethnique, d'origine géographique, etc. – s'est avérée être elle aussi un facteur propice à une meilleure acceptation par la population, car elle réduit le risque que les activités d'application des lois soient considérées comme partiales ou discriminatoires.

Si elle veut asseoir la légitimité de l'organisme d'application des lois, la direction de cet organisme doit sans cesse réaffirmer la primauté du droit. Ainsi :

- les dirigeants doivent constamment rappeler que seule une police respectueuse des lois est une bonne police, et empêcher que ne s'instaure dans l'institution une culture ou une attitude du type « la fin justifie les moyens »;
- ceci doit être renforcé par des mesures complémentaires améliorant la transparence de toutes les activités menées dans le domaine de l'application des lois et la redevabilité des représentants de la loi, ainsi que par la définition de normes déontologiques de professionnalisme, d'intégrité et de respect des dispositions pertinentes de la législation nationale et du droit international;
- la corruption est un des risques qui menacent le plus la légitimité et l'efficacité des organismes d'application des lois, et il incombe à chaque représentant de la loi de jouer un rôle actif dans la lutte contre ce risque.

Les règlements et les procédures contribuent dans une mesure importante au respect de la loi et des droits de l'homme. Pour parvenir à l'efficacité et à la responsabilité voulues à tous les niveaux, il faut établir et définir clairement la chaîne de commandement, les responsabilités, les compétences décisionnelles et les limites du pouvoir d'appréciation. La direction des organismes doit réaffirmer les principes déterminants de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité, et prévoir les moyens et les mesures nécessaires pour que ces principes soient

respectés. Supervision et contrôle sont indispensables si l'on veut s'assurer du respect des ordres et des procédures et prendre des mesures en cas de manquement.

L'application des lois étant une fonction accomplie par des êtres humains, sa qualité dépend au plus haut point de la compétence et des aptitudes de ces êtres humains. Les critères de recrutement ne doivent pas se limiter aux seules aptitudes physiques mais inclure le niveau d'éducation, un casier judiciaire vierge, l'intégrité personnelle et une attitude respectueuse des lois. Si un recrutement effectué selon ces critères représente initialement un coût plus élevé, il faut garder à l'esprit qu'à long terme il est d'un meilleur rapport coût-efficacité que le recrutement massif de personnel peu qualifié. Il en va de même des efforts visant à attirer les bonnes recrues dans les services d'application des lois, qui consistent notamment à offrir des conditions de travail et des niveaux de rémunération appropriés. En même temps, s'il s'avère difficile de recruter suffisamment de candidats adéquats, la durée et le contenu de l'éducation et des cours de formation devront être adaptés au profil des recrues potentielles.

Il faut aussi que l'éducation et la formation soient sans cesse adaptées à la dynamique de l'environnement dans lequel opèrent les services d'application des lois, où les problèmes évoluent constamment, et qu'elles soient dispensées pendant toute la carrière des responsables de l'application des lois et pas seulement à leur entrée en fonction.

Dans sa gestion des ressources humaines, la direction d'un organisme d'application des lois doit se rappeler qu'un strict respect des droits et de la dignité des fonctionnaires de cet organisme est une condition *sine qua non* pour que ceux-ci respectent les droits fondamentaux des personnes qu'ils doivent servir et protéger. Il s'agit notamment d'assurer à ce personnel une rémunération suffisante, un traitement respectueux de sa dignité, des conditions de travail humaines et une couverture de sécurité sociale appropriée. En outre, les promotions ne devraient pas être fondées sur l'ancienneté mais sur le mérite, ce qui ne peut que constituer une incitation à fournir des services de qualité et à respecter la loi.

La supervision et le contrôle sont des responsabilités essentielles des autorités supérieures de l'organisme, qui sont tenues de veiller à ce que le pays honore ses obligations au regard du droit international, et en particulier de faire en sorte que les responsables de l'application des lois s'abstiennent de toute pratique contraire aux droits de l'homme – faute de quoi l'État pourra être tenu responsable au niveau international. Les autorités doivent réexaminer

constamment les procédures en vigueur dans le domaine de l'application des lois, et notamment leur conformité avec le droit international des droits de l'homme, et faire respecter ces procédures.

Tous les niveaux de la chaîne de commandement doivent être tenus légalement responsables du respect de la loi. Des pratiques policières se situant dans une « zone grise », c'est-à-dire contournant la loi, ne sauraient être tolérées. La supervision et le contrôle permettent de détecter ce type de pratiques et de prendre des mesures correctives. Toute complaisance engagera la responsabilité personnelle non seulement de l'auteur de l'acte mais aussi du supérieur hiérarchique. Il faut par conséquent des ordres clairs et des procédures opérationnelles standard qui assurent une base solide aux activités d'application des lois (sans pour autant devenir un véritable carcan). En même temps, des mécanismes de compte rendu adéquats doivent permettre d'évaluer chaque action pour établir si elle est conforme à la loi et aux procédures. Enfin, il est indispensable d'établir un climat de confiance et une culture de la transparence pour que les responsables de l'application des lois n'hésitent pas à signaler les violations du droit ou des procédures.

Les responsables de l'application des lois doivent par ailleurs avoir à rendre des comptes, au niveau interne, en matière de respect des règlements et procédures de l'organisme ainsi que de respect de la hiérarchie. Tout manquement doit donner lieu à des mesures disciplinaires appropriées. Cependant, pour avoir l'effet désiré, c'est-à-dire le respect des ordres et des procédures, le système disciplinaire doit être équitable, transparent et juste, et intervenir en temps voulu. Toute mesure arbitraire ou excessive ira probablement à l'encontre du but visé. D'autres mesures, telles que formation complémentaire, amélioration des conditions de travail ou accompagnement psychologique, peuvent parfois s'avérer un moyen plus approprié de régler un problème.

Un organisme d'application des lois doit aussi être tenu de rendre des comptes au gouvernement, au législateur et au public sur ses résultats globaux, c'est-à-dire sur la mesure dans laquelle son action répond aux besoins de la communauté qu'il sert. L'évaluation de la performance doit aller beaucoup plus loin qu'un simple examen des taux de criminalité et du nombre d'arrestations. Elle doit permettre de déterminer le niveau de confiance qui existe entre l'organisme d'application des lois et le public, et si cet organisme est suffisamment à l'écoute des besoins de la communauté.

La possibilité pour la population de porter plainte pour certains actes des responsables de l'application des lois directement auprès de l'organisme concerné permet aux supérieurs chargés du commandement et de la supervision des représentants de la loi

- d'évaluer la performance de leurs subordonnés et de l'organisme dans son ensemble ;
- d'évaluer la qualité de la relation qui existe entre l'organisme et le public, et de repérer les domaines où des améliorations sont nécessaires ;
- de gagner la confiance du public – ce qui dépend de la mesure dans laquelle les plaintes seront traitées de manière impartiale, professionnelle et transparente.

Cela étant, ce type de mécanisme doit seulement être complémentaire des mécanismes de supervision externes et ne saurait les remplacer.

Enquêter sur les violations des droits de l'homme

Les violations des droits de l'homme sapent la crédibilité et l'autorité du gouvernement et menacent ainsi la paix, la sécurité et la stabilité d'un pays. Les responsables de l'application des lois ont un rôle important à jouer en matière de protection des droits de l'homme. Cependant, il arrive aussi qu'ils violent eux-mêmes ces droits. Or, lorsque ceux qui sont censés faire respecter la loi et les droits de l'homme commettent des violations, c'est la relation même entre l'organisme et la communauté qui est en jeu. Il est donc particulièrement important de veiller à ce que des incidents isolés n'influent pas sur l'image et les résultats de l'organisme tout entier.

Il est indispensable, par conséquent, que les responsables de l'application des lois aient à répondre de leurs actes. Même l'ordre d'un supérieur ne peut être invoqué comme excuse lorsque cet ordre est manifestement illégal, en particulier lorsqu'il s'agit de commettre une infraction grave au droit international, telle qu'un acte de génocide ou de torture. La responsabilité et la redevabilité s'étendent aux supérieurs qui donnent l'ordre de commettre des violations des droits de l'homme ou qui ne les empêchent pas.

La responsabilité ultime de toute action de police incombe à l'État lui-même, qui est tenu responsable au niveau international de tous les actes constituant des violations de ses obligations au regard du droit international des droits de l'homme. De fait, cette responsabilité est dans l'intérêt de l'État parce que, lorsque des violations des droits de l'homme restent sans conséquences (judiciaires), cela fragilise le fondement même de son autorité et rend celle-ci moins acceptable.

Selon la nature de la violation commise, les compétences, les procédures et les voies de recours possibles seront différentes. Un système efficace de contrôle et de régulation suppose la combinaison de plusieurs mécanismes. Les autorités ne devraient pas considérer ce dispositif comme une menace : accepter que le travail d'application des lois soit soumis à un contrôle attentif renforcera leur crédibilité et l'adhésion du public. En outre, ce contrôle doit permettre de mettre en évidence les améliorations qui s'imposent et de déterminer comment les réaliser, et devrait avoir un effet préventif dans l'ensemble de l'institution. Il est donc dans l'intérêt des organismes d'application des lois de jouer un rôle actif dans les enquêtes concernant des violations des droits de l'homme.

Lorsqu'une violation des droits de l'homme constitue également une infraction pénale, l'organisme d'application des lois agira au titre de la responsabilité qui lui incombe d'enquêter sur de telles infractions. Il va sans dire que cette enquête doit être effectuée dans les plus brefs délais et de manière approfondie et impartiale. Comme il est difficile, psychologiquement, d'enquêter sur le comportement de collègues, un contrôle très étroit est nécessaire si l'on veut pouvoir garantir cette impartialité. C'est pour cette même raison que certains services de police se sont dotés de départements spéciaux chargés de ce type d'enquêtes. Quoi qu'il en soit, on ne parviendra au but visé que s'il existe une culture institutionnelle dans laquelle les comportements illicites sont jugés totalement inacceptables et le fait de dénoncer les abus n'est pas considéré comme une « trahison ». Il appartient à la direction des organismes d'établir un code de conduite. Il faut en outre créer des garde-fous en assurant une supervision étroite des enquêtes. Un contrôle extérieur demeure indispensable dans tous les cas.

Enfin, lorsqu'une violation des droits de l'homme par un responsable de l'application des lois ne constitue pas une infraction pénale (par exemple, non-respect de certaines garanties de procédure), l'organisme doit néanmoins procéder à une enquête approfondie et veiller à ce que les droits des victimes en matière de recours et de réparation soient respectés.

Le contrôle judiciaire exercé sur les activités d'application des lois doit couvrir les différents domaines concernés : les poursuites pénales, les procédures civiles et les procédures administratives publiques en indemnisation ou réparation. Les victimes doivent avoir accès au contrôle judiciaire. L'indépendance, l'impartialité et l'objectivité du système judiciaire sont indispensables si l'on veut que ce contrôle permette de défendre efficacement les droits des victimes de violations des droits de l'homme.

Le dispositif de surveillance extérieure comprend également les institutions chargées de promouvoir et de défendre les droits de l'homme. Ces institutions peuvent être de nature et de structure différentes selon les États, mais sont généralement toutes des organismes publics. Bien qu'elles reçoivent des fonds publics et soient comptables de la réalisation de leur mandat, elles doivent conserver leur indépendance et leur impartialité. Les Principes concernant le statut des institutions nationales, ou Principes de Paris, donnent des orientations sur la façon dont ces institutions devraient être établies et fonctionner, notamment en ce qui concerne les indispensables pouvoirs d'enquête. Bien qu'elles n'aient généralement pas de pouvoir décisionnel, il est important que le public puisse se tourner vers elles en ayant toute confiance en leur indépendance et en leur détermination à protéger les droits de l'homme.

Les deux institutions des droits de l'homme les plus courantes dans le monde sont celles des médiateurs nationaux et des commissions nationales des droits de l'homme.

- Le bureau du médiateur national a généralement pour rôle de recevoir les plaintes déposées par des particuliers, mais a parfois aussi le droit d'agir de sa propre initiative. Une fois l'enquête terminée, il a compétence pour émettre des recommandations sur la réponse que les autorités devraient donner au plaignant ou à la victime.
- La commission nationale des droits de l'homme a pour mandat de veiller à ce que les lois et règlements concernant la protection des droits de l'homme soient dûment appliqués. Elle est parfois chargée de se pencher sur des questions spécifiques touchant les droits de l'homme (par exemple la discrimination). En ce qui concerne les plaintes individuelles, elle fonctionne généralement à peu près comme un médiateur national.

Des mécanismes internationaux assurent un contrôle supplémentaire de l'application des lois. Par exemple, la Cour pénale internationale a pour mandat d'établir la responsabilité pénale individuelle pour le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Les crimes contre l'humanité sont ceux qui concernent le plus la fonction d'application des lois. Ils sont définis plus précisément à l'article 7 du Statut de Rome de la CPI et comprennent, notamment, les actes de torture. L'enquête relève de la compétence du Procureur, dont les décisions sont à leur tour soumises au contrôle de la Chambre préliminaire (Statut de Rome, article 53). Le Statut de Rome contient également des dispositions qui traitent en détail des droits de l'accusé, ainsi que de la participation au procès, des droits et de la protection des victimes.

Deux types de procédure peuvent être utilisés pour que les États aient à rendre des comptes sur l'exécution de leurs obligations au regard du droit international des droits de l'homme :

- les plaintes interétatiques : un État peut déposer plainte auprès du comité chargé de surveiller la mise en œuvre et le respect de tel ou tel traité des droits de l'homme pour non-respect par un autre État de ses engagements découlant de ce traité ;
- les plaintes (ou communications) individuelles : lorsqu'un traité prévoit la possibilité de déposer des plaintes ou communications individuelles – c'est-à-dire lorsque des individus peuvent déposer plainte pour violation des droits que leur reconnaît le traité –, ces plaintes ou communications sont également traitées par le comité concerné.

Chaque instrument des droits de l'homme établit l'existence de tels mécanismes et la façon d'y accéder, ainsi que leurs compétences et procédures dans le domaine des droits de l'homme sur lequel porte le traité.

Situations de conflit armé

Le droit international humanitaire et sa pertinence pour les responsables de l'application des lois

La fonction d'application des lois s'exerce en tout temps – en temps de paix, pendant un conflit armé et dans d'autres situations de violence. Par conséquent, les règles et normes présentées dans ce manuel restent applicables quelle que soit la situation. Dans un conflit armé, cependant, des problèmes supplémentaires peuvent se poser : il peut arriver que les responsables de l'application des lois soient pris pour cible, participent directement aux hostilités, aient affaire à des personnes participant au conflit armé ou en subissant les effets, ou doivent enquêter sur d'éventuelles violations du droit international humanitaire. Il est donc important qu'ils comprennent bien le rôle et les obligations qui leur incombent dans ces situations.

Le droit international humanitaire, ou DIH, est un corpus de droit qui vise à limiter les effets des conflits armés d'un point de vue purement humanitaire. Les premiers instruments de DIH furent signés dans les années 1860, grâce à l'initiative d'un homme d'affaires suisse, Henry Dunant, qui avait été profondément bouleversé par les souffrances que devaient endurer inutilement les soldats blessés sur le champ de bataille de Solferino. Deux types de droit virent le jour, le premier régissant les méthodes et moyens de guerre et le second visant à protéger les victimes de la guerre. Tous deux furent développés après la Seconde Guerre mondiale. Les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977 sont le résultat le plus remarquable de ce processus.

Le DIH est la *lex specialis* applicable dans les situations de conflit armé, qu'il s'agisse d'un conflit armé international – une guerre entre deux États ou plus – ou non international, c'est-à-dire des hostilités atteignant un certain degré d'intensité, dans lesquelles est engagé au moins un groupe armé non étatique ayant la capacité de mener des opérations militaires continues et concertées.

Le droit international des droits de l'homme, ou DIDH, reste applicable dans la mesure où il complète le DIH ou sert à en interpréter les règles également dans toutes les situations qui ne sont pas liées au conflit armé.

Dans les conflits armés internationaux, les traités de DIH lient tous les États qui y ont adhéré, tandis que les règles coutumières de DIH, elles, lient *tous* les États. Dans un conflit armé non international, toutes les parties sont liées par l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, par le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève et par le droit coutumier. Le Protocole additionnel II s'applique aux situations dans lesquelles un groupe armé non étatique contrôle une partie du territoire d'un État.

Les règles et principes essentiels du DIH relatifs à la conduite des hostilités et à la protection des personnes au pouvoir de l'ennemi sont les suivants :

- le principe de distinction oblige les parties à un conflit à faire la distinction entre les objectifs militaires et les civils (personnes et biens), qui, eux, sont protégés contre les attaques ;
- le principe de proportionnalité interdit les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes dans la population civile et des dommages aux biens de caractère civil qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ;
- le principe de précaution exige que l'on conduise les opérations militaires en prenant toutes les mesures possibles pour épargner la population civile et les biens de caractère civil ;
- le respect de la vie, de la dignité et des droits fondamentaux des personnes au pouvoir de l'ennemi (par exemple les combattants capturés ou blessés, les civils aux mains d'une partie au conflit).

En outre, plusieurs traités spécifiques interdisent ou limitent les méthodes et moyens de guerre qui sont de nature à frapper sans discrimination ou à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles, par exemple les armes biologiques, les armes chimiques, les armes à laser aveuglantes, les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions.

Lorsque des personnes sont privées de liberté, leurs droits humains fondamentaux restent applicables en tout temps, y compris pendant un conflit armé. Des règles spécifiques s'y ajoutent, à savoir :

- dans les situations de conflit armé non international, l'article 3 commun

aux quatre Conventions de Genève – disposition qui est aujourd’hui considérée comme faisant partie du droit coutumier – prévoit la protection absolue, non dérogeable, de garanties fondamentales similaires aux droits de l’homme. De plus, le Protocole additionnel II peut imposer d’autres obligations aux parties aux conflits armés non internationaux si les critères régissant son application sont remplis dans la situation concernée.

- Dans les conflits armés internationaux, la protection des droits des personnes privées de liberté (membres des forces armées ennemies qui ont été capturés, civils internés, etc.) est régie par les quatre Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, ainsi que par le droit coutumier. Des règles spécifiques portent sur l’obligation de traitement humain, les conditions minimales de détention et le respect des garanties judiciaires fondamentales des personnes accusées d’avoir commis des infractions pénales.

Le DIH prévoit par ailleurs la protection de groupes de personnes spécifiques, tels que les réfugiés, les personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays (déplacés internes), les femmes et les enfants, comme cela est précisé ci-après.

Les réfugiés et les déplacés internes sont des civils et sont donc protégés contre les attaques – sauf s’ils participent directement aux hostilités. En outre, dans les conflits armés internationaux, les États doivent fournir l’assistance nécessaire pour rétablir le contact entre les membres de familles dispersées (CG IV, article 26) ; les transferts forcés et les déportations de personnes hors de leur pays sont interdits (CG IV, article 49). Dans les conflits armés non internationaux, les dispositions protégeant les civils (article 3 commun aux quatre Conventions de Genève et PA II, articles 13 à 17) s’appliquent également aux réfugiés et aux déplacés internes.

Les quatre Conventions de Genève contiennent des règles spécifiques concernant la situation des femmes. Toute distinction de caractère défavorable fondée sur le sexe est interdite. Les femmes combattantes sont protégées de la même façon que les combattants de sexe masculin. Dans le contexte des conflits armés non internationaux, la protection spécifique des femmes ne participant pas aux hostilités (civiles) est prévue par l’article 3 commun aux quatre Conventions de Genève ainsi que par l’article 5.2.a) du Protocole additionnel II. Dans celui des conflits armés internationaux, il existe plusieurs dispositions pertinentes dans la IV^e Convention de Genève et le Protocole additionnel I.

Une interdiction particulièrement importante est celle du viol, de la prostitution forcée ou de toute forme d’attentat à la pudeur (CG IV, article 27 ; PA I, articles 75 et 76 ; PA II, article 4). Il arrive trop souvent que le viol soit manifestement utilisé en tant que méthode de guerre. Il convient également

de noter qu'il ne touche pas uniquement les femmes et les filles, mais aussi les hommes et les garçons. Aujourd'hui, de tels actes sont qualifiés de crimes de guerre et peuvent aussi constituer des crimes contre l'humanité.

Les conflits armés ont des effets particulièrement dévastateurs sur les enfants. Des familles sont dispersées, des enfants deviennent orphelins, sont recrutés dans des forces armées ou des groupes armés, ou sont tués ou blessés. Il est évident que les enfants ont besoin d'une attention et de soins spéciaux en pareilles circonstances. Dans les conflits armés non internationaux, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève protège également les enfants, et l'article 4.3.a) du Protocole additionnel II prévoit des mesures spécifiques visant à les protéger. Pour les situations de conflit armé international, on trouve des dispositions similaires dans les quatre Conventions de Genève et le Protocole additionnel I.

La Convention relative aux droits de l'enfant, dans son article 38, et son protocole facultatif invitent instamment les États parties à faire respecter les règles du droit international humanitaire qui leur sont applicables dans les situations de conflit armé et à prendre toutes les mesures possibles pour protéger les enfants de toute participation aux hostilités. La conscription, le recrutement ou l'utilisation d'enfants de moins de 15 ans pour les faire participer directement aux hostilités constituent un crime de guerre (Statut de Rome, article 8.2.b)xxvi) et e)vii).

Bien que le DIH soit accepté dans le monde entier, il se produit toujours des violations. On ne parviendra à les prévenir que si des mesures efficaces sont prises contre l'impunité, non seulement des auteurs des violations eux-mêmes mais aussi des supérieurs sous le commandement desquels ils ont agi. La responsabilité de poursuivre les violations incombe aux États. Ceux-ci sont tenus de se doter d'une législation nationale criminalisant les actes interdits au regard du DIH et établissant la compétence des tribunaux à l'égard de ces crimes.

En outre, lorsque des États n'assument pas concrètement leur responsabilité, la Cour pénale internationale a compétence pour connaître des infractions graves aux Conventions de Genève ainsi que des autres violations graves des lois et coutumes applicables dans les conflits armés internationaux et non internationaux.

En règle générale, les responsables de l'application des lois sont considérés comme des civils dans les situations de conflit armé. Aux termes du droit international humanitaire, ils sont donc protégés contre les attaques. Cependant, s'ils sont officiellement intégrés dans les forces armées ou prennent *de facto* directement part aux hostilités de quelque autre façon, ils deviennent

des cibles légitimes au regard du DIH. Cela étant, le fait qu'un groupe armé non étatique tue un responsable de l'application des lois dans une situation de conflit armé non international peut néanmoins demeurer punissable au regard de la législation pénale nationale (en tant que meurtre ou homicide).

Lorsque des responsables de l'application des lois participent directement aux hostilités, ils doivent respecter le cadre juridique applicable. C'est le cas, par exemple, en ce qui concerne le matériel qu'ils utilisent. D'une part, certains types de matériel, comme les balles expansives ou les gaz lacrymogènes, sont autorisés dans le domaine de l'application des lois mais interdits dans un conflit armé ; d'autre part, un matériel militaire sophistiqué risque de causer de lourdes pertes dans la population civile s'il n'est pas utilisé correctement. Les responsables de l'application des lois doivent être conscients du fait qu'ils seront tenus responsables des infractions au DIH.

Les responsables de l'application des lois ont une tâche particulièrement difficile lorsqu'ils doivent remplir deux missions simultanément, à savoir une mission de maintien de l'ordre et des opérations de combat. Il ont besoin d'une formation poussée qui leur permette de prendre la bonne décision en une fraction de seconde – notamment lorsqu'il s'agit d'utiliser la force et des armes à feu, car il faudra qu'ils déterminent s'ils sont dans une situation où ils doivent tuer un ennemi (conduite des hostilités) ou dans une situation où ils doivent avant tout protéger (et éviter d'ôter) la vie de membres de la population (application des lois). Les autorités doivent veiller soigneusement à ne pas estomper la distinction et à ne pas laisser leurs agents dans l'incertitude sur la mission précise qu'ils doivent remplir. Il faut en outre prendre des précautions lorsque les responsables de l'application des lois retournent à leurs fonctions normales après avoir participé directement aux hostilités. La difficulté de ce retour à l'état d'esprit de l'application des lois ne doit pas être sous-estimée.

Lorsqu'ils ont affaire à des personnes privées de liberté pour des raisons liées au conflit armé, les responsables de l'application des lois doivent savoir si ces personnes sont des prisonniers de guerre, des internés civils ou des personnes accusées d'un crime. Ils doivent également connaître les règles du DIH lorsqu'ils enquêtent sur d'éventuelles violations de ce droit, et avoir pleinement conscience de la responsabilité et des obligations qui leur incombent à l'égard des groupes vulnérables.

Conclusion

Les responsables de l'application des lois jouent un rôle fondamental dans la société puisqu'ils doivent servir et protéger la population et faire respecter le droit. Ce rôle continue à s'exercer en tout temps – y compris en période de conflit armé et dans d'autres situations de violence. Cela fait peser une grande responsabilité sur les représentants de la loi, qui sont tenus de s'acquitter de leurs fonctions dans un respect absolu du droit national et international applicable, aussi difficiles, voire dangereuses, que puissent être les circonstances. Ce manuel montre à quel point la tâche est loin d'être aisée, les exigences juridiques, éthiques et professionnelles à remplir étant très strictes. Il fait valoir aussi, à chaque occasion, que le respect des règles et normes internationales établit le cadre indispensable pour permettre aux responsables de l'application des lois de contribuer efficacement à la paix, à la sécurité et à la stabilité dans la société.

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Le CICR – énoncé de mission ¹

Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance.

Le CICR s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels.

Créé en 1863, le CICR est à l'origine des Conventions de Genève et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dont il dirige et coordonne les activités internationales dans les conflits armés et les autres situations de violence.

Le CICR – mandat

Le mandat du CICR est énoncé dans les quatre Conventions de Genève, leurs Protocoles additionnels et les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Statuts du Mouvement).

Le CICR doit notamment « *s'efforcer en tout temps, en sa qualité d'institution neutre dont l'activité humanitaire s'exerce spécialement en cas de conflits armés – internationaux ou autres – ou de troubles intérieurs, d'assurer protection et assistance aux victimes militaires et civiles desdits événements et de leurs suites directes* » (Statuts du Mouvement, article 5.2.d)).

De plus, il « *peut prendre toute initiative humanitaire qui rentre dans son rôle d'institution et d'intermédiaire spécifiquement neutres et indépendants et étudier toute question dont l'examen par une telle institution s'impose* » (Statuts du Mouvement, article 5.3).

Le dialogue du CICR avec les forces de police et de sécurité

Le CICR est amené à entretenir un dialogue avec les forces de police et de sécurité dans les situations de conflit armé et autres situations de violence, du fait du rôle crucial que ces forces jouent ou peuvent jouer en de telles circonstances. L'impact de leur action tient aux éléments suivants :

- elles ont pour mission de protéger et d'aider la population, en particulier d'empêcher que des personnes ne deviennent des victimes et de porter assistance à celles qui le sont devenues ;
- elles font parfois elles-mêmes des victimes dans l'exercice de leurs fonctions ;

¹ Voir, sur le site web du CICR : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/icrc-mission-190608.htm> (dernière consultation le 30 septembre 2013).

- elles peuvent faciliter ou, au contraire, entraver les activités humanitaires du CICR;
- elles peuvent être en mesure d'influencer ceux qui ont le pouvoir et la responsabilité d'améliorer le sort des personnes touchées par les situations de conflit armé et autres situations de violence.

Il est à noter en outre que les fonctionnaires de police peuvent devenir eux-mêmes des victimes et relever alors du mandat humanitaire du CICR. Ceci peut également constituer une base de dialogue.

En temps de conflit armé, il arrive que le CICR doive aborder des questions relevant du droit international humanitaire avec les forces de police et de sécurité si celles-ci participent directement aux hostilités. De manière générale, cependant, le CICR prend contact avec ces forces en leur qualité d'organismes d'application des lois et s'appuie sur le cadre juridique régissant l'application des lois, c'est-à-dire le droit international des droits de l'homme. Ce cadre juridique est applicable en toutes circonstances : en temps de paix, dans les situations de violence et en période de conflit armé.

Il convient néanmoins de souligner que le CICR n'est pas une organisation de défense des droits de l'homme et n'a en principe pas à se référer à toute la panoplie des instruments et règles des droits de l'homme. Il se concentre sur un ensemble fondamental de règles relatives aux droits de l'homme qui sont particulièrement pertinentes dans les situations de conflit armé et autres situations de violence : les règles concernant le droit à la vie, le droit à l'intégrité physique et mentale, le recours à la force dans le domaine de l'application des lois, le droit à une procédure régulière, les conditions minimales nécessaires à la survie, le respect de l'unité familiale, les personnes disparues et leurs familles, et le déplacement (par exemple l'interdiction de tout déplacement arbitraire ou le principe de non-refoulement) ; à ceci s'ajoutent les règles interdisant la privation arbitraire de biens et l'interruption de l'accès aux soins de santé, les règles relatives à l'imposition de restrictions inappropriées à la pratique d'une religion, et les règles à appliquer en cas de privation de liberté. En matière d'application des lois, les règles et normes relatives à la protection des droits susmentionnés régissent, en particulier, la façon dont les forces de police et de sécurité exercent leurs pouvoirs, c'est-à-dire l'usage de la force et des armes à feu, l'arrestation et la détention, et les fouilles (ou perquisitions) et la saisie.

Le CICR entretient avec les forces de police et de sécurité deux types de dialogue différents mais complémentaires :

1. un dialogue de caractère général ayant pour but de favoriser un environnement propice au respect de la vie et de la dignité des personnes touchées par des conflits armés et d'autres situations de violence, et de

faciliter l'action de l'institution et sa sécurité sur le terrain. Ce type de dialogue vise à faire mieux connaître et accepter le droit par l'ensemble des forces de police et de sécurité. Il s'agit, à terme, d'améliorer la capacité des organismes d'application des lois à exercer leurs pouvoirs conformément au cadre juridique applicable ;

2. un dialogue bilatéral confidentiel visant à prévenir ou faire cesser les violations du DIH ou du DIDH. Dans ce cas, le CICR fera référence à des situations très précises et demandera aux autorités de prendre des mesures spécifiques – immédiatement si possible – pour mettre fin à des violations du droit ou pour prévenir la commission (ou la récurrence) de violations.

EXEMPLES D'ACTIVITÉS DU CICR AUPRÈS DES FORCES DE POLICE ET DE SÉCURITÉ

- Dialogue sur la sécurité du CICR et son accès aux populations touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence.
- Dialogue sur le respect de la mission médicale, notamment celle du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
- Visites aux détenus en garde à vue.
- Dialogue sur le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu dans les activités de maintien de l'ordre public.
- Dialogue mené en qualité d'intermédiaire neutre entre les différentes parties à un conflit armé ou à une situation de violence, par exemple afin d'obtenir la libération de fonctionnaires de police retenus captifs.
- Diffusion des règles et normes de droit international humanitaire ainsi que d'informations sur le mandat, les activités et les modalités de travail du CICR auprès des forces de police dans les contextes où le CICR mène une action.
- Appui institutionnel aux autorités de police pour les aider à intégrer les règles et normes de droit international humanitaire dans leur doctrine, leurs programmes de formation et d'éducation et leur système de sanctions.

L'objectif global du CICR, dans ses relations avec les forces de police et de sécurité, est d'encourager le respect du droit qui protège les personnes touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence. Ce manuel est un outil essentiel à cet effet.

Le concept d'intégration

La ratification des traités de DIH ou de DIDH et leur mise en œuvre dans le droit national sont des mesures essentielles que doit prendre un État pour respecter ses obligations au regard du droit international. Faire ensuite connaître leur contenu aussi largement que possible est un autre élément clé de la création d'un environnement propice à un comportement

respectueux du droit. Cependant, ces mesures ne permettent pas, à elles seules, de prévenir les violations. Il faut que le droit devienne partie intégrante de la conduite des opérations (voir l'encadré explicatif « Intégrer le droit »).

Le CICR peut apporter son concours au processus d'intégration si les autorités manifestent une réelle volonté de poursuivre ce processus sur le long terme et ont la capacité de le faire. Cependant, il ne dispense pas de formation technique ni de conseils opérationnels aux forces de police; il se concentre sur le cadre juridique dans lequel s'inscrivent leurs fonctions, et aide les autorités à discerner les implications du droit sur le plan opérationnel et à déterminer les mesures à prendre pour le faire respecter. À cette fin, le CICR dispose, dans les pays où il mène une action, de délégués spécialisés (ayant de l'expérience dans le domaine de la police) appuyés par une unité spécifique au siège de l'institution, à Genève.

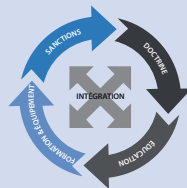
INTÉGRER LE DROIT*

Le droit est en fait un ensemble de règles générales, parfois trop générales pour servir de guide de comportement effectif dans une situation d'application des lois. Il est donc nécessaire de l'interpréter, d'analyser ses incidences sur les opérations et d'en identifier les conséquences à tous les niveaux. Le droit pertinent doit être traduit en mesures, moyens et mécanismes concrets qui favorisent le respect de ses dispositions.

Le comportement des responsables de l'application des lois est la résultante de quatre facteurs principaux :

1. Les procédures opérationnelles (doctrine) ;
2. La connaissance théorique du droit et de la doctrine (éducation) ;
3. La capacité d'appliquer cette connaissance dans la pratique (formation et équipement) ;
4. L'application effective de l'obligation de respecter le droit et la doctrine (sanctions).

Ces facteurs forment en quelque sorte un cercle vertueux. Les enseignements tirés des opérations, s'ajoutant à l'évolution du droit, de l'équipement et de la nature des risques et de la mission, imposent une révision régulière de tous les éléments en jeu. L'intégration du droit est donc un processus circulaire perpétuel.



Note : des exemples illustrant l'intégration concrète du droit sont présentés dans plusieurs encadrés. Pour qu'il soit facile de les repérer, ils sont précédés d'une version simplifiée du graphique ci-dessus.

*Le texte ci-dessus est basé sur des extraits de la publication du CICR *L'intégration du droit*. CICR, Genève, 2007.

Le manuel

Le présent manuel traite de certains aspects essentiels du droit international des droits de l'homme pertinents dans le domaine de l'application des lois. Il vise un double objectif : expliquer les règles et normes du DIDH applicables aux fonctions de maintien de l'ordre, et examiner leurs implications concrètes pour l'action des représentants de la loi et le fonctionnement global des organismes d'application des lois. Il n'examinera pas toutes les problématiques des droits de l'homme, mais se concentrera sur celles qui sont liées à l'ensemble de droits fondamentaux concernant particulièrement le CICR dans les situations de conflit armé et autres situations de violence.

Il est destiné aux responsables de l'application des lois à tous les niveaux :

- chaque fonctionnaire de police, dont on attend qu'il ou elle exerce ses fonctions dans le respect des règles et normes internationales, que ce soit dans la sphère du commandement ou dans l'exécution des tâches quotidiennes ;
- les responsables de l'éducation et de la formation des fonctionnaires de police ;
- les responsables de l'application des lois chargés de concevoir des procédures opérationnelles appropriées.

Les expressions « responsable de l'application des lois » ou « représentant de la loi » utilisées de manière interchangeable dans ce manuel désignent les forces de police et de sécurité ainsi que le personnel militaire lorsqu'il exerce des fonctions d'application des lois, par exemple de maintien de l'ordre public (voir également le commentaire de l'article premier du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois).

Il a été tenu compte, dans la rédaction de ce manuel, des données pertinentes et de l'évolution du droit international jusqu'au 30 septembre 2013 inclus (date de remise du manuscrit pour publication).

La structure du manuel

Ce manuel se divise en cinq grandes parties :

- I. Droit international et droit international des droits de l'homme (chapitres 1 et 2)
- II. L'application des lois – Fonction et responsabilités (chapitres 3, 4, 5 et 6)
- III. L'application des lois – Principaux pouvoirs (chapitres 7, 8 et 9)
- IV. Commandement, contrôle et responsabilité (chapitres 10 et 11)
- V. Situations de conflit armé (chapitre 12)

Les annexes suivantes figurent à la fin du manuel :

- Annexe 1 : Bibliographie
- Annexe 2 : Documents juridiques essentiels : une liste d'instruments juridiques internationaux ayant un rapport avec l'application des lois (aux niveaux mondial et régional)
- Annexe 3 : La jurisprudence internationale citée dans le manuel, par chapitre.

L'ouvrage se termine par un index destiné à faciliter la consultation.

Chaque chapitre est structuré de la façon suivante :

- un aperçu du chapitre ;
- les documents juridiques essentiels : liste d'instruments juridiques pertinents dans le chapitre (pour plus de commodité, au chapitre 6 une liste des instruments pertinents figure dans chaque section). Les instruments sont répartis en deux catégories : « droit conventionnel » et « droit non conventionnel ». Ils sont présentés par ordre chronologique, selon leur date d'entrée en vigueur ou d'adoption. Une compilation des principaux documents juridiques cités dans le manuel figure en annexe 2 ;
- le corps du texte, y compris divers encadrés qui servent à mettre en évidence des questions présentant un intérêt particulier pour l'action des responsables de l'application des lois (voir ci-après un complément d'information sur les encadrés). S'il y a lieu, des renvois sont faits à d'autres chapitres de l'ouvrage ;
- un choix de références : liste non exhaustive de références relatives au chapitre concerné. Les choix de références sont repris dans la bibliographie figurant en annexe 1.

Encadrés

Les encadrés sont utilisés dans ce manuel pour attirer l'attention sur des questions présentant un intérêt particulier pour les responsables de l'application des lois. Ils sont de trois sortes, faciles à distinguer d'après leur intitulé, comme le montrent les exemples ci-dessous.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

S'il y a lieu, les implications en matière d'intégration dans la pratique – c'est-à-dire les divers types de mesures, de moyens et de mécanismes concernant la doctrine, l'éducation, la formation, l'équipement et les sanctions que les autorités devraient, ou pourraient, mettre en œuvre pour faire en sorte que le droit soit respecté – sont expliquées dans les différents chapitres de cet ouvrage.

On retrouvera les éléments traités dans ces encadrés en consultant l'index.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Pour illustrer la façon dont le droit international des droits de l'homme est appliqué dans la pratique, des exemples de jurisprudence internationale concernant différents pays sont présentés dans une deuxième catégorie d'encadrés.

Les exemples de jurisprudence internationale figurant dans ces encadrés sont également énumérés par chapitre à l'annexe 3.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Dans cette troisième catégorie d'encadrés figurent des extraits de rapports, des commentaires et des opinions juridiques émanant d'organismes compétents, ainsi que des illustrations de points de droit.

Les autres encadrés (sans intitulés identifiants) ne servent qu'à mettre l'accent sur certaines notions ou questions particulières.

I^{re} PARTIE

**DROIT
INTERNATIONAL
ET DROIT
INTERNATIONAL
DES DROITS
DE L'HOMME**

CHAPITRE 1 – APERÇU

1.1 INTRODUCTION

1.2 LES SUJETS DE DROIT INTERNATIONAL

1.3 LES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL

1.3.1 INFORMATION GÉNÉRALE

1.3.2 DROIT DES TRAITÉS

1.3.3 DROIT COUTUMIER ET *JUS COGENS*

1.3.4 AUTRES SOURCES (NOTAMMENT LE DROIT SOUPLE)

1.4 RELATION ENTRE DROIT INTERNATIONAL ET DROIT NATIONAL

1.4.1 SOUVERAINETÉ ET RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT

1.4.2 COMPÉTENCE DE L'ÉTAT

1.4.3 COMPÉTENCE PÉNALE

1.4.4 IMMUNITÉ

1.5 DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME ET DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

1.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux (Convention (I) de La Haye, adoptée en 1899, entrée en vigueur en 1900)
- Convention concernant les droits et devoirs des États (Convention de Montevideo, adoptée en 1933, entrée en vigueur en 1934)
- Charte des Nations Unies (Charte des NU, adoptée en 1945, entrée en vigueur en 1945)
- Statut de la Cour internationale de Justice (Statut de la CIJ), annexe de la Charte des Nations Unies (adopté en 1945, entré en vigueur en 1945)
- Conventions de Genève (adoptées en 1949, entrées en vigueur en 1950)
- Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (adoptée en 1961, entrée en vigueur en 1964)
- Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1980)
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome, adopté en 1998, entré en vigueur en 2002)

Droit non conventionnel

- Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH, adoptée en 1948)
- Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (Projet d'articles, adopté par la Commission du droit international en 2001)

CHAPITRE 1

DROIT INTERNATIONAL

1.1 Introduction

Pour bien comprendre l'impact du droit international sur les activités des responsables de l'application des lois, il est utile d'examiner l'ensemble du système de droit international et la façon dont celui-ci régit les relations entre les États, leurs agents, les individus et les organisations internationales. Aux fins de ce manuel, toutefois, il n'est pas nécessaire de s'intéresser à tous les aspects du droit international. Le présent chapitre porte donc sur les éléments qui ont un rapport direct avec les thèmes traités dans le manuel, et se veut simplement une introduction générale au droit international.

Le droit international est un ensemble de règles régissant :

- les relations entre les États ;
- les relations entre les États, les individus et d'autres entités, « non étatiques » ;
- le fonctionnement des institutions ou organisations internationales, leurs relations avec les États, les individus et d'autres entités non étatiques, et leurs relations entre elles.

À titre d'exemple, le droit international énonce des règles concernant les droits territoriaux des États (sur terre, sur mer et dans l'espace), la protection internationale de l'environnement, le commerce et les relations commerciales au niveau international, le recours à la force par les États, les droits de l'homme et le droit humanitaire.

1.2 Les sujets de droit international

Le droit international régit les relations entre sujets de droit international – sujets qu'il définit en précisant quelles entités ont la capacité juridique et quelle est l'étendue de cette capacité, en termes de compétence à l'égard de certains actes. Il détermine aussi si – et dans quelle mesure – les personnes physiques et morales sont liées (ou peuvent être liées) par son contenu ou peuvent l'invoquer pour protéger leurs intérêts spécifiques. Diverses entités peuvent donc avoir des compétences juridiques différentes.

L'expression « sujets de droit international » désigne :

- les titulaires de droits et de devoirs au regard du droit international ;
- les titulaires de la prérogative procédurale d'engager une action devant un tribunal international ;
- les détenteurs d'intérêts qui sont prévus dans des dispositions de droit international ;
- les entités ayant compétence pour conclure des traités avec des États et des organisations internationales.

Ces caractéristiques qualifiantes ne doivent pas nécessairement être cumulées. Il suffit qu'une entité en possède une pour pouvoir être qualifiée de sujet de droit international. Les trois principales catégories de sujets de droit international sont présentées ci-après.

Les États

Il est établi clairement que les États sont des sujets de droit international. L'article premier de la Convention concernant les droits et devoirs des États (Convention de Montevideo) donne la définition suivante de l'État :

« *L'État comme personne [c.-à-d. sujet] de Droit international doit réunir les conditions suivantes :*

- I. *Population permanente ;*
- II. *Territoire déterminé ;*
- III. *Gouvernement ;*
- IV. *Capacité d'entrer en relations avec les autres États. »*

En ce qui concerne le territoire et la population, il n'est pas requis de superficie ou de chiffre minimal. Il n'est pas non plus nécessaire que les frontières de l'État soient clairement définies ou incontestées. Le territoire doit seulement présenter une cohésion suffisante, même si ses frontières n'ont pas (encore) été tracées avec précision.

L'existence d'un gouvernement implique une forme d'organisation politique stable ainsi que la capacité, pour les autorités, d'exercer leurs pouvoirs sur l'ensemble du territoire de l'État. Cependant, la pratique des États à cet égard indique que le critère d'« organisation politique stable » exerçant son contrôle sur l'ensemble du territoire ne s'applique pas dans les situations de conflit armé une fois qu'un État a été créé.

Le critère de la capacité d'entrer en relation avec les autres États fait référence à l'indépendance des États. L'indépendance, en ce sens, doit s'entendre comme signifiant l'existence d'un État distinct qui n'est pas soumis à l'autorité d'un autre État ou d'un groupe d'États. On peut aussi parler de « souveraineté extérieure », ce qui signifie qu'un État n'est soumis à aucune autre autorité que celle du droit international. La reconnaissance (par les autres États) est un autre critère important du statut d'État.

Les organisations internationales publiques

Des organisations telles que l'Organisation des Nations Unies, l'Union européenne, l'Union africaine, l'Organisation des États américains et l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) sont généralement créées par des traités multilatéraux. Elles ont la personnalité internationale à des degrés divers, dans la mesure où elles ont la capacité (c'est-à-dire la compétence) de conclure des traités, jouissent de certains privilèges et

immunités, peuvent avoir des droits et devoirs internationaux et ont la capacité d'engager des actions devant des tribunaux internationaux. Cela ne fait toutefois pas d'elles des égales des États, non plus que cela ne place leurs droits et obligations au même niveau que ceux des États.

Les Conventions de Genève et les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge confèrent au Comité international de la Croix-Rouge un statut *sui generis*. Le CICR jouit également du statut d'observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution de l'AGNU du 16 octobre 1990).

Les individus

La capacité des individus d'être titulaires de droits et de devoirs au regard du droit international, tout comme leur capacité d'engager une action devant un tribunal international, sont pleinement reconnues dans la pratique des États. Le droit international des droits de l'homme, par exemple, définit les personnes physiques comme étant des sujets de droit international, ce qui leur confère des droits et des obligations leur permettant d'engager des actions devant des tribunaux internationaux ou d'être traduits devant de tels tribunaux, par exemple pour des crimes contre le droit international. S'il ne fait aucun doute que les individus sont des sujets de droit international, force est de constater qu'ils en restent le plus souvent des objets plutôt que des sujets.

1.3 Les sources du droit international

1.3.1 Information générale

L'article 38.1 du Statut de la CIJ donne une liste de sources du droit international qui est largement acceptée :

« *La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique :*

- a. les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États en litige ;*
- b. la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ;*
- c. les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;*
- d. sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. »*

Les paragraphes *a* à *c* constituent les sources principales de la détermination du droit international ; le contenu du paragraphe *d* est d'une importance secondaire, comme l'indique l'utilisation des mots « moyen auxiliaire ». Par cette formulation, on entend en effet que le moyen auxiliaire n'aura qu'un effet (supplémentaire) de qualification ou de clarification.

1.3.2 Droit des traités

Les expressions « convention internationale » et « traité international » peuvent être considérées comme synonymes. L'article 2.1.a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités donne la définition suivante du terme « traité » :

« 1. Aux fins de la présente Convention :

- a. *l'expression "traité" s'entend d'un accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière ;*»

Un traité est soit bilatéral (entre deux États) soit multilatéral (entre plus de deux États). La dénomination particulière d'un traité – c'est-à-dire le fait qu'il soit appelé « pacte », « convention », « protocole » ou « charte » – n'a qu'un intérêt relatif. Ce qui est important, en revanche, est le fait qu'un traité, qu'il soit bilatéral ou multilatéral, crée des obligations juridiquement contraignantes pour les États qui y sont parties.

Le droit international relatif aux traités est énoncé dans le droit des traités, et la Convention de Vienne constitue une codification des règles pertinentes. Son importance pour les transactions courantes entre États est évidente et acceptée en tant que telle par les États, l'interprétation des traités étant dès lors la seule cause éventuelle de litige. Ce chapitre n'examine que les éléments du droit des traités ayant un rapport direct avec le sujet du présent manuel.

1.3.2.1 La conclusion des traités

Signature, ratification, adhésion

Tout État a la capacité de conclure des traités. Il revient à l'État de décider comment il entend organiser l'exercice de ce pouvoir, s'agissant en particulier des personnes habilitées à le représenter pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer son consentement à être lié par l'instrument. Les chefs d'État, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères sont considérés comme représentant leur État en vertu de leurs seules fonctions, sans avoir à produire de pleins pouvoirs, c'est-à-dire un document émanant de l'autorité compétente d'un État et désignant une personne (plénipotentiaire) chargée de représenter celui-ci pour tout acte particulier relatif à un traité.

Les États disposent de plusieurs moyens d'exprimer leur volonté d'être liés par les dispositions d'un traité. Le moyen à utiliser dépend de ce qui est convenu dans le traité lui-même. Le consentement d'un État à être lié par un traité peut être exprimé « *par la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion, ou par tout autre moyen convenu* » (Convention de Vienne, article 11).

La ratification est un acte distinct qui lie définitivement un État et qui est requis dans tous les cas où le traité en dispose ainsi. Aujourd'hui, il s'agit généralement d'un document qui confirme la signature du traité et qui est déposé auprès d'un organisme ou d'une personne désigné-e à cet effet, selon les procédures nationales prévues pour l'approbation de la signature d'un traité (par exemple une loi, une décision présidentielle ou un décret gouvernemental).

Si un État ne figure pas parmi les signataires initiaux d'un traité, il peut devenir partie par adhésion, à condition que le traité prévoit la possibilité de ce type d'acte ultérieur.

Entrée en vigueur

Un traité entre en vigueur « *suivant les modalités et à la date fixées par ses dispositions ou par accord entre les États ayant participé à la négociation* » (Convention de Vienne, article 24). Généralement, il est précisé dans le traité lui-même quand et comment il entrera en vigueur. S'il peut arriver – surtout dans le cas d'un accord bilatéral – qu'il prenne effet immédiatement après la signature, la plupart du temps, et surtout dans les cas de traités multilatéraux, l'entrée en vigueur est subordonnée à la ratification du traité par les parties ou par un nombre minimum de ces parties.

Avant qu'un traité n'entre en vigueur, un État doit s'abstenir d'actes qui iraient à l'encontre « *de son objet et de son but* :

- a. *lorsqu'il a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité ; ou*
- b. *lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée.* » (Convention de Vienne, article 18)

Tout traité en vigueur « *lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* » (Convention de Vienne, article 26). Cette règle – *pacta sunt servanda* – est un principe fondamental du droit international et du droit des traités, et un État « *ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité* » (Convention de Vienne, article 27).

Réserves

Il arrive qu'un État ne veuille pas devenir partie à l'intégralité d'un traité mais ne souhaite être lié que par certaines dispositions. Les réserves sont un moyen de faciliter la conclusion de traités et d'empêcher les États de décider de ne pas signer ou adhérer pour la seule raison qu'ils ne souscrivent pas à certains éléments du traité. En pareil cas, l'État formule une ou plusieurs réserves au traité lors du processus de signature, de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Les réserves à la Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989) permet une ratification assortie de réserves, pour autant que ces réserves ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but de la Convention (CDE, article 51.2).

Si, avec 193 États parties, la CDE est le traité des droits de l'homme le plus largement ratifié, plusieurs États ont émis des réserves concernant certains articles. L'Australie, par exemple, a ratifié la CDE en 1990 mais a émis une réserve à l'égard de l'alinéa c) de l'article 37. Cet alinéa prévoit que les enfants privés de liberté doivent être séparés des détenus adultes.

Tout en acceptant les principes généraux de l'article 37, l'Australie n'a pas voulu être liée par les dispositions particulières de l'alinéa c). Étant donné les caractéristiques géographiques et démographiques du pays, l'Australie a déclaré que la séparation entre adultes et enfants ne serait mise en œuvre que si cela s'avérait possible et compatible avec le droit des enfants à pouvoir rester en contact avec leur famille.

Il est permis de formuler une réserve, « à moins :

- a. que la réserve ne soit interdite par le traité;
- b. que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites; ou
- c. que, dans les cas autres que ceux visés aux al. a) et b), la réserve ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité».

(Convention de Vienne, article 19)



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Les réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, 1979) autorise la ratification assortie de réserves pour autant que celles-ci ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but de la Convention (CEDEF, article 28.2).

Plusieurs États ont émis des réserves à l'égard de certains articles au motif que les principes de la Convention, notamment les dispositions de l'article 2, n'étaient pas compatibles avec la législation, la tradition, la religion ou la culture nationale.

En vertu de l'article 2, « [l]es États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés

et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engageant à » adopter un certain nombre de mesures et de mécanismes juridiques et administratifs.

L'organe chargé de surveiller la mise en œuvre de la Convention, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, a déclaré que l'article 2 était un élément fondamental de l'objet et du but de la Convention, et a par conséquent demandé aux États parties de retirer leurs réserves concernant cet article.

1.3.2.2 Extinction, suspension, retrait

L'article 42.2 de la Convention de Vienne dispose ce qui suit :

« L'extinction d'un traité, sa dénonciation ou le retrait d'une partie ne peuvent avoir lieu qu'en application des dispositions du traité ou de la présente Convention. La même règle vaut pour la suspension de l'application d'un traité. »

La Convention de Vienne énonce les conditions régissant l'extinction, la suspension et le retrait dans ses articles 54 à 79. S'il n'est pas nécessaire, aux fins de ce manuel, d'étudier en détail cet aspect particulier des traités, il est néanmoins important de savoir quelles mesures peuvent être prises et de connaître la règle générale établie à l'article 42.2 de la Convention de Vienne.

1.3.2.3 Arbitrage et règlement des conflits, la Cour internationale de Justice

Information générale

Les relations entre les États ne sont pas toujours amicales ni fondées sur une communauté de vues ou des accords consensuels. Des différends de plusieurs sortes peuvent surgir, notamment des conflits issus des relations établies par traité entre des États. Au-delà du fait qu'il favorise le maintien de relations amicales entre les États, le règlement de ces différends constitue un domaine intéressant du droit international. En règle générale, les États s'efforcent de régler leurs différends par la négociation ou la médiation – parfois grâce aux « bons offices » d'une tierce partie –, ou par la conciliation ou le recours à des enquêtes d'établissement des faits. Il est rare que des États portent leurs désaccords devant des tribunaux.

L'assistance d'une tierce partie est parfois offerte par les Nations Unies ou une organisation régionale, telle que l'OEA ou l'Union africaine. Cette forme de règlement pacifique permet des types d'accord qui, s'ils ne sont pas nécessairement fondés sur le droit international, emportent l'adhésion des parties au différend. Le règlement par voie d'arbitrage ou de procédure devant un tribunal suppose toujours l'application de règles de droit international, ce qui limite les possibilités de solution et de règlement du conflit. Un autre

problème au niveau international est l'absence, dans la plupart des cas, d'une juridiction obligatoire pour le règlement des différends entre États ou les cas de non-respect des règles générales du droit international. Dans le cadre de ce manuel, l'accent sera mis sur l'arbitrage et la Cour internationale de Justice (CIJ).

Arbitrage

La Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux (Convention I de La Haye) définit l'objet de l'arbitrage comme étant « *le règlement de litiges entre les États par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit* » (article 37). La Commission du droit international² a défini l'arbitrage comme étant une procédure de règlement des différends entre États par une sentence obligatoire fondée sur le droit et un engagement volontairement accepté. La différence entre l'arbitrage et le règlement judiciaire tient au choix des membres des organes judiciaires et aux règles de procédure. Par exemple, contrairement à ce qui se passe pour les décisions judiciaires et les jugements, il est fréquent que la procédure et la sentence arbitrales ne soient pas publiques. Si le choix des arbitres se fait par accord entre les parties, le règlement judiciaire, lui, présuppose l'existence d'un tribunal établi, possédant ses propres magistrats et ses propres règles de procédure, que les parties à un différend doivent accepter. Les tribunaux arbitraux peuvent se réduire à un seul arbitre ou être des organes collégiaux. L'essentiel est que les États parties au différend acceptent par consensus leur composition. Ce consensus peut être soit déjà prévu dans un traité comme moyen de régler les conflits relatifs au traité lui-même, soit établi au cas par cas lorsqu'un différend surgit entre des États et que ceux-ci décident de recourir à l'arbitrage.

Le résultat de l'arbitrage, à savoir la « sentence » du tribunal, a force exécutoire pour les parties, bien que l'histoire nous montre qu'un État peut décider de ne pas l'accepter.

La Cour internationale de Justice

La Cour internationale de Justice doit être considérée comme la plus importante cour internationale actuelle qui ait compétence à l'égard des États. S'il existe d'autres cours internationales traitant des obligations des États – telles que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme –, elles n'ont cependant qu'une compétence limitée (en termes de sujets et de territoire) pour se prononcer

² La Commission du droit international est un organe composé d'experts, établi en vertu de l'article 13.1.a de la Charte des Nations Unies pour travailler au développement progressif et à la codification du droit international. Comme il est précisé à l'article 2 de son Statut, la Commission se compose de 34 membres « *possédant une compétence reconnue en matière de droit international* ». Les membres agissent à titre individuel et non en qualité de membres de leur gouvernement. Ils sont élus par l'Assemblée générale des Nations Unies, qui doit « *[avoir] en vue que [...] dans l'ensemble, la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde soit assurée [au sein de la Commission]* » (Statut de la Commission, article 8).

sur les plaintes qui leur sont soumises en vertu des traités qui les ont établies. Pour un complément d'information sur ces institutions, voir le chapitre 2, section 2.5. Comme ils exercent leur compétence à l'égard des individus et non des États, les tribunaux pénaux internationaux seront traités dans ce chapitre 1, section 1.4.3.

La CIJ est le principal organe judiciaire des Nations Unies. Elle a été établie en 1946 au titre de l'article 92 de la Charte des Nations Unies. Elle est organisée conformément à son statut (qui fait partie de la Charte) et a toujours eu son siège à La Haye, aux Pays-Bas. Ses juges sont élus par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité selon une procédure complexe (articles 4 à 14 du Statut de la CIJ). Leur désignation est généralement un processus très politisé. Le principe qui préside actuellement à la répartition des quinze sièges de la Cour (en termes de nationalité et de blocs de puissance) veut que ces sièges correspondent à la composition du Conseil de sécurité. Ceci signifie notamment que la CIJ compte un ressortissant de chacun des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (Chine, États-Unis, France, Royaume-Uni et Russie). La Cour rend un arrêt unique mais permet aux juges de donner leur opinion personnelle. L'arrêt rendu par la CIJ a force obligatoire pour les États en cause.

La Cour a compétence pour se prononcer sur des différends juridiques entre États (procédure contentieuse) et pour fournir des avis consultatifs (procédure consultative) – ce qu'elle ne peut faire de sa propre initiative dans aucun des deux cas. Cette compétence « *s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les traités et conventions en vigueur* » (Statut de la CIJ, article 36.1). Les États peuvent, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire la juridiction de la Cour « *sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet :*

- a. *l'interprétation d'un traité;*
- b. *tout point de droit international;*
- c. *la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international;*
- d. *la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.* »

Ces déclarations peuvent « *être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains États, ou pour un délai déterminé* » (article 36.3).

Outre sa compétence pour les affaires que lui soumettent les États en vertu de l'article 36 de son Statut, la CIJ, selon l'article 65.1 de ce même Statut, « *peut*

donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis » (par exemple, le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, l'ECOSOC, les institutions spécialisées des Nations Unies).

Les opinions de la CIJ ont force obligatoire pour l'organisme requérant et elles sont en général acceptées et respectées par les États concernés, bien que l'on ait aussi vu le contraire se produire. Les États ne sont pas habilités à demander des avis consultatifs à la CIJ, mais ils ont en revanche le droit de participer à la procédure devant la Cour ainsi que d'exprimer leurs propres points de vue et de formuler des commentaires sur les opinions exprimées par d'autres.

1.3.3 Droit coutumier et *jus cogens*

L'article 38.1.b du Statut de la CIJ définit la coutume internationale comme la « *preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit* ». Cette définition doit être analysée de plus près pour être bien comprise. La première condition à remplir pour qu'il y ait « coutume » est l'existence d'une « pratique générale » dans les relations entre États. On trouve des exemples d'une telle pratique aussi bien dans des relations bilatérales entre États que dans des relations multilatérales. Il faut que la pratique générale soit constante, ou habituelle, pour être reconnue comme telle. La « constance », en ce sens, implique à la fois une répétition fréquente et une période d'une certaine durée pendant laquelle la pratique s'est maintenue entre des États. Toutefois, l'existence d'une pratique générale ne suffit pas, en soi, pour conclure qu'il existe effectivement une norme de droit international coutumier sur tel ou tel point. Pour que cette pratique générale soit reconnue comme faisant partie du droit international coutumier, il faut que les États qui l'appliquent aient la conviction qu'elle est sous-tendue par une obligation juridique. Cette exigence est plus connue sous sa forme latine : *opinio juris sive necessitatis*. Ce qui constitue le droit international coutumier est en fait la combinaison d'une pratique régulièrement récurrente entre États et de la conviction sous-jacente des États que cette pratique et sa récurrence résultent d'une règle obligatoire.

On trouve notamment la preuve de l'existence de « pratiques générales » des États en examinant attentivement les actes ou déclarations de chefs d'État et de diplomates, les avis des conseillers juridiques auprès des gouvernements, les traités bilatéraux, les communiqués de presse ou les déclarations officielles de porte-paroles des gouvernements, la législation nationale, la jurisprudence des tribunaux nationaux et les pratiques militaires ou administratives des États.

Souvent, aussi, des règles de droit coutumier sont énoncées dans des traités. Ainsi, la Convention de Vienne est elle-même considérée comme la codification de règles de droit international coutumier relatives aux traités.

Par ailleurs, il arrive parfois que des règles conventionnelles soient de plus en plus largement acceptées parce que les traités dans lesquels elles sont énoncées ont un grand nombre de signataires ou parce qu'elles figurent dans plusieurs traités. On peut en conclure que la règle en question – qui figurait peut-être à l'origine dans un seul traité comptant un petit nombre de signataires – est, avec le temps, devenue une règle de droit coutumier. C'est le cas, par exemple, de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève.

Le droit coutumier va plus loin encore avec le concept de *jus cogens*.

L'article 53 de la Convention de Vienne dispose ce qui suit :

« Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit international général. Aux fins de la présente Convention, une norme impérative du droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère. »

Le *jus cogens* est constitué par les normes impératives du droit international général, c'est-à-dire des normes auxquelles aucune dérogation n'est admise. Les traités et normes conclus entre États ne doivent pas être en contradiction avec les normes de *jus cogens* et, lorsqu'elles le sont, les instruments conclus sont frappés de nullité. L'article 64 de la Convention de Vienne précise même que *« [s]i une nouvelle norme impérative du droit international général survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin »*.

L'utilisation du verbe « survient » doit être comprise comme faisant référence à une « nouvelle » règle de *jus cogens* qui était antérieurement une règle de droit international coutumier ou une règle figurant dans un traité multilatéral. Il s'agit là du processus constant d'évolution des règles générales du droit international par lequel un usage entre États peut devenir une règle de droit international coutumier, et une règle de droit international coutumier peut s'élever au rang de norme impérative n'autorisant aucune dérogation. L'interdiction absolue de la torture peut être citée comme exemple d'une règle qui a évolué ainsi. À l'évidence, tout traité préconisant ou permettant la torture serait nul en vertu de l'article 64 de la Convention de Vienne.

1.3.4 Autres sources (notamment le droit souple)

Les traités et la coutume ne sont pas les seules sources du droit international. S'y ajoutent plusieurs sources secondaires, à savoir :

- les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ;
- les décisions judiciaires des cours et tribunaux internationaux ;
- la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations ;
- les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies.

De plus en plus, l'importance juridique des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies – considérées comme relevant du « droit souple », également appelé « droit non contraignant » – fait débat. En ce qui concerne le fonctionnement interne des Nations Unies, ces résolutions ont plein effet juridique. Il reste toutefois à savoir dans quelle mesure elles ont force obligatoire pour les États membres, en particulier ceux qui ont voté contre elles.

En principe, le droit dit « souple » est composé d'instruments juridiquement non contraignants qui servent notamment à renforcer la volonté des États d'appliquer les accords internationaux, à réaffirmer des normes internationales ou à constituer une base juridique pour des traités ultérieurs. Souvent, ces instruments sont formulés de façon beaucoup plus précise que des traités ou conventions dont le texte est relativement vague. Un exemple important dans le cadre de ce manuel est celui des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base), adoptés en 1990 par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Cet instrument se fonde sur des dispositions du droit contraignant (en particulier du PIDCP) ainsi que de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et fournit des orientations pour leur mise en œuvre.

1.4 Relation entre droit international et droit national

En règle générale, aussi longtemps qu'un État s'acquitte de ses obligations au regard du droit international, la façon dont il le fait ne relève pas de ce droit. Dans certains cas, toutefois, les États s'engagent à le faire d'une certaine façon. Tel est souvent le cas dans le domaine des droits de l'homme, où les États ont pris l'engagement d'ériger en crimes certains types d'actes (par exemple la torture et le génocide) et de les sanctionner comme tels dans le cadre de leur système juridique national. La relation précise entre droit national et droit international dépend du système juridique du pays concerné.

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE

L'article 19.1 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose ce qui suit :

« Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié. »

Des mesures appropriées des États pour mettre en œuvre cet article pourraient être, par exemple :

- *l'adoption d'une loi érigeant en infraction spécifique dans leur droit pénal tout traitement violent ou abusif d'enfants par des personnes à qui ils sont confiés ;*
- *la création d'organes administratifs ayant l'obligation et le pouvoir d'enquêter sur le bien-être d'un enfant ;*
- *des dispositions du droit du travail prévoyant une protection spéciale en cas d'emploi de mineurs (âge minimum, durée du travail, etc.).*

De nombreux États considèrent le droit international et le droit national comme constituant un seul et même système juridique. Il en découle notamment qu'une norme de droit international, une fois définie comme telle, fait automatiquement partie du droit national que les tribunaux doivent appliquer. Nombre d'entre eux ont adopté un principe de « supériorité » du droit international qui veut que celui-ci l'emporte en cas de conflit entre une règle de droit international et une règle de droit national. Dans certains États, en revanche, la constitution prévaut même sur le droit international.

D'autres États considèrent le droit international et le droit national comme étant deux systèmes distincts qui, bien que chacun puisse intégrer des éléments de l'autre, constituent des entités séparées. Pour ces États, une règle internationale n'est pas considérée comme faisant partie de leur droit national tant qu'elle n'a pas été formellement incorporée dans leur système juridique, généralement par promulgation d'une loi. Dans nombre de ces pays, toutefois, le droit international coutumier (par opposition au droit conventionnel) fait partie du droit interne sans avoir à y être formellement incorporé.

1.4.1 Souveraineté de l'État et responsabilité de l'État

La mise en œuvre effective du droit international au niveau national dépendra dans une large mesure de la relation entre droit international et droit interne qui a été examinée ci-dessus.

D'un point de vue international, toutefois, il est important de garder à l'esprit que le droit international lie les États et plus encore, comme le précise l'article 27 de la Convention de Vienne, qu'un État ne peut invoquer les dispositions de sa constitution ou de son droit interne pour justifier un manquement à ses obligations au regard du droit international. Il est de la responsabilité des États de faire en sorte que leur gouvernement, leur constitution et leur législation leur permettent de s'acquitter de leurs obligations internationales.

PROJET DE DÉCLARATION DES DROITS ET DES DEVOIRS DES ÉTATS, ARTICLE 13

« Tout État a le devoir d'exécuter de bonne foi ses obligations nées des traités et autres sources du droit international, et il ne peut invoquer pour manquer à ce devoir les dispositions de sa constitution ou de sa législation. »

En outre, les États voient leur responsabilité engagée lorsque le droit international est violé par un de leurs agents ou par une de leurs institutions. Le droit international relatif à cette responsabilité régleme les mesures à prendre si un État ne respecte pas un traité auquel il est partie. La responsabilité de l'État est invoquée en cas de violation d'une obligation internationale, comme le prévoit clairement le Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (Projet d'articles) adopté par la Commission du droit international en 2001.

1.4.1.1 Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite

En vertu du Projet d'articles (article 2), *« il y a fait internationalement illicite de l'État lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission :*

- a. est attribuable [imputable] à l'État en vertu du droit international ; et*
- b. constitue une violation d'une obligation internationale de l'État. »*

L'État est responsable non seulement des actes de ses agents officiels, mais aussi de ceux de personnes ou organismes dont le comportement peut lui être imputé. Le comportement d'un organe de l'État est considéré comme un fait de cet État d'après le droit international, que cet organe appartienne au pouvoir constituant, législatif, exécutif, judiciaire ou autre, que ses fonctions aient un caractère international ou interne, et qu'il occupe une position supérieure ou subordonnée dans l'organisation de l'État.

Lorsque des actes commis par des fonctionnaires ont causé des dommages à des personnes ou à des biens, c'est la nature de ces actes et des fonctions assumées qui permet de déterminer si l'État peut en être tenu responsable. Si lesdits actes – quelle que soit leur nature ou leur licéité – sont commis par les personnes concernées en leur capacité officielle (publique), l'État en est responsable, même lorsque les actes commis enfreignaient directement les ordres donnés par les autorités. L'État concerné ne peut pas s'abriter derrière le fait que, selon les dispositions de son système juridique, ces actes ou omissions n'auraient pas dû se produire ou auraient dû revêtir une forme différente. Ce n'est que lorsque les actes sont réputés avoir été commis par des fonctionnaires agissant à titre privé qu'il est possible de ne pas les imputer à l'État. Une exception s'applique toutefois aux membres des forces armées.

En effet, l'article 91 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève dispose que les Parties au conflit seront responsables « *de tous actes commis par les personnes faisant partie de [leurs] forces armées* », y compris les actes commis à titre privé³.

Les règles susmentionnées concernant la responsabilité de l'État sont les plus pertinentes aux fins de ce manuel. Elles indiquent clairement que les actes des responsables de l'application des lois, lorsqu'ils sont accomplis à titre officiel, sont imputables à l'État et relèvent donc de sa responsabilité. Il a aussi été précisé clairement que cette responsabilité demeure même si la législation nationale interdit la commission ou l'omission de certains actes (par les représentants de la loi) ou si des ordres différents avaient été donnés par les supérieurs.

Un État ne voit pas sa responsabilité engagée que par les actes de ses agents, mais aussi par les actes de personnes privées qui peuvent lui être attribués. Ainsi, aux termes de l'article 5 du Projet d'articles, le comportement d'une personne ou entité privée « *qui est habilitée par le droit de cet État à exercer des prérogatives de puissance publique* » peut engager la responsabilité de l'État pour autant que, en l'espèce, cette personne ou entité agisse en cette qualité de puissance publique. En ce qui concerne l'application des lois, ceci peut devenir pertinent, par exemple, si des entreprises privées sont mandatées pour fournir des services pénitentiaires. Il convient de noter, toutefois, que les entreprises de sécurité privées fournissant des services pour des installations privées, par exemple dans l'industrie minière, n'agissent généralement pas en cette qualité⁴.

L'État peut également voir sa responsabilité engagée si une personne ou une entité privée agit en fait sur ses instructions ou ses directives ou sous son contrôle (Projet d'articles, article 8). Enfin, sa responsabilité peut aussi être engagée si, en violation de ses obligations au regard du droit international, l'État ne protège pas les membres de sa population de violations de leurs droits fondamentaux par des acteurs privés (en ce qui concerne le « devoir de protéger », voir le chapitre 3, section 3.2).

Le principe essentiel inhérent à la notion d'acte illégal est que la réparation doit, dans la mesure du possible, éliminer toutes les conséquences de cet acte et rétablir la situation qui, selon toute vraisemblance, aurait existé si l'acte n'avait pas été commis. Par conséquent, lorsqu'un État est réputé avoir commis un fait internationalement illicite, il a l'obligation de tenter de remédier aux conséquences de ce fait. Cette réparation peut revêtir la forme soit d'une

3 Voir aussi la Convention IV de La Haye, article 3.

4 Le droit relatif à la responsabilité de l'État est également traité dans le Document de Montreux. Pour un complément d'information, voir *Le Document de Montreux*, https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0996.pdf (dernière consultation le 30 septembre 2013).

restitution en nature, soit du paiement d'une somme égale à la restitution en nature lorsque cette dernière est impossible. En outre, un État peut être tenu d'indemniser la partie lésée pour la perte ou le dommage subi. La réparation est le complément indispensable du non-respect d'un traité, et il n'est pas nécessaire que ceci soit indiqué dans le traité lui-même.

1.4.2 Compétence de l'État

Le droit international établit les règles qui définissent les pouvoirs dont dispose l'État pour administrer des personnes et des biens. Ensemble, ces règles définissent ce que l'on appelle la compétence de l'État. Celle-ci inclut des pouvoirs de législation (compétence normative) et des pouvoirs d'application (compétence d'exécution), aussi bien dans le sens exécutif que dans le sens judiciaire du terme. Il s'ensuit naturellement que l'autorité et les pouvoirs législatifs des États couvrent aussi bien le domaine civil que le domaine pénal. Les règles du droit international relatives à la compétence de l'État déterminent quelle peut licitement être la portée – en termes de personnes et d'objets – de la législation d'un État et de ses procédures d'application. En revanche, le contenu même de la législation nationale n'entre pas dans le cadre du droit international.

1.4.3 Compétence pénale

La compétence pénale est avant tout du ressort des États. Ceux-ci l'exercent conformément à l'un ou plusieurs des principes suivants :

1. Le principe de territorialité, dans le cas d'une infraction commise sur son territoire.
2. Le principe de nationalité, qui fait référence à la nationalité de la personne qui a commis l'infraction.
3. Le principe de protection, qui fait référence à l'intérêt national auquel une infraction porte atteinte.
4. Le principe d'universalité, selon lequel les États peuvent exercer leur compétence quelle que soit la nationalité de l'auteur présumé de l'infraction ou le lieu où celle-ci a été commise ; ce principe s'applique, par exemple, aux infractions graves aux Conventions de Genève ou au délit de piraterie.
5. Le principe de personnalité passive, qui fait référence à la nationalité de la personne lésée par l'infraction.

1.4.3.1 Tribunaux pénaux internationaux

À l'origine, la juridiction pénale internationale est entrée en jeu dans des situations où la compétence pénale des États n'avait pas été invoquée ou ne pouvait pas être invoquée.

Les premiers tribunaux pénaux internationaux ont été le Tribunal de Nuremberg et le Tribunal de Tokyo, tous deux créés juste après la Seconde Guerre mondiale. Le Tribunal militaire de Nuremberg vit le jour le 8 août 1945,

lorsque des représentants de l'Union soviétique, du Royaume-Uni, des États-Unis et du Gouvernement provisoire de la République française signèrent l'Accord concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe, également connu sous le nom d'Accord de Londres. Cet accord établissait le statut du Tribunal militaire international, qui définissait les règles de fond et règles de procédure applicables. Le Tribunal de Tokyo (Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient) fut établi le 19 janvier 1946 par proclamation spéciale du Commandant suprême des forces alliées dans le Pacifique. Jusqu'à un passé récent, ces deux tribunaux étaient les seuls tribunaux pénaux internationaux à avoir jamais été établis par la communauté internationale des États.

Les crimes commis en ex-Yougoslavie au début des années 1990 et au Rwanda en 1994 ont mené à la constitution de deux tribunaux pénaux internationaux chargés de juger les personnes responsables de ces crimes. Tous deux ont été établis par une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies, au titre du pouvoir conféré à celui-ci par le chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

1.4.3.2 La Cour pénale internationale

Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome) fut signé en 1998 afin de déjouer les critiques dont faisaient l'objet les tribunaux pénaux internationaux spécialement créés que nous venons de mentionner. Une fois obtenu un nombre suffisant de ratifications, ce traité est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002. C'est également à cette date qu'a été créée la Cour pénale internationale, dont le siège officiel a été établi à La Haye, aux Pays-Bas.

À la date de remise du manuscrit de ce manuel pour publication (30 septembre 2013), 122 États étaient parties au Statut de Rome. D'autres États ont signé le Statut mais ne l'ont pas ratifié. Enfin, plusieurs autres, dont la Chine, les États-Unis, l'Inde et la Russie, ne sont pas du tout parties à cet instrument.

La compétence thématique, territoriale, temporelle et juridictionnelle de la Cour est décrite dans les grandes lignes ci-après.

Crimes relevant de la compétence de la CPI

En vertu de l'article 5 du Statut de Rome, la Cour a compétence à l'égard des crimes suivants :

- le crime de génocide ;
- les crimes contre l'humanité ;
- les crimes de guerre ;
- le crime d'agression.

Le Statut de Rome définit chacun de ces crimes, qui sont considérés comme les « *crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale* ». Le crime d'agression (article 8bis) n'a été défini qu'à la conférence de révision du Statut tenue en 2010 à Kampala, et la définition n'entrera en vigueur qu'en 2017. Jusque-là, la Cour n'aura pas compétence à l'égard du crime d'agression.

Pendant cette même conférence de Kampala, la compétence de la CPI à l'égard de l'utilisation d'armes prohibées dans les conflits armés internationaux a été étendue à l'utilisation de ces armes dans les conflits armés non internationaux. La conférence n'est pas parvenue à adopter une définition du crime de terrorisme, lequel, par conséquent, ne figure pas dans le Statut de Rome.

C'est délibérément que le trafic de drogue n'a pas été pris en compte dans le Statut de Rome : il a été considéré comme dépassant les ressources limitées de la Cour. Quant à l'initiative de l'Inde visant à inclure l'emploi d'armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive dans la définition des crimes de guerre, elle a été rejetée pendant la phase initiale de négociation du traité.

Compétence territoriale

Les parties au processus de négociation n'ont pas pu se mettre d'accord pour doter la CPI de la compétence universelle. Ainsi, sur le plan géographique, la Cour ne peut exercer sa compétence que si

- l'accusé est un ressortissant d'un État partie (ou d'un État qui a autrement accepté sa compétence);
- le crime présumé a été commis sur le territoire d'un État partie (ou d'un État qui a autrement accepté sa compétence); ou
- le Conseil de sécurité des Nations Unies a déferé la situation au Procureur de la Cour.

Compétence temporelle

La CPI ne peut poursuivre que les crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut de Rome (c'est-à-dire après le 1^{er} juillet 2002). Si un État devient partie au Statut de Rome après cette date, la Cour a compétence à l'égard des crimes commis à partir de la date à laquelle le Statut de Rome est entré en vigueur pour cet État.

Compétence complémentaire

C'est aux États qu'incombe essentiellement la responsabilité de poursuivre les auteurs des crimes, notamment de ceux qui sont définis dans le Statut de Rome. Ce n'est que lorsqu'ils n'assument pas cette responsabilité que la CPI a compétence pour enquêter sur les crimes définis dans le Statut de Rome. L'article 17 de cet instrument précise qu'une affaire « *est jugée irrecevable par la Cour lorsque :*

- a. *L'affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites;*
- b. *L'affaire a fait l'objet d'une enquête de la part d'un État ayant compétence en l'espèce et que cet État a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée, à moins que cette décision ne soit l'effet du manque de volonté ou de l'incapacité de l'État de mener véritablement à bien des poursuites;*
- c. *La personne concernée a déjà été jugée pour le comportement faisant l'objet de la plainte, et qu'elle ne peut être jugée par la Cour en vertu de l'article 20, paragraphe 3;*
- d. *L'affaire n'est pas suffisamment grave pour que la Cour y donne suite.»*

Conformément au principe *ne bis in idem* (nul ne peut être poursuivi deux fois pour les mêmes faits), la Cour ne peut juger une personne qui a déjà été jugée par une autre juridiction «*que si la procédure devant l'autre juridiction :*

- a. *Avait pour but de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour des crimes relevant de la compétence de la Cour; ou*
- b. *N'a pas été au demeurant menée de manière indépendante ou impartiale, dans le respect des garanties d'un procès équitable prévues par le droit international, mais d'une manière qui, dans les circonstances, était incompatible avec l'intention de traduire l'intéressé en justice.»* (Statut de Rome, article 20.3)

1.4.4 Immunité

1.4.4.1 Immunité de l'État

Pendant longtemps, en droit international, la règle voulait que les États ne puissent en aucun cas être traduits devant les tribunaux d'un autre État sans leur consentement. Cependant, avec leur entrée dans des domaines tels que celui des échanges et du commerce, les États ont accompli des actes que peuvent également accomplir des particuliers et, par conséquent, ont agi *de facto* comme des personnes privées. De tels actes de caractère privé sont appelés «*actes jure gestionis*», par opposition à ceux que les États accomplissent au titre de leur compétence publique et qui ne pourraient pas être accomplis également par des particuliers.

Au nombre des exemples d'actes accomplis au titre de la puissance publique, également appelés «*actes jure imperii*», figurent notamment :

- les actes administratifs internes, tels que l'expulsion d'un étranger;
- les actes législatifs, tels que la nationalisation;
- les actes du domaine diplomatique;
- les emprunts publics.

Ces actes publics ont deux caractéristiques essentielles : ils ont pour objet ou motif de servir l'État et sont, de par leur nature même, des actes de

gouvernement, par opposition à ceux que tout particulier peut accomplir. Dans leur pratique courante, aujourd'hui, la plupart des États suivent une doctrine d'immunité restrictive selon laquelle on n'accorde l'immunité à un État étranger que pour les actes *jure imperii*. C'est ce critère distinctif de l'acte *jure imperii* qu'utilisent les tribunaux lorsqu'un État invoque l'immunité.

1.4.4.2 Immunité diplomatique

La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques énonce les privilèges et immunités accordés aux missions diplomatiques afin qu'elles puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions en tant que représentants des États. La Convention établit une distinction entre les membres du personnel de la mission appartenant au personnel diplomatique, au personnel administratif et technique ou au personnel de service (article 1). La Convention dispose en outre que « *[l]es locaux de la mission sont inviolables* » (article 22). L'expression « *locaux de la mission* » s'entend « *des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission* » (article 1.i). De même, « *[l]es locaux de la mission, leur ameublement et les autres objets qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution* » (article 22.3). La correspondance officielle de la mission (c'est-à-dire toute la correspondance relative à la mission et à ses fonctions) est « *invincible* » (article 27.2). La valise diplomatique « *ne doit être ni ouverte ni retenue* » (article 27.3) et « *ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel* » (article 27.4). La personne d'un agent diplomatique, à savoir le « *chef de la mission ou [...] un membre du personnel diplomatique de la mission* » (article 1.e), est « *invincible* » (article 29); les agents diplomatiques ne peuvent subir aucune forme d'arrestation ou de détention. « *L'agent diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale de l'État accréditaire* » (article 31.1). Cette disposition, toutefois, n'exempte pas cet agent de la juridiction de l'État accréditant (article 31.4). L'État accréditant peut renoncer à l'immunité de juridiction de ses agents diplomatiques (article 32.1). Cette renonciation doit toujours être « *expresse* » (article 32.2). Les États ont tendance à renoncer à l'immunité de leurs agents diplomatiques lorsque cela n'empêche pas la mission de s'acquitter de ses fonctions et dans le but de maintenir de bonnes relations avec l'État accréditaire.

Très souvent, les États appliquent le principe de réciprocité à cet égard, et accordent des privilèges et immunités à un État accréditant dans la mesure où celui-ci a fait de même en tant qu'État accréditaire pour les agents diplomatiques de l'autre État. À tout moment et sans avoir à motiver sa décision, l'État accréditaire « *peut informer l'État accréditant que le chef ou tout autre membre du personnel diplomatique de la mission est persona non grata* »

ou que tout autre membre du personnel de la mission n'est pas acceptable. L'État accréditant rappellera alors la personne en cause ou mettra fin à ses fonctions auprès de la mission, selon le cas» (Convention de Vienne, article 9.1).

L'histoire nous offre de nombreux exemples de personnes demandant l'asile diplomatique dans les locaux d'une mission accréditée dans leur pays. Cette question n'a pas été traitée (et ce, intentionnellement) dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques parce que les États ne souhaitaient pas reconnaître un droit général à l'asile diplomatique. Toutefois, lorsque de tels incidents ont lieu, les pays n'accordent généralement l'asile qu'aux réfugiés politiques – pour des raisons humanitaires, en cas de péril immédiat ou imminent ou de danger pour leur personne – et, bien entendu, à leurs propres ressortissants en période de danger. Une situation d'asile *de facto* place l'État accréditaire face à un dilemme insoluble. Si l'État de refuge ne livre pas le réfugié, l'État territorial ne peut appréhender cette personne qu'en violant l'immunité des locaux diplomatiques visée à l'article 22 de la Convention, ou en rompant les relations diplomatiques. En règle générale, ce prix à payer pour l'arrestation d'un réfugié est jugé trop élevé.

Une thèse a été avancée (sans succès) selon laquelle les locaux d'une mission diplomatique devaient être considérés comme faisant partie du territoire de l'État accréditant. Si elle avait réellement reflété le point de vue des parties à la Convention, elle aurait sans aucun doute figuré dans celle-ci et il n'aurait pas été nécessaire de définir les immunités de la mission diplomatique comme cela a été fait à l'article 22.

Enfin, il convient de noter que toute violation de l'immunité diplomatique par un représentant de la loi (par exemple, fouiller la valise diplomatique ou arrêter un diplomate) ne rend pas nécessairement une poursuite pénale illicite au regard de la législation nationale. Le titulaire des droits en matière d'immunité diplomatique est l'autre État et non l'individu concerné. Il n'est possible d'engager des poursuites pénales contre un diplomate ou de considérer comme recevables des preuves obtenues en violant l'immunité diplomatique que si la législation nationale ne l'interdit pas ; si ces poursuites ou l'utilisation de preuves ainsi obtenues sont interdites par la législation nationale, l'individu concerné pourra déposer plainte pour procédure illégale. Autrement, l'État affecté peut prendre les mesures prévues par la Convention et protester contre les poursuites pénales ou l'utilisation de preuves obtenues en violant l'immunité diplomatique.

1.5 Droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire

Le droit international des droits de l'homme (DIDH) et le droit international humanitaire (DIH) sont deux branches importantes du droit international qui sont particulièrement pertinentes dans le cadre de ce manuel. Ils ont tous deux pour objet de protéger la vie, la santé et la dignité des personnes. Il est en outre généralement admis que ce sont des régimes juridiques complémentaires, quoiqu'ayant des champs d'application différents. Si le droit des droits de l'homme doit s'appliquer en toutes circonstances (et constitue par conséquent la *lex generalis*), il faut qu'il y ait un conflit armé pour que le DIH s'applique (en tant que *lex specialis*).

D'importantes différences de caractère général entre DIH et DIDH méritent en outre d'être mentionnées. La première est que le DIDH lie, *de jure*, les seuls États, tandis que le DIH lie toutes les parties à un conflit, y compris les groupes armés non étatiques.

Le DIDH régit expressément la relation entre un État et les personnes qui sont sur son territoire et/ou relèvent de sa juridiction (relation essentiellement « verticale »), et porte ainsi sur les obligations des États envers les individus dans un vaste ensemble de situations. Le DIH, lui, lie expressément aussi bien les États que les groupes armés non étatiques. Il établit une égalité de droits et d'obligations entre le côté étatique et le côté non étatique, et ce dans l'intérêt de toutes les personnes auxquelles leurs actes peuvent porter atteinte (relation essentiellement « horizontale »).

Une autre différence tient à la question des dérogations. Alors qu'il ne peut être fait aucune dérogation au DIH, des dispositions expresses de certains traités des droits de l'homme prévoient, en revanche, que les États peuvent déroger aux obligations que leur imposent ces traités si les conditions requises sont remplies (voir le chapitre 5, section 5.3.3).

Enfin, les deux corpus de droit ne réglementent pas de la même façon certaines activités. Les régimes applicables à la détention et au recours à la force, en particulier, ne sont pas les mêmes dans l'un et l'autre, le DIH tenant compte des caractéristiques de la guerre. Par exemple, les III^e et IV^e Conventions de Genève prévoient des régimes spécifiques pour les prisonniers de guerre et les internés civils. Quant à l'usage de la force, y compris de la force létale, au regard du DIH il est la norme et non l'exception pendant les hostilités, sous réserve des règles relatives à la distinction, à la proportionnalité et à la précaution. Au regard du DIDH, en revanche, l'usage de la force meurtrière par les responsables de l'application des lois est une mesure de dernier ressort

strictement limitée (pour plus de détails sur les règles régissant le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu dans le domaine de l'application des lois, voir le chapitre 7 ; sur les différences fondamentales à cet égard entre DIDH et DIH, voir le chapitre 12).

1.6 Choix de références

- Bellelli, Roberto (directeur de publication), *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*, Ashgate Publishing, Farnham, 2010.
- Bonafè, Béatrice I., *The Relationship Between State and Individual Responsibility for International Crimes*, Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), Leyde, 2009.
- Chowdhury, Azizur Rahman, et Jahid Hossain Bhuiyan (directeurs de publication), *An Introduction to International Human Rights Law*, Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), Leyde, 2010.
- Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs*, 2001.
- Glahn, Gerhard von, et James Larry Taulbee, *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law*, 10th edition, Pearson, New York, 2012.
- Murphy, Sean D., *Principles of International Law*, Thomson West, St Paul, 2006.
- Provost, René, *International Human Rights and Humanitarian Law*, 3rd edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Provost, René, *State Responsibility in International Law*, Ashgate Publishing, Farnham, 2002.
- Schabas, William A., *An Introduction to the International Criminal Court*, 4th edition, Cambridge University Press, New York, 2011.
- Stigen, Jo, *The Relationship between the International Criminal Court and National Jurisdictions: The Principle of Complementarity*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 34, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2008.
- Zyberi, Gentian, *The Humanitarian Face of the International Court of Justice: Its Contribution to Interpreting and Developing International Human Rights and Humanitarian Law Rules and Principles*, Intersentia, Oxford, 2008.

CHAPITRE 2 – APERÇU

2.1 INTRODUCTION

2.2 APERÇU HISTORIQUE

2.2.1 INFORMATION GÉNÉRALE

2.2.2 1919 : LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

2.2.3 1945 : LES NATIONS UNIES

2.3 LES NORMES INTERNATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

2.3.1 INFORMATION GÉNÉRALE

2.3.2 LA CHARTE DES NATIONS UNIES

2.3.3 LA CHARTE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

2.3.4 LES AUTRES TRAITÉS IMPORTANTS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

2.3.5 LES RÉSERVES AUX TRAITÉS DES DROITS DE L'HOMME

2.3.6. LES INSTRUMENTS DE DROIT SOUPLE IMPORTANTS EN MATIÈRE D'APPLICATION DES LOIS

2.4 LES NATIONS UNIES ET LES DROITS DE L'HOMME

2.4.1 INFORMATION GÉNÉRALE

2.4.2 LE CONSEIL DE SÉCURITÉ ET L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

2.4.3 LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

2.4.4 LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

2.4.5 LE HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME

2.4.6 LES MÉCANISMES DE SUIVI

2.5 LES ACCORDS RÉGIONAUX

2.5.1 INFORMATION GÉNÉRALE

2.5.2 AFRIQUE

2.5.3 AMÉRIQUES

2.5.4 LIGUE DES ÉTATS ARABES

2.5.5 ASIE

2.5.6 EUROPE

2.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Charte des Nations Unies (adoptée en 1945, entrée en vigueur en 1945)
- Pacte de la Ligue des États arabes (établi en 1945)
- Charte de l'Organisation des États américains (Charte de l'OEA, adoptée en 1948, entrée en vigueur en 1951)
- Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, adoptée en 1950, entrée en vigueur en 1953)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976) et ses deux protocoles facultatifs adoptés respectivement en 1966 (entré en vigueur en 1976) et en 1989 (entré en vigueur en 1991)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976) et son protocole facultatif (PF-PIDESC, adopté en 2008 et entré en vigueur en 2013)
- Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1978)
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine, adoptée en 1981, entrée en vigueur en 1986)
- Charte sociale européenne (CSE, adoptée en 1961, révisée en 1996, version révisée entrée en vigueur en 1999)
- Charte arabe des droits de l'homme (Charte arabe, adoptée en 1994; dernière version adoptée en 2004, entrée en vigueur en 2008)
- Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Charte de l'ASEAN, adoptée en 2007, entrée en vigueur en 2008)
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (adoptée en 2000, juridiquement contraignante depuis 2009)
- Traité de Lisbonne (adopté en 2007, entré en vigueur en 2009)

Droit non conventionnel

- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (adoptée en 1948)
- Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH, adoptée en 1948)

CHAPITRE 2

DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

2.1 Introduction

Un droit est ce qui est exigible, une prérogative qu'une personne peut faire valoir dans la mesure où, ce faisant, elle n'empêche pas une autre personne d'exercer ses propres droits. Les « droits de l'homme » sont des attributs légaux que possède chaque être humain. Ils sont universels et appartiennent à chacun, riche ou pauvre, homme ou femme. Il arrive que ces droits soient violés mais ils ne peuvent en aucun cas être retirés. Les droits de l'homme sont des droits légaux, ce qui signifie qu'ils font partie du droit. Ce chapitre explique en détail les divers instruments internationaux qui garantissent des droits spécifiques et qui établissent des moyens de réparation en cas de violation de ces droits. Il est également important de noter que les droits de l'homme sont, en outre, protégés par les constitutions et les législations nationales de la plupart des pays du monde. Les principes fondamentaux qui sous-tendent le droit contemporain des droits de l'homme ont existé tout au long de l'histoire. Toutefois, comme nous l'expliquons plus en détail ci-dessous, ce n'est qu'au XX^e siècle que la communauté internationale a pris conscience de la nécessité de développer des normes minimales applicables au traitement des citoyens par leur gouvernement.

Les raisons de cette prise de conscience sont exprimées clairement dans le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par les Nations Unies en 1948, juste après leur création :

« [...] la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, [...] la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie [...], [...] il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression. »

Si l'on veut expliquer le rôle que les responsables de l'application des lois doivent jouer dans la promotion et la protection des droits de l'homme, il faut replacer ces derniers dans leur contexte, ce qui exige un exposé de l'origine, du statut, de la portée et des buts du droit des droits de l'homme. Les responsables de l'application des lois doivent comprendre en quoi le droit international des droits de l'homme a une incidence sur l'exécution de leurs tâches individuelles – ce qui suppose à son tour qu'ils soient au clair sur les conséquences du DIDH en termes de législation nationale et d'accomplissement par un État de ses obligations au regard du droit international.

2.2 Aperçu historique

2.2.1 Information générale

Il est important de se rendre compte que l'histoire des droits de l'homme est plus ancienne que ne laisserait penser de prime abord la structure de ce chapitre. La prise en compte de principes d'humanité dans le comportement des États aux niveaux national et international remonte à des siècles. Le propos de ce manuel, toutefois, n'est pas d'étudier en détail l'histoire des droits de l'homme, mais plutôt de présenter les réalités qui ont une incidence sur les situations actuelles et les développements futurs. Pour placer correctement ces réalités dans leur contexte, il suffit de retourner à la période qui a suivi immédiatement la Première Guerre mondiale.

2.2.2 1919: la Société des Nations

Alors que d'éminents écrivains et des organisations privées préconisaient depuis des années la création et le développement d'une organisation internationale consacrée au maintien de la paix internationale, il fallut une guerre mondiale pour que les États conviennent de l'établissement de la Société des Nations (SDN).

La Première Guerre mondiale s'acheva officiellement par le Traité de Versailles, conclu à la Conférence pour la paix tenue à Paris en 1919. Ce traité est également à l'origine de la Société des Nations et de l'Organisation internationale du travail. Le principal objectif de la Société des Nations était de « *développer la coopération entre les nations et [...] leur garantir la paix et la sûreté*⁵ ». Les instruments qui devaient servir cet objectif étaient fondés sur des notions de désarmement, de règlement pacifique des différends et d'interdiction de la guerre, de garanties collectives de l'indépendance de chaque membre, et de sanctions contre les violations de ces principes.

La SDN comportait trois organes principaux: le Conseil, l'Assemblée et le Secrétariat. Sans trop entrer dans les détails sur l'organisation de la Société, nous dirons que le Conseil était un organe à composition limitée, que l'Assemblée était l'organe plénier où siégeaient les États signataires du Traité de Versailles, et que le Secrétariat était l'organe qui assurait les services.

Quelles qu'aient été les horreurs perpétrées pendant la Première Guerre mondiale, elles n'avaient apparemment pas été assez effroyables pour convaincre les États de la nécessité de prendre des mesures résolues en faveur de la paix et de la sécurité internationales. Le programme de désarmement de la SDN échoua complètement à atteindre ses objectifs. L'attitude de certains États – notamment le fait que l'Allemagne, le Japon et l'Italie aient quitté la Société – et leurs activités constituaient une menace claire et concrète pour la paix et la sécurité internationales. Cependant, elles ne suffirent pas à décider

5 Pacte de la Société des Nations, préambule.

les États membres de la SDN à agir en vertu des compétences que leur conférait le Traité de Versailles. Quant aux autres instruments à la disposition de la Société, un bref examen des activités de cette dernière révèle que la qualité de ces instruments n'était pas en cause dans l'inefficacité globale de son fonctionnement. Son incapacité à agir conformément à ses obligations était due à l'apathie et aux hésitations des États membres plutôt qu'à l'apparente inadéquation des dispositions des traités.

N'étant jamais parvenue à acquérir un caractère universel, la Société des Nations resta principalement une organisation européenne – qui comptait, à une époque, le chiffre record de 59 États membres. Ses succès dans les domaines de l'économie, de la finance, de la santé publique, du système des mandats, des transports, des communications et, enfin, des problèmes sociaux et problèmes du travail ont été ternis par son incapacité à empêcher la Seconde Guerre mondiale, échec dont il serait plus juste d'imputer la responsabilité aux États membres à titre individuel.

La SDN fut officiellement dissoute le 18 avril 1946; à cette date, les Nations Unies, fondées le 24 octobre 1945, existaient depuis près de six mois.

2.2.3 1945 : les Nations Unies

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, les puissances alliées décidèrent de créer une organisation internationale unique consacrée au maintien de la paix et de la sécurité internationales. La formulation de plans précis pour cette organisation se fit en plusieurs étapes – à Téhéran en 1943, à Dumbarton Oaks en 1944 et à Yalta en 1945. Finalement, lors de la Conférence de San Francisco tenue en juin 1945, cinquante gouvernements participèrent à l'élaboration du projet de Charte des Nations Unies. Celle-ci n'est pas seulement l'instrument fondateur de l'ONU, mais également un traité multilatéral qui établit les droits et obligations juridiques des États membres des Nations Unies. Elle est officiellement entrée en vigueur le 24 octobre 1945, jour anniversaire officiel de l'organisation. En instituant l'ONU, la Charte n'a créé ni « super-État », ni quoi que ce soit qui ressemble à un gouvernement mondial. Les Nations Unies ont pour préoccupation essentielle la paix et la sécurité internationales. La structure de l'organisation a été conçue en fonction de cet objectif, dont la réalisation dépend au plus haut point d'une coopération efficace entre les États membres. Les Nations Unies ne possèdent aucun pouvoir de souveraineté, ce qui signifie logiquement que l'organisation n'est pas autorisée à intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un État (voir la Charte des Nations Unies, article 2.7). Une description plus détaillée de l'ONU et de ses fonctions et organes principaux est présentée plus loin; elle est essentiellement axée sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le cadre du système des Nations Unies.

2.3 Les normes internationales des droits de l'homme

2.3.1 Information générale

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la communauté internationale s'emploie activement, sous les auspices des Nations Unies, à définir des normes en matière de droits de l'homme afin de créer un cadre juridique qui permette de promouvoir et de protéger efficacement ces droits. De nos jours, le DIDH est un vaste corpus de droit constitué de normes universelles et de normes régionales.

En règle générale, ces normes ont été établies au moyen de traités multilatéraux entraînant des obligations juridiquement contraignantes pour les États membres. Parallèlement à cette activité, la communauté internationale, par l'intermédiaire de l'ONU, a adopté de nombreux instruments pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui relèvent de la catégorie du « droit souple », non contraignant. Ceux-ci formulent des recommandations à l'intention des États ou fournissent des orientations faisant autorité sur des questions spécifiques relatives aux droits de l'homme. La présente section donne un aperçu des instruments les plus importants des deux catégories, et notamment de ceux qui concernent particulièrement l'application des lois.

2.3.2 La Charte des Nations Unies

Pendant l'élaboration de la Charte des Nations Unies, la place et la forme à donner aux « droits de l'homme » furent abondamment débattues. La ferveur initiale pour l'inclusion d'une charte complète des droits de l'homme dans le texte de la Charte ne tarda pas à diminuer, et l'on aboutit à la simple inclusion d'une déclaration générale sur les droits de l'homme – compromis qui fut contesté par plusieurs puissances alliées. La pression exercée par plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) pour que l'on porte une attention plus explicite et plus approfondie aux droits de l'homme (et au rôle que devrait jouer l'ONU pour en empêcher les violations) contribua dans une mesure importante à persuader les États réticents d'inclure ces droits dans la Charte. C'est ainsi que l'article premier de la Charte des Nations Unies précise :

« Les buts des Nations Unies sont les suivants :

[...]

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ; [...] »

Les articles 55 et 56 de la Charte énoncent les obligations fondamentales de tous les États membres des Nations Unies en matière de droits de l'homme. L'article 55 dispose :

« En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :

- a. Le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;
- b. La solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
- c. Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »

Et l'article 56 :

« Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation. »

2.3.3 La Charte internationale des droits de l'homme

« Charte internationale des droits de l'homme » est l'appellation utilisée pour désigner collectivement trois instruments importants des droits de l'homme et deux protocoles facultatifs :

- la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁶ ;
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- le premier Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, établissant un mécanisme de plaintes ;
- le deuxième Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, visant à abolir la peine de mort.

Adoptée en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas un traité, mais un document cadre donnant des éclairages et permettant d'interpréter les dispositions et obligations relatives aux droits de l'homme contenues dans la Charte des Nations Unies. Ce sont, en fait, les étapes ultérieures d'élaboration du droit des droits de l'homme qui ont contribué à établir la position remarquable que la Déclaration universelle occupe aujourd'hui dans le droit international des droits de l'homme. Il fallut attendre 1966 pour que la Commission des droits de l'homme achève l'élaboration des deux pactes fondamentaux mentionnés ci-dessus et du premier protocole facultatif au PIDCP. Il fallut ensuite encore dix ans – jusqu'en 1976 – pour que ces importants traités relatifs aux droits de l'homme entrent officiellement en vigueur.

6 Le Protocole facultatif se rapportant au PIDESC, qui a été adopté en 2008 et établit un mécanisme de présentation de communications, d'enquête et de plainte, n'est entré en vigueur que très récemment, le 5 mai 2013.

On retrouve de nombreux éléments de la Déclaration universelle dans la constitution et la législation nationale des États membres de l'ONU. Depuis 1948, la pratique générale des États dans le domaine des droits de l'homme s'appuie sur ce texte, et l'on peut affirmer que certains de ses éléments ont acquis aux yeux des États valeur *d'opinio juris*, c'est-à-dire sont considérés comme des obligations juridiques. Plusieurs dispositions de la Déclaration universelle (les interdictions de la discrimination raciale, de la torture et d'autres formes de mauvais traitement ainsi que de l'esclavage) peuvent donc être considérées comme faisant partie du droit international coutumier.

Les deux pactes essentiels mentionnés plus haut traitent des deux grands domaines des droits de l'homme : les droits civils et politiques, d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part. Tous deux, élaborés à partir des dispositions contenues dans la Déclaration universelle, sont des traités multilatéraux. À la date de remise du manuscrit de ce manuel pour publication (30 septembre 2013), 167 États avaient ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou y avaient adhéré, et 160 États avaient fait de même pour le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Parmi eux, 115 avaient ratifié le Protocole facultatif se rapportant au PIDCP ou y avaient adhéré, reconnaissant ainsi la compétence du Comité des droits de l'homme pour recevoir et examiner les communications de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation, par un État partie, de droits établis dans le Pacte (voir plus loin). À la même date, seuls 78 États avaient ratifié le deuxième Protocole facultatif au PIDCP, visant à abolir la peine de mort, ou y avaient adhéré.

2.3.4 Les autres traités importants en matière de droits de l'homme

S'inspirant de la Charte des droits de l'homme, la communauté internationale a continué d'élaborer des traités portant sur des domaines ou sujets spécifiques relevant des droits de l'homme – en d'autres termes, des instruments spécialisés. Tout comme les deux pactes, ce sont des traités qui créent des obligations juridiquement contraignantes pour les États parties. Certaines de leurs dispositions réaffirment des principes généraux du droit international ou des règles du droit international coutumier par lesquels sont liés même les États qui ne sont pas partie à ces traités. Les instruments de ce type sont soumis à interprétation conformément aux règles pertinentes de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Les traités spécialisés les plus importants sont notamment :

- la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son protocole facultatif ;
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif ;

- la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif;
- la Convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs concernant respectivement l'implication d'enfants dans les conflits armés et la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants;
- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Ces traités ont chacun donné naissance à un comité chargé d'en surveiller la mise en œuvre effective par les États parties. Les comités ainsi créés sont généralement appelés « organes de suivi des traités ». Leur rôle et leurs fonctions sont décrits plus en détail dans la section 2.4.6.

2.3.5 Les réserves aux traités des droits de l'homme

Comme nous l'avons vu au chapitre 1, un État peut formuler une réserve à l'égard de certaines dispositions d'un traité (Convention de Vienne, article 2.1.d)), dans les limites prescrites par l'article 19 de la Convention de Vienne. Une réserve a pour effet de modifier les relations entre l'État qui la formule et les autres États parties au traité, dans la mesure prévue par ladite réserve. Lorsqu'un État partie a formulé une objection à une réserve formulée par un autre État mais ne s'est pas opposé « à l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et l'État auteur de la réserve, les dispositions sur lesquelles porte la réserve ne s'appliquent pas entre les deux États, dans la mesure prévue par la réserve » (Convention de Vienne, article 21.3).

Les réserves à des traités des droits de l'homme sont très fréquentes, ce qui peut porter atteinte à l'acceptation globale et au fonctionnement des traités concernés. C'est le cas, par exemple, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

En réponse à cette situation, en novembre 1994 le Comité des droits de l'homme, au titre du pouvoir que lui conférait l'article 40 du PIDCP, émettait une Observation générale critiquant le nombre croissant de réserves formulées par les États avant qu'ils consentent à ratifier les traités des droits de l'homme⁷. Après avoir relevé qu'au 1^{er} novembre 1994, à eux tous 46 des 127 États parties au PIDCP avaient formulé 150 réserves, le Comité concluait que « [l]e nombre de réserves, leur teneur et leur portée peuvent compromettre

⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 24, document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.6 (1994).

l'application effective du Pacte et tendre à affaiblir le respect de leurs obligations par les États parties». Le Comité reconnaissait que les réserves «*peuvent jouer un rôle utile*» en permettant aux États qui, autrement, pourraient avoir des difficultés à garantir tous les droits énoncés dans le Pacte, de ratifier quand même celui-ci. Il soulignait toutefois : «*il est souhaitable [...] que les États acceptent la totalité des obligations*» imposées par le traité.

Le problème réside dans le fait que ce sont principalement d'autres États parties qui doivent prendre des mesures contre les réserves (excessives) formulées par certains États. Or, ce que les États prennent alors en considération va souvent bien au-delà du simple objet ou but du traité en question. La politique joue un rôle important dans le domaine des droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les réserves aux traités. Tout d'abord, les États ont facilement tendance à dénoncer une ingérence dans leurs affaires nationales lorsque des normes internationales des droits de l'homme exercent – ou menacent d'exercer – une influence au niveau national. Ensuite, lorsqu'un État objecte individuellement aux intentions d'un autre État auteur d'une réserve, il s'expose à être traité de la même façon par cet État si, plus tard, il souhaite lui-même formuler une réserve.

2.3.6 Les instruments de droit souple importants en matière d'application des lois

Si les traités énoncent les droits fondamentaux qui doivent être respectés dans les activités d'application des lois (tel le droit à la vie ou le droit de ne pas être soumis à des mauvais traitements), ils sont complétés par des instruments de droit non contraignant qui établissent des normes plus spécifiques en la matière, concernant par exemple le recours à la force ou la détention. La plupart de ces instruments donnent des orientations aux États sur l'interprétation de certaines obligations conventionnelles, en énonçant des normes applicables au comportement des représentants de la loi dans telle ou telle situation, ou en établissant des principes régissant le traitement de certaines catégories de personnes ou certains groupes qui relèvent de la compétence des services d'application des lois. Il s'agit notamment des instruments suivants :

- l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève en 1955, et approuvé par le Conseil économique et social en 1957 et en 1977) ;
- le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1979 ;
- la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985 ;
- l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration

de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985 ;

- l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes), adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1988 ;
- les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base), adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, à La Havane (Cuba) en 1990 ;
- les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2005.

2.4 Les Nations Unies et les droits de l'homme

2.4.1 Information générale

La Charte des Nations Unies a véritablement fait des droits de l'homme un sujet de préoccupation internationale. L'Organisation des Nations Unies elle-même considère la promotion et la protection de ces droits comme l'un de ses objectifs principaux, et a entrepris cette double tâche en se livrant à l'importante activité normative décrite à la section 2.3. Une multitude d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été adoptés afin de clarifier les obligations des États membres des Nations Unies en matière de droits de l'homme. En même temps, toutefois, il faut que tous ces instruments soient mis en œuvre et qu'une certaine forme de suivi et de contrôle s'exerce sur leur application au niveau national, car c'est souvent dans ce domaine que surgissent des différends relatifs aux obligations conventionnelles. La description de l'ONU figurant ci-après se limite aux organes qui revêtent une importance directe et essentielle dans le domaine des droits de l'homme. Elle sera suivie d'une présentation des mécanismes et moyens dont ces organes disposent pour assurer la promotion et la protection de ces droits.

2.4.2 Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale

Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale font partie des organes principaux des Nations Unies établis conformément à l'article 7.1 de la Charte. Tous deux peuvent créer les organes subsidiaires qu'ils jugent nécessaires à l'exercice de leurs fonctions (articles 22 et 29 de la Charte).

2.4.2.1 Le Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité se compose de quinze Membres de l'ONU. La République populaire de Chine, les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Russie sont les cinq membres permanents du Conseil. Dix autres Membres de l'ONU sont élus à titre de membres non permanents par l'Assemblée générale, pour un

mandat de deux ans. Pour ce faire, l'Assemblée tient dûment compte de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisation, ainsi que d'une répartition géographique équitable (article 23 de la Charte). Le Conseil agit au nom des États Membres de l'ONU et « *afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation* » ; il a pour responsabilité principale le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Les Membres de l'ONU conviennent (aux termes de l'article 25 de la Charte) d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la Charte. Le Conseil est l'organe exécutif des Nations Unies et siège en permanence.

La procédure de vote du Conseil de sécurité est définie à l'article 27 de la Charte des Nations Unies :

- « 1. *Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix.*
2. *Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres.*
3. *Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'article 52, une partie à un différend s'abstient de voter. »*

L'un des principaux problèmes inhérents à cette procédure de vote tient au fait que la Charte n'établit aucune distinction claire entre les éléments qui doivent être considérés comme des « *questions de procédure* » et ceux qui font partie des « *autres questions* ». Or, cette distinction revêt évidemment une grande importance s'agissant du droit de veto accordé à chacun des membres permanents en vertu de l'article 27.3 de la Charte. En règle générale, on détermine ce qui est « *question de procédure* » par référence à la Charte elle-même (NB : plusieurs articles des chapitres IV, V, X et XI ont pour intitulé « *Procédure* »). En outre, les règles de procédure du Conseil de sécurité donnent à son président le pouvoir de décider qu'une question est « *de procédure* », pour autant que cette décision soit soutenue par neuf membres du Conseil.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la responsabilité principale du Conseil de sécurité est le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le Conseil est tenu d'œuvrer au règlement pacifique des conflits internationaux susceptibles de compromettre la paix et la sécurité internationales. Toutefois, si un règlement pacifique échoue ou s'avère impossible, le Conseil de sécurité est autorisé, dans certaines circonstances, à prendre des mesures coercitives. Les pouvoirs et compétences spécifiques relatifs à ces deux approches sont définis respectivement dans les chapitres VI et VII de la Charte des Nations Unies. Pour ce qui est des mesures coercitives, le Conseil doit constater

« l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression » aux termes de l'article 39 de la Charte avant de décider quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, dans la section traitant des tribunaux pénaux internationaux, la compétence et les pouvoirs du Conseil de sécurité se sont avérés avoir une portée considérable dans la pratique, et ne se limitent certes pas aux mesures expressément visées aux articles 41 et 42 de la Charte.

L'efficacité du Conseil de sécurité à maintenir la paix et la sécurité internationales est un sujet abondamment débattu, et qui a fait couler beaucoup d'encre. Dans le passé, les tensions Est-Ouest et d'autres facteurs politiques ont souvent empêché le Conseil de prendre des mesures efficaces, car il suffisait que l'un de ses membres permanents exerce son droit de veto pour qu'une résolution ne soit pas adoptée.

Jusqu'à la fin de l'époque de la Guerre froide, l'histoire nous offre par conséquent très peu d'exemples de mesures coercitives prises par le Conseil de sécurité. Depuis la fin de cette période, en revanche, elles ont été de plus en plus nombreuses, comme nous le voyons d'après la liste (non exhaustive) d'exemples ci-après :

- Afghanistan : résolution 1386, 20 décembre 2001, et résolution 1510, 13 octobre 2003 ;
- Bosnie-Herzégovine : résolution 770, 13 août 1992 ;
- Côte d'Ivoire : résolution 1464, 4 février 2003 ;
- Grands Lacs/République démocratique du Congo : résolution 1671, 25 avril 2006 ;
- Haïti : résolution 1529, 29 février 2004 ;
- Irak : résolution 687, 3 avril 1991 ;
- Kosovo : résolution 1244, 10 juin 1999 ;
- Libéria : résolution 1497, 1^{er} août 2003 ;
- Libye : résolution 1973, 17 mars 2011 ;
- République centrafricaine (RCA) : résolution 1125, 6 août 1997 ;
- Sierra Leone : résolution 1132, 8 octobre 1997 ;
- Somalie : résolution 794, 3 décembre 1992, et résolution 1744, 20 février 2007 ;
- Tchad/RCA : résolution 1778, 25 septembre 2007 ;
- Timor-Leste : résolution 1264, 15 septembre 1999.

L'obstruction politique au travail du Conseil est également à l'origine de la résolution « L'union pour le maintien de la paix » adoptée par l'Assemblée générale le 3 novembre 1950. Cette résolution permet à l'Assemblée de déterminer l'existence « d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix, ou d'un acte d'agression » dans les cas où le Conseil de sécurité, faute d'un vote

unanime, ne parvient pas à exercer sa responsabilité première de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Une autre conséquence de la faiblesse relative du Conseil a été la création de puissants systèmes de sécurité régionaux en dehors des Nations Unies, entre autres l'OTAN. Le troisième fait à relever est la mise en place d'opérations de « maintien de la paix » qui, techniquement, peuvent se fonder sur le chapitre VI, le chapitre VII ou les deux.

2.4.2.2 L'Assemblée générale

L'Assemblée générale est l'organe plénier des Nations Unies. Elle est composée de la totalité des États membres, chacun disposant d'une voix et ayant le droit d'avoir au maximum cinq représentants à l'Assemblée générale (Charte des NU, article 9). C'est un organe délibérant qui émet des recommandations et non des décisions contraignantes. Elle ne peut pas légiférer directement pour les États membres. Ses pouvoirs sont énoncés au Chapitre IV de la Charte des Nations Unies. L'Assemblée générale peut notamment « *discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la [...] Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la [...] Charte* » (article 10). Bien que cet article confère à l'Assemblée un rôle général de surveillance, les pouvoirs dont elle dispose quant aux situations relevant de la compétence du Conseil de sécurité se limitent aux cas où le Conseil lui demande son avis (article 12.1) ou la saisit d'une question (article 11.2), ou à la mise en œuvre de la résolution « L'union pour le maintien de la paix ». L'Assemblée a néanmoins le droit d'examiner toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements (article 11, paragraphes 1 et 2). Toute question de ce genre qui appelle une action doit être renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion.

La procédure de vote de l'Assemblée générale est définie à l'article 18 de la Charte. Chaque membre dispose d'une voix. Les décisions sur « *les questions importantes* » sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants, et les décisions sur « *d'autres questions* » à la majorité simple des membres présents et votants. On trouve des indications sur les « *questions importantes* » dans la suite de l'article 18.2, qui précise que ces questions sont « *les recommandations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité, l'élection des membres du Conseil économique et social, l'élection des membres du Conseil de tutelle conformément au paragraphe 1, c, de l'Article 86, l'admission de nouveaux Membres dans l'Organisation, la suspension des droits et privilèges de Membres, l'exclusion de Membres, les questions relatives au fonctionnement du régime de tutelle et les questions budgétaires* ».

L'Assemblée générale est habilitée à déterminer, par décision prise à la majorité des membres présents et votants, « *de nouvelles catégories de*

questions à trancher à la majorité des deux tiers». C'est principalement en raison de l'incapacité manifeste du Conseil de sécurité, pendant la Guerre froide, à réaliser les buts énoncés dans la Charte et à agir conformément aux principes de celle-ci que l'Assemblée générale a pris de plus en plus de pouvoir politique. Elle s'est efforcée de justifier cette évolution en invoquant lesdits principes et buts. Ce faisant, elle ne s'en est pas nécessairement tenue à une interprétation juridique stricte des articles de la Charte.

2.4.3 Le Conseil économique et social

Comme le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, établi en vertu de l'article 7 de la Charte des Nations Unies, est l'un des principaux organes de l'ONU. Il se compose de 54 membres, élus par l'Assemblée générale selon un système d'élections « échelonnées » de façon à garantir une certaine continuité. Le souci de représenter une diversité d'intérêts sociaux, économiques, culturels et géographiques préside toujours à ces élections. Contrairement au Conseil de sécurité, l'ECOSOC ne reconnaît pas le statut de membre permanent comme un droit, bien que, par accord tacite, les cinq grandes puissances soient toujours élues. Il est habilité à « *[instituer] des commissions pour les questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme ainsi que toutes autres commissions nécessaires à l'exercice de ses fonctions* » (Charte des NU, article 68). L'ECOSOC prend ses décisions à la majorité simple des membres présents et votant, chaque membre disposant d'une voix. Il agit sous l'autorité de l'Assemblée générale (Charte des NU, article 60).

Les articles 62 à 66 de la Charte énoncent les fonctions et pouvoirs de l'ECOSOC. Celui-ci peut notamment « *faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes* » et adresser des recommandations « *sur toutes ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées* ». L'ECOSOC peut également « *faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous* » (Charte des NU, article 62). Il peut « *préparer des projets de convention pour les soumettre à l'Assemblée générale* » sur des questions relevant de sa compétence, et convoquer des conférences internationales sur ces questions.

D'autres fonctions principales de l'ECOSOC consistent à prêter son concours à d'autres organes, aux États Membres et aux institutions spécialisées de l'ONU ; à coordonner l'activité des institutions spécialisées en se concertant avec elles ; et à maintenir des relations avec d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales. En vertu de l'article 68 de

la Charte, l'ECOSOC a établi plusieurs organes subsidiaires nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Ces organes sont :

- la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale;
- la Commission des droits de l'homme, qui a été établie par la résolution 5(l) de l'ECOSOC du 16 février 1946 et a cessé de fonctionner en 2006. La Commission se réunissait en session annuelle et, si nécessaire, en session spéciale et faisait rapport à l'ECOSOC. Elle a conclu sa 62^e et dernière session le 27 mars 2006; son travail est poursuivi depuis par le Conseil des droits de l'homme, un organe subsidiaire de l'Assemblée générale (voir la section 2.4.4);
- la Commission de la condition de la femme;
- le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

2.4.3.1 La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

Suivant une recommandation de l'Assemblée générale, l'ECOSOC établit cette commission en vertu de sa résolution 1992/1 (Création de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale). Le mandat et les priorités de la commission furent définis dans la résolution de l'ECOSOC 1992/22 (Application de la résolution 46/152 de l'Assemblée générale concernant les activités opérationnelles et la coordination dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale). La commission a notamment les priorités suivantes :

- mesures internationales visant à combattre la criminalité nationale et transnationale, y compris le crime organisé, les délits économiques et le blanchiment d'argent;
- promotion du rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement;
- prévention du crime dans les zones urbaines, y compris de la criminalité juvénile et violente;
- amélioration de l'efficacité et de l'équité des systèmes d'administration de la justice pénale.

Un exemple important des travaux de la commission est l'élaboration des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, qui ont été adoptés en 1990 par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, réuni à La Havane.

2.4.3.2 La Commission de la condition de la femme

La Commission de la condition de la femme a été établie par l'ECOSOC en 1946 et se compose de représentants de 45 États membres de l'ONU, élus par l'ECOSOC pour une durée de quatre ans. Elle a pour fonction de préparer et de présenter à l'ECOSOC des recommandations et rapports sur le développement des droits de la femme dans les domaines politique, économique, social, des droits civils et de l'éducation. Elle peut également

faire des recommandations à l'ECOSOC sur des problèmes touchant les droits de la femme qui exigent une attention urgente. Bien que la Commission soit dotée d'une procédure qui lui permet de recevoir des communications confidentielles sur les violations des droits humains, celle-ci n'est pas souvent utilisée – surtout parce qu'elle n'est ni très efficace, ni bien connue du public.

2.4.4 Le Conseil des droits de l'homme

À sa 60^e session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution A/RES/60/251 portant création du Conseil des droits de l'homme en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée (assumant le rôle et les responsabilités de la Commission des droits de l'homme).

Le Conseil est composé de 47 membres, élus chacun pour trois ans. Les sièges sont répartis entre les groupes régionaux des Nations Unies de la façon suivante: 13 pour l'Afrique, 13 pour l'Asie, 6 pour l'Europe orientale, 8 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, et 7 pour le groupe des États d'Europe occidentale et autres États. Son bureau est composé du président du Conseil des droits de l'homme et de quatre vice-présidents, et s'occupe des questions de procédure et d'organisation. Un comité consultatif, composé de 18 experts, fonctionne en tant que groupe de réflexion du Conseil et fournit à celui-ci des services d'expert à sa demande. Il remplace la Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme, organe subsidiaire de la Commission des droits de l'homme.

LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

(Voir <http://www.ohchr.org/>)

L'examen périodique universel

Ce mécanisme sert à évaluer la situation de chacun des 192 États membres en matière de droits de l'homme, et ce sur une période de quatre ans (48 pays par an). Des groupes de trois États jouant le rôle de rapporteurs sont chargés de mener le processus d'examen, qui se fonde sur des rapports émanant de différentes sources, dont des ONG.

La procédure de requête

Une nouvelle procédure d'examen des plaintes, adoptée le 18 juin 2007, a été établie afin de traiter « *tout ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, quelles que soient la région du monde et les circonstances dans lesquelles elles sont commises* ». Cette procédure – illustrée par le schéma intitulé « Procédure de requête » – remplace le mécanisme précédent, établi en vertu de la résolution 1503 de 1970. La confidentialité de ses travaux vise à renforcer la coopération avec l'État concerné.

Deux groupes de travail distincts – le Groupe de travail des communications et le Groupe de travail des situations – ont pour mandat d'examiner les communications

et de porter à l'attention du Conseil « *tout ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». Les communications relatives à de telles violations peuvent être soumises par des individus ou des groupes, y compris des ONG. Celles qui ne sont pas « *manifestement infondées* » sont transmises à l'État intéressé. Une fois que les observations formulées par cet État ont été reçues, la communication est transmise au Groupe de travail des situations.

Le Groupe de travail des communications (GTC)

Pour constituer le Groupe de travail des communications, « *le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme désigne cinq de ses membres parmi les représentants de chacun des groupes régionaux, pour un mandat de trois ans (renouvelable une seule fois). Le groupe est composé de cinq experts indépendants et hautement qualifiés, et est géographiquement représentatif des cinq groupes régionaux.*

Le Groupe de travail tient deux sessions par an, de cinq jours ouvrables chacune, pour évaluer la communication quant à la recevabilité et au fond, y compris la question de savoir si la communication, considérée séparément ou conjointement avec d'autres communications, semble révéler un ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutes les communications recevables, ainsi que les recommandations dont elles auront fait l'objet, seront transmises au Groupe de travail des situations.»

Le Groupe de travail des situations (GTS)

Ce groupe « *est composé de cinq membres nommés par les groupes régionaux parmi les États membres du Conseil pour une période d'un an (mandat renouvelable une fois). Il tient deux sessions par an, de cinq jours ouvrables chacune, afin d'examiner les communications qui lui sont transmises par le Groupe de travail des communications, y compris les réponses des États à ces communications, ainsi que les situations dont le Conseil est déjà saisi dans le cadre de la procédure de requête. Le Groupe de travail des situations est appelé à présenter au Conseil des droits de l'homme, sur la base des informations et des recommandations émanant du Groupe de travail des communications, un rapport sur tout ensemble de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à faire des recommandations au Conseil sur les mesures à prendre.* » Le Conseil doit ensuite statuer sur chaque situation qui est portée à son attention.

Les procédures spéciales

Pour faire suite au système des procédures spéciales employé par l'ancienne Commission des droits de l'homme, des rapporteurs spéciaux, des experts indépendants ou des groupes de travail spéciaux sont mis en place pour surveiller les violations des droits de l'homme dans des pays spécifiques ou examiner des questions thématiques de droits de l'homme dans toutes les régions du monde. Six groupes de travail ont été constitués : sur les personnes d'ascendance africaine, sur la détention arbitraire, sur les disparitions forcées ou involontaires, sur l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, et sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique (voir <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx> pour une liste des différentes procédures spéciales).

PROCÉDURE DE REQUÊTE

Communications (requêtes) individuelles reçues par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) en vertu de la résolution 5/1 du Conseil conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, et relatives à des situations de violations flagrantes et attestées par des éléments dignes de foi de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales.

Le Groupe de travail des communications rejette toutes les communications irrecevables, notamment celles qui sont manifestement infondées ou anonymes.

Communication transmise au gouvernement concerné pour qu'il formule ses observations.

Cas rejeté

Le Groupe de travail des situations établit à l'adresse du Conseil un rapport sur les violations, assorti de recommandations sur les mesures à prendre.

Conseil des droits de l'homme

Cas rejeté

Mesures possibles

- Mettre fin à l'examen de la situation si rien ne justifie que cet examen se poursuive ou que des mesures soient prises.
- Poursuivre l'examen de la situation et demander à l'État concerné de fournir d'autres informations dans un délai raisonnable.
- Poursuivre l'examen de la situation et nommer un expert indépendant hautement qualifié pour suivre la situation et en rendre compte.
- Mettre fin à l'examen de la situation en vertu de la procédure de plainte confidentielle et le reprendre dans le cadre d'une procédure publique.
- Recommander au HCDH qu'il assure une coopération technique, une assistance en matière de renforcement des capacités ou des services consultatifs à l'État concerné.

Critères de recevabilité d'une communication portant sur une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- Qu'elle n'ait manifestement pas de motivations politiques et que son objet soit compatible avec la Charte des NU, la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments applicables relatifs au droit des droits de l'homme ;
- Qu'elle donne une description factuelle des violations alléguées, ainsi que des droits qui auraient été violés ;
- Qu'elle ne soit pas rédigée en des termes insultants. Une telle communication pourra toutefois être examinée si elle satisfait aux autres critères de recevabilité, après suppression des termes insultants ;
- Qu'elle émane d'un individu ou d'un groupe d'individus qui affirme être victime d'une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ou d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui peut être une organisation non gouvernementale agissant de bonne foi conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme, n'ayant pas de motivations politiques contraires aux dispositions de la Charte des Nations Unies et affirmant avoir une connaissance directe et sûre des violations en cause. Toutefois, des communications assorties d'éléments dignes de foi ne seront pas déclarées irrecevables simplement parce que la connaissance qu'ont leurs auteurs de la violation est indirecte, pourvu qu'elles soient étayées par des éléments de preuve incontestables ;
- Qu'elle ne repose pas exclusivement sur des informations diffusées par les médias ;
- Qu'elle ne renvoie pas à une situation qui semble révéler un ensemble de violations flagrantes des droits de l'homme attestées par des éléments dignes de foi mais qui est déjà traitée dans le cadre d'une procédure spéciale d'un organe conventionnel ou d'autres procédures de requête de l'ONU relatives aux droits de l'homme ou de procédures régionales similaires ;
- Que les recours internes aient été épuisés, à moins qu'il n'apparaisse que ces recours seraient inefficaces ou d'une durée excessivement longue.

2.4.5 Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme

Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme est le principal fonctionnaire des Nations Unies chargé des droits de l'homme. Ce poste a été créé en 1993 par l'Assemblée générale, qui a décidé que c'était au Haut-Commissaire aux droits de l'homme qu'incombait « à titre principal, sous la direction et l'autorité du Secrétaire général, la responsabilité des activités des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme » (Assemblée générale, résolution 48/141, 1993).

Les pouvoirs du Haut-Commissaire sont d'une grande portée : ils lui permettent fondamentalement de s'attaquer à tout problème contemporain touchant les droits de l'homme et de s'engager activement dans l'action visant à prévenir les violations des droits de l'homme à travers le monde.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a pour mandat de : promouvoir et protéger la jouissance de tous les droits de l'homme par tous ; prêter son concours, pour leurs travaux, aux mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, tels que le Conseil des droits de l'homme et les principaux organes conventionnels chargés de surveiller l'application des traités des droits de l'homme par les États parties ; promouvoir le droit au développement ; coordonner les programmes des Nations Unies relatifs à l'éducation et à l'information du public dans le domaine des droits de l'homme, et renforcer les droits de l'homme dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Les principales tâches du Haut-Commissariat consistent à :

- assurer le secrétariat du Conseil des droits de l'homme et de son Comité consultatif ;
- apporter son concours aux diverses procédures d'enquête, de suivi et de recherche établies par l'Assemblée générale et le Conseil ;
- assurer les services nécessaires au fonctionnement des organes de contrôle de l'application des traités ;
- effectuer des recherches sur divers thèmes des droits de l'homme, à la demande du Conseil et du Comité consultatif ;
- mener un programme d'assistance technique visant à aider les gouvernements à mettre en œuvre les instruments des droits de l'homme au niveau national (et comportant notamment des activités de formation, d'assistance législative et de diffusion de l'information).

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme est situé à Genève. Il dispose d'un bureau de liaison à New York et d'un nombre croissant de bureaux temporaires qui sont mis en place sur le terrain pour suivre la situation des droits de l'homme dans tel ou tel pays et/ou fournir une assistance technique au gouvernement de ce pays.

2.4.6 Mécanismes et dispositif de suivi

Outre le Conseil des droits de l'homme, qui est fondé sur la Charte des Nations Unies, il existe plusieurs organes conventionnels chargés de suivre l'application de traités spécifiques des droits de l'homme.

Ces organes, au nombre de dix, sont les suivants :

- le Comité contre la torture, qui surveille la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, établi en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et doté d'une fonction opérationnelle : visiter les lieux de détention dans les États parties;
- le Comité des droits économiques, sociaux et culturels établi en vertu de la résolution 1985/17 de l'ECOSOC, qui surveille la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de son protocole facultatif;
- le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui surveille la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de son Protocole facultatif;
- le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- le Comité des disparitions forcées, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- le Comité des travailleurs migrants, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- le Comité des droits des personnes handicapées, qui surveille la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées;
- le Comité des droits de l'enfant, qui surveille la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs;
- le Comité des droits de l'homme, qui surveille la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de ses protocoles facultatifs.

Chaque comité consiste en un certain nombre d'experts indépendants (entre 10 et 23, selon le traité), qui sont élus par les États parties à l'instrument concerné.

Tous les instruments mentionnés ci-dessus font expressément mention d'un système d'établissement de rapports par les États parties. Ces États doivent ainsi présenter des rapports sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux dispositions du traité concerné et sur tout progrès accompli. Chaque

traité précise un calendrier et une périodicité pour la soumission des rapports. Six instruments contiennent des dispositions permettant aux États parties de déposer des plaintes concernant des violations du traité : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, et le Protocole facultatif se rapportant au PIDESC. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications prévoit également un tel mécanisme mais n'est pas encore entré en vigueur à la date de remise de manuscrit pour publication.

Six instruments (Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention contre la torture, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Convention contre les disparitions forcées et Protocole facultatif se rapportant au PIDESC) prévoient aussi des plaintes individuelles pour violations présumées de droits par des États parties. Le Comité des travailleurs migrants pourra également examiner des plaintes ou communications individuelles sur des violations dès que dix États parties auront accepté cette procédure.

Enfin, les organes de suivi de l'application des traités peuvent interpréter des dispositions des droits de l'homme concernant des questions thématiques ou des méthodes de travail. Les interprétations fournies sont publiées sous forme d'« observations générales » ou de « recommandations générales » de ces organes. Le Comité des droits des personnes handicapées et le Comité des disparitions forcées n'ont pas encore émis d'observations ni de recommandations. Le Comité des travailleurs migrants a publié sa première observation générale en février 2011, sur la question des travailleurs domestiques migrants.

2.5 Les accords régionaux

2.5.1 Information générale

Jusqu'à présent, seuls les instruments et mécanismes mondiaux du domaine des droits de l'homme ont été décrits dans ces pages. Cela ne permet pas d'avoir une vue complète des dispositifs en place, car divers systèmes et accords régionaux ont aussi été établis dans ce domaine et méritent d'être examinés de plus près. Bien que certaines institutions régionales telles que l'Union africaine, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne ou l'Organisation des États américains aient un mandat qui dépasse nettement le cadre des droits de l'homme, ce manuel ne s'intéressera qu'à celles de leurs activités

essentielles ayant trait à ces droits. Il est important que les personnes qui enseignent les droits de l'homme connaissent bien les instruments régionaux auxquels un État peut être partie dans ce domaine tout en étant partie aux instruments mondiaux visés dans la section précédente.

2.5.2 Afrique

L'Organisation de l'unité africaine, ou OUA, fut créée en 1963 en tant qu'organisation intergouvernementale régionale, et comptait 53 États membres. Elle a été remplacée en 2001 par l'Union africaine, toujours forte de 53 membres à fin 2013. Les décisions les plus importantes sont prises par l'Assemblée de l'Union africaine, qui réunit deux fois par an les chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'Union. Le Secrétariat de l'Union – la Commission de l'Union africaine – a son siège à Addis-Abeba, en Éthiopie.

L'Union africaine comprend des organes politiques et administratifs. L'organe décisionnel suprême de l'Union est l'Assemblée, composée de tous les chefs d'État ou chefs de gouvernement des États membres. L'organe représentatif est le Parlement panafricain, qui compte 265 membres, élus par les parlements nationaux des États membres de l'Union. Les autres institutions politiques de l'Union sont notamment le Conseil exécutif (composé de ministres ou autres autorités désignés par les gouvernements des États membres), qui prépare les décisions de l'Assemblée, le Comité des représentants permanents (composé des représentants permanents des États membres de l'Union et d'autres plénipotentiaires dûment accrédités d'États membres résidant à Addis-Abeba, siège de l'Union africaine), et le Conseil économique, social et culturel, organe consultatif de la société civile.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine) a été adoptée par l'OUA en 1981 et est entrée en vigueur en 1986. Elle a certaines caractéristiques qui la rendent très différente de la plupart des traités des droits de l'homme : en effet, elle proclame non seulement des droits (par exemple le droit de tout individu à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne) mais aussi des devoirs (par exemple, chaque individu a des devoirs envers la famille et la société, et le devoir « *de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination aucune* »), et elle codifie non seulement les droits individuels mais également les droits des peuples (égalité, droit à l'existence, droit à l'autodétermination, etc.). Outre les droits civils et politiques, la Charte africaine énonce aussi les droits économiques, sociaux et culturels.

La Charte africaine, dans son article 30, prévoit la création d'une Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-dessous dénommée « la Commission »). La Commission, qui a son siège à Banjul (Gambie), est un mécanisme chargé de surveiller la mise en œuvre de la Charte par les États parties. Elle fonctionne depuis le 2 novembre 1987.

La Commission a pour mandat de promouvoir les droits de l'homme, mais elle peut également recevoir des communications des États parties, d'ONG ayant le statut d'observateur auprès d'elle, ou de particuliers concernant des violations présumées des droits de l'homme par un État partie. Les procédures à suivre sont obligatoires pour les États parties. La compétence d'examiner les plaintes interétatiques appartient à la Commission; s'agissant des autres communications, la Commission peut, en vertu de l'article 55 de la Charte africaine, décider à la majorité absolue de ses 11 membres lesquelles elle examinera, en se fondant sur les critères de recevabilité précisés à l'article 56 de la Charte.

Les autres compétences de la Commission comprennent l'examen des rapports des États sur les mesures législatives et autres mesures prises pour donner effet à la protection des droits garantis par la Charte africaine, et la nomination de rapporteurs spéciaux sur un pays ou un thème spécifique. La Commission a en outre compétence pour interpréter toute disposition de la Charte africaine à la demande d'un État partie, d'une institution de l'Union africaine ou d'une organisation africaine reconnue par l'Union.

Le Protocole de 1997 relatif à la Charte africaine prévoyait la création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Dans le cadre d'un processus parallèle, en 2006, l'Union africaine a établi la Cour africaine de justice en tant qu'« *organe judiciaire principal de l'Union africaine* » ayant compétence pour connaître des différends relatifs à l'interprétation des traités de l'Union. En 2008, un nouveau protocole a fusionné les deux cours en une seule, la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Celle-ci est composée de deux sections, l'une chargée des affaires générales et l'autre des affaires concernant les traités des droits de l'homme.

La relation entre la Cour et la Commission est définie dans le Protocole établissant la Cour (Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme). Celui-ci confère à la Cour un rôle complémentaire de celui de la Commission. La Commission, en particulier, a qualité pour saisir la Cour des cas de violations présumées des droits de l'homme (article 30.b) du Statut annexé au Protocole); la Commission peut aussi demander à la Cour un avis consultatif (article 53). La Cour établit en outre son propre règlement, en tenant dûment compte des relations de complémentarité qu'elle entretient avec la Commission (article 27). Cependant, tout ce dispositif doit encore être mis en place, et des réunions sont encore consacrées à l'harmonisation des relations et des travaux entre les deux institutions.

Le Protocole n'ayant pas encore été ratifié par un nombre suffisant d'États, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples reste officiellement en fonction mais, contrairement à ce qui se passe avec la Commission, elle n'a pratiquement aucune activité réelle.

Outre la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, l'Union africaine a adopté les textes suivants en matière de droits de l'homme :

- Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1974) ;
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (adoptée en 1990, entrée en vigueur en 1999) ;
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (adopté en 2003, entré en vigueur en 2005) ;
- Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala, adoptée en 2009, entrée en vigueur en 2012).

2.5.3 Amériques

Le système interaméricain des droits de l'homme s'est développé à partir de deux sources juridiques distinctes. L'une est la Charte de l'Organisation des États américains, l'autre la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

L'OEA compte 35 membres, à savoir tous les États souverains des Amériques. Elle exerce ses fonctions par le biais de plusieurs organes, notamment l'Assemblée générale, la Réunion de consultation des ministres des relations extérieures, et le Conseil permanent. L'Assemblée générale se réunit une fois par an en session régulière, et chaque fois que cela s'avère nécessaire en sessions spéciales. Elle est l'organe politique suprême de l'OEA. Chaque État membre y est représenté et dispose d'une voix. La Réunion de consultation des ministres des relations extérieures sert à examiner les problèmes à caractère urgent. Elle peut être convoquée par le Conseil permanent. Celui-ci, organe plénier subordonné à l'Assemblée et à la Réunion de consultation, se compose des représentants permanents des États membres de l'OEA. Le rôle du Conseil permanent comprend la supervision du Secrétariat, la coopération avec l'ONU et les autres organisations internationales, l'établissement de quotas budgétaires et la formulation de statuts pour ses propres organes subsidiaires.

Le système des droits de l'homme de l'OEA est fondé sur la Charte de l'OEA de 1948 et ses amendements ultérieurs de 1967, 1985, 1992 et 1993, qui ont eu une incidence majeure sur le domaine des droits de l'homme. Les amendements ont abouti à la création de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), organe inspiré de la Charte et dont la fonction principale est de « *promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme* » dans les Amériques (Charte de l'OEA, article 106). Ils ont également renforcé le caractère normatif de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, instrument qui énonce l'interprétation officielle des « *droits*

fondamentaux de la personne humaine » proclamés à l'article 3.I de la Charte. Dans un avis consultatif, la Cour interaméricaine des droits de l'homme concluait : « *Pour les États membres de l'organisation, la Déclaration est le texte qui définit les droits de la personne humaine visés dans la Charte. [...] [l]a Déclaration américaine constitue pour ces États une source d'obligations internationales au regard de la Charte de l'Organisation* »⁸. La Cour s'est largement appuyée, pour son argumentation, sur la pratique de l'OEA et de ses États membres en matière de droits de l'homme, qu'elle a examinée dans les moindres détails dans son avis consultatif.

Avec l'entrée en vigueur de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le rôle et les responsabilités de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (prévus par la Convention) se sont développés au point que l'Assemblée générale de l'OEA a dû adopter un nouveau statut pour la commission reconstituée. Celle-ci a conservé les pouvoirs et compétences que lui conférait la Charte de l'OEA, qui lie tous les États membres, et s'en est vu attribuer de nouveaux aux termes de la Convention, qui lie uniquement les États parties à cet instrument. En vertu des compétences qui lui sont conférées par la Charte, la Commission interaméricaine peut conduire des études nationales et des enquêtes *in situ* et recevoir des requêtes individuelles faisant état de violations des droits énoncés dans la Déclaration. En vertu de la Convention, elle peut examiner des plaintes interétatiques et des requêtes individuelles. L'acceptation de la compétence de la Commission à l'égard des requêtes individuelles est obligatoire. Pour ce qui est des plaintes interétatiques, en revanche, une acceptation supplémentaire par les États concernés est nécessaire.

La Commission et les États intéressés peuvent déférer les cas à la Cour interaméricaine des droits de l'homme s'il n'est pas possible de parvenir à un règlement à l'amiable ou si l'État ne se conforme pas aux recommandations de la Commission. Les particuliers n'ont pas le droit de saisir directement la Cour mais peuvent porter les cas devant la Commission, laquelle peut décider de les soumettre à la Cour. Celle-ci a une juridiction contentieuse et la compétence de donner des avis consultatifs (CADH, article 64). Dans les affaires contentieuses, son jugement est définitif et ne peut pas faire l'objet d'un appel. Les États parties à la Convention « *s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige où elles sont en cause* » (CADH, article 68.1). Lorsqu'elle reconnaît que des droits ou des libertés ont été violés, la Cour peut accorder le paiement d'une indemnité à la partie lésée, et ordonner réparation de la situation qui a constitué la violation de ces droits ou libertés (CADH, article 63.1).

8 *Interprétation de la Déclaration américaine sur les droits et les devoirs de l'homme dans le cadre de l'article 64 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Avis Consultatif OC-10/89 du 14 juillet 1989. Série A N° 10 (1989). [Traduction CICR depuis l'espagnol]*

La Convention américaine relative aux droits de l'homme a été adoptée en 1969 et est entrée en vigueur le 18 juillet 1978. Elle a été ratifiée par 24 des 35 membres de l'OEA (le Canada, les États-Unis et plusieurs États anglophones des Caraïbes ne l'ont pas ratifiée). La Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme contrôlent le respect des dispositions de la Convention par les États parties. La CADH est le seul des principaux traités des droits de l'homme qui autorise expressément la Cour à ordonner des mesures restrictives provisoires (voir l'article 63.2) dans les affaires dont elle est saisie ainsi que, sur requête de la Commission, dans les affaires dont celle dernière a été saisie mais qui n'ont pas encore été renvoyées à la Cour. Ce pouvoir se limite aux « *cas d'extrême gravité requérant la plus grande célérité dans l'action, et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes* ».

Les autres instruments juridiques importants de l'OEA ayant trait aux droits de l'homme sont les suivants :

- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (adoptée en 1985, entrée en vigueur en 1987) ;
- Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador, adopté en 1988, entré en vigueur en 1999) ;
- Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort (adopté en 1990, entré en vigueur en 1991) ;
- Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará, adoptée en 1994, entrée en vigueur en 1995) ;
- Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes (adoptée en 1994, entrée en vigueur en 1996) ;
- Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées (adoptée en 1999, entrée en vigueur en 2001) ;
- Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les Amériques (approuvés par la Commission interaméricaine des droits de l'homme en mars 2008).

2.5.4 Ligue des États arabes

Le pacte qui a établi la Ligue des États arabes (Ligue arabe) est entré en vigueur en 1952 et a institué officiellement un accord régional au sens du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies (coopération entre États souverains pour la paix et la sécurité régionales, conformément aux principes de la Charte). La Ligue, composée de 22 États membres, a des objectifs très vastes. Son but principal est à la fois de coordonner les programmes politiques des membres de façon à établir une réelle collaboration entre eux, et de préserver leur

indépendance et leur souveraineté (Pacte, article 2). Les principaux domaines de coopération sont de nature économique ou ont trait aux questions financières et monétaires, aux douanes, à l'agriculture, aux communications, à l'industrie et aux affaires sociales et sanitaires.

La Ligue s'est dotée d'un Conseil qui comprend tous les États membres et s'efforce en règle générale de prendre les décisions par consensus. Lorsqu'une telle décision est prise, les membres sont tenus de la mettre en œuvre dans le cadre de leurs constitutions respectives. Une décision par consensus est requise lorsqu'un problème relatif à la paix et la sécurité menace la Ligue. Pour les autres questions (budget, personnel, etc.), les décisions peuvent être prises à la majorité des voix. La Ligue dispose en outre d'un Secrétariat général. Son Secrétaire général est élu par le Conseil à la majorité des deux tiers.

La Charte arabe des droits de l'homme (Charte arabe) a été adoptée par le Conseil en 2004⁹. Dans son préambule, elle affirme les principes consacrés par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le PIDCP, le PIDESC et la Déclaration des droits de l'homme en Islam (Déclaration du Caire). Elle est en vigueur depuis le 15 mars 2008 et comprend le droit de chaque individu à la liberté et à la sécurité de sa personne, l'égalité de tous devant la loi, la protection contre la torture, le droit à la propriété privée, la liberté de pratique religieuse, et la liberté de réunion et de rassemblement pacifique.

Un mécanisme de suivi a également été établi, sous la forme d'un Comité des droits de l'homme de sept membres chargé d'examiner les rapports des États (Charte arabe, article 45). Les membres du Comité sont élus au scrutin secret par les États parties, dont ils doivent être ressortissants. Ils exercent toutefois leurs fonctions à titre personnel, en toute indépendance et impartialité. Les États parties sont tenus de présenter régulièrement au Secrétaire général de la Ligue arabe des rapports sur les mesures qu'ils auront prises pour donner effet aux dispositions de la Charte ; le Secrétaire général les transmet au Comité pour que celui-ci les examine et formule des observations et recommandations. Les rapports, observations finales et recommandations du Comité sont publics et doivent être largement diffusés.

2.5.5 Asie et Pacifique

« Asie et Pacifique » est la dénomination d'une région définie par les Nations Unies mais ne constituant pas un groupement politique régional tel que l'Organisation des États américains, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne ou l'Union africaine (et ne possédant par conséquent pas son

9 La Charte arabe des droits de l'homme est une version révisée de la charte qui avait déjà été adoptée par le Conseil en 1994. La version de 1994 était extrêmement controversée, et sept États avaient émis des objections à son égard. En fin de compte, elle n'avait jamais été ratifiée par aucun État membre de la Ligue arabe et n'était donc jamais entrée en vigueur.

propre système des droits de l'homme). Dans les Amériques, en Europe et en Afrique, c'est l'organisation régionale qui a donné l'élan nécessaire à la création et à la supervision d'un tel système. Il n'existe pas d'organisation équivalente dans la région Asie-Pacifique, aussi diverse que vaste.

En revanche, différentes plateformes de dialogue multilatérales continuent de voir le jour.

2.5.5.1 L'ASEAN

L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a été créée le 8 août 1967. Elle compte dix États membres : Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, République démocratique populaire lao, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam. Ses buts sont notamment d'accélérer la croissance économique, le progrès social et le développement culturel de ses membres, de promouvoir la paix et la stabilité dans la région et de permettre aux pays membres de discuter pacifiquement de leurs différends. Le texte statutaire de l'Association est la Charte de l'ASEAN.

Les organes de l'ASEAN sont le Sommet (Charte de l'ASEAN, article 7), le Conseil de coordination (article 8), les conseils de communauté (Conseil de la Communauté de politique et de sécurité, Conseil de la Communauté économique et Conseil de la Communauté socioculturelle) (article 9), les instances ministérielles sectorielles (article 10), le Secrétaire général et le Secrétariat (article 11), le Comité des représentants permanents (article 12), les secrétariats nationaux (article 13), l'organe de l'ASEAN chargé de la défense des droits de l'homme (article 14) et la Fondation de l'ASEAN (article 15).

Sans citer de droits fondamentaux précis, la Charte de l'ASEAN inclut au nombre de ses objectifs la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 1.7). L'article 14 prévoit la création d'un organe de l'ASEAN chargé de la défense des droits de l'homme. Le mandat de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN a été adopté en 2009, et la Commission a été instituée officiellement au cours du sommet de l'ASEAN cette même année. Ses buts sont, entre autres, les suivants :

« promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales des peuples de l'ASEAN ;

faire respecter le droit des peuples de l'ASEAN à vivre dans la paix, la dignité et la prospérité ;

contribuer à la réalisation des buts de l'ASEAN tels qu'énoncés dans la charte de l'Association. » (Mandat)

La Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN est un organe consultatif intergouvernemental qui fait partie intégrante de la structure organisationnelle de l'ASEAN et qui est fondé sur des principes de

consultation, de consensus et de non-ingérence. Elle a notamment pour mandat d'élaborer des stratégies pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'élaborer une Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN et de fournir des services consultatifs (voir le mandat de l'ASEAN).

Par ailleurs, la Commission de l'ASEAN sur la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants (ACWC) a vu le jour le 7 avril 2010. Elle a été établie en vue de promouvoir et de protéger les droits et libertés fondamentaux des femmes et des enfants dans les pays de l'ASEAN. Elle a notamment pour fonctions de promouvoir la mise en œuvre des instruments internationaux, des instruments de l'ASEAN et d'autres instruments ayant trait aux droits des femmes et des enfants et d'élaborer des politiques, des programmes et des stratégies innovantes visant à promouvoir et protéger les droits des femmes et des enfants afin de compléter l'édification de la communauté de l'ASEAN. Sur le plan international, tous les États membres de l'ASEAN sont parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention relative aux droits de l'enfant, qu'ils ont ratifiées.

2.5.5.2 Le Forum régional de l'ASEAN

Le Forum régional de l'ASEAN est une plateforme officielle de dialogue multilatéral pour la région Asie-Pacifique. Il a pour objectifs de favoriser la concertation et le dialogue, de renforcer la confiance et de promouvoir la diplomatie préventive dans la région. Il s'est réuni pour la première fois en 1994. Il compte 27 participants, c'est-à-dire tous les membres de l'ASEAN, l'Australie, le Bangladesh, le Canada, la Corée du Nord, la Corée du Sud, les États-Unis, l'Inde, le Japon, la Mongolie, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République populaire de Chine, la Russie, Sri Lanka, le Timor oriental et l'Union européenne.

Le Forum organise régulièrement des séminaires, des ateliers et des conférences sur un vaste éventail de sujets, dont beaucoup ont trait à l'application des lois (par exemple la prévention de la criminalité, les petites armes, etc.). Il peut influencer les politiques des États participants ou de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN en la matière, mais n'est pas, en soi, un organe chargé des questions de droits de l'homme.

2.5.6 Europe

2.5.6.1 Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe – à ne pas confondre avec l'Union européenne ou l'une de ses principales institutions, le Conseil européen (voir plus bas) – a été fondé en 1949. Il est chargé de développer à travers l'Europe un espace démocratique

et juridique de protection des droits de l'homme, de renforcement de la démocratie et de prééminence du droit. Il compte maintenant 47 États membres (États européens).

En 1950, le Conseil de l'Europe promulguait la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui entrerait en vigueur en 1953. Après avoir été amendée en 2010, la Convention s'appelle désormais « Convention européenne des droits de l'homme », ou CEDH¹⁰. Tous les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus d'être parties à la CEDH et sont soumis à la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme.

La Convention européenne a créé deux organes importants pour la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales : la Commission européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme.

La Commission était l'organe préliminaire auquel devaient s'adresser les particuliers. La Cour européenne des droits de l'homme a été établie en tant qu'organe permanent en novembre 1998, et la Commission a été dissoute en 1999. Toute personne peut maintenant saisir directement la Cour.

Le Commissaire aux droits de l'homme

Les objectifs, le mandat et les tâches du Commissaire aux droits de l'homme sont définis dans la résolution (99) 50 sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Aux termes de l'article 3 de cette résolution, le Commissaire :

- « a. promeut, dans les États membres, l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme ;*
- b. contribue à la promotion du respect effectif et de la pleine jouissance des droits de l'homme dans les États membres ;*
- c. fournit des conseils et toute information concernant la protection des droits de l'homme et la prévention de violations des droits de l'homme. [...];*
- d. favorise l'action des médiateurs nationaux ou autres institutions similaires lorsqu'il en existe ;*
- e. identifie d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique des États membres en ce qui concerne le respect des droits de l'homme [...]. »*

¹⁰ La Convention européenne des droits de l'homme ne comporte pas de dispositions sur les droits économiques, sociaux et culturels. Ceux-ci sont énoncés dans la Charte sociale européenne et son protocole additionnel.

Le Commissaire doit encourager les mesures tendant à des améliorations dans le domaine des droits de l'homme. Son Bureau ne peut pas être saisi de requêtes individuelles. Cependant, le Commissaire peut tirer des conclusions et prendre des initiatives plus générales à partir d'informations concernant des violations de droits individuels.

La Cour européenne des droits de l'homme

La Cour compte actuellement 47 juges (autant qu'il y a d'États membres du Conseil de l'Europe). Ces juges sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour un mandat de neuf ans non renouvelable. S'ils sont élus chacun au titre d'un État partie, ils ne sont pas soumis à un critère de nationalité, si bien qu'un juge ressortissant d'un État peut être élu au titre d'un autre État. Ils ne sont toutefois pas considérés comme représentant tel ou tel pays, et doivent agir en toute impartialité.

La Cour a été instituée « [a]fin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la présente Convention et de ses protocoles » (CEDH, article 19). Toute Haute Partie contractante (c'est-à-dire tout État partie) « peut saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention et de ses protocoles qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Haute Partie contractante » (CEDH, article 33). La Cour peut aussi « être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit » (CEDH, article 34).

À la demande du Comité des Ministres, la Cour peut aussi « donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses protocoles » sauf « sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au titre I de la Convention et dans les protocoles ni sur les autres questions dont la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention. [...] La décision du Comité des Ministres de demander un avis à la Cour est prise par un vote à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité » (CEDH, article 47).

Les autres instruments conventionnels et non conventionnels du Conseil de l'Europe qui présentent un intérêt dans ce manuel sont les suivants :

- la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (adoptée en 1977, entrée en vigueur en 1983);
- la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (adoptée en 1987, entrée en vigueur en 1989);

- la Charte sociale européenne (adoptée en 1961, révisée en 1996; version révisée entrée en vigueur en 1999);
- le Code européen d'éthique de la police (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, adopté en 2001);
- les Règles pénitentiaires européennes (Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, adoptées en 2006).

2.5.6.2 L'Union européenne

L'Union européenne (UE) est une union politico-économique de 28 États membres créée en vertu du Traité de Lisbonne de 2007 (entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009). Sa création est le résultat d'un processus qui débuta en 1951 avec l'institution de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. La création de la Communauté économique européenne (1957 – Traité de Rome) et celle de la Communauté européenne (1993 – Traité de Maastricht) ont été d'autres étapes importantes de la mise en place de l'Union européenne.

L'Union compte actuellement sept institutions : la Commission européenne (organe exécutif de l'UE, composée de 28 commissaires), le Parlement européen (directement élu tous les cinq ans par les citoyens des États membres de l'UE), le Conseil de l'Union européenne (généralement appelé « le Conseil » et composé des ministres des États membres), le Conseil européen (sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'UE; à ne pas confondre avec le Conseil de l'Europe), la Cour de justice de l'Union européenne (qui contrôle la légalité des actes des institutions de l'UE, statue sur le respect, par les États membres, de leurs obligations découlant des traités et, à la demande des cours et tribunaux nationaux, interprète le droit de l'UE), la Banque centrale européenne (qui définit et met en œuvre la politique monétaire des États membres de la zone euro) et la Cour des comptes européenne (qui contrôle la gestion financière de l'UE).

En 2000, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne proclamaient la Charte des droits fondamentaux. La valeur juridique de cet instrument n'était toutefois pas claire. Ce n'est qu'en 2009 que la Charte a acquis force de loi, en vertu du Traité de Lisbonne, qui faisait d'elle un instrument contraignant au même titre que tout autre traité de l'Union européenne. Elle consacre les droits politiques, sociaux et économiques des citoyens de l'UE et les inscrit dans le droit de l'Union. L'Union est tenue d'agir et de légiférer conformément à la Charte. Les États membres ne doivent faire de même que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE. Cependant, certains États membres (la Pologne, la République tchèque et le Royaume-Uni) ont obtenu un protocole qui établit certaines restrictions concernant le statut juridique ou la pleine application de la Charte dans ces pays.

2.6 Choix de références

- Alfredsson, Gudmundur, *et al.* (directeurs de publication), *International Human Rights Monitoring Mechanisms*, 2nd edition, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 35, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2009.
- Alston, Phillip, Ryan Goodman, et Henry J. Steiner, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, 3rd edition, Oxford University Press, New York, 2007.
- Arold, Nina-Louisa, *The Legal Culture of the European Court of Human Rights*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 29, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2007.
- Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights: A Review of the Standards Adopted by the Inter-American System of Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.129.
- Doswald-Beck, Louise, et Robert Kolb, *Garanties judiciaires et droits de l'homme: Nations Unies, systèmes européen, américain et africain: textes et résumés de la jurisprudence internationale*, Commission internationale de juristes, N.P. Engel, Kehl, 2004.
- Jayawickrama, Nihal, *The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- Joseph, Sarah, Jenny Schultz et Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Méndez, Juan E., *Taking a stand: the evolution of human rights*, Palgrave Macmillan, New York, 2011.
- Morsink, Johannes, *Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent*, University of Pennsylvania Press, Philadelphie, 1999.
- Nifosi, Ingrid, *The UN Special Procedures in the Field of Human Rights*, Intersentia, Anvers, 2005.
- Nowak, Manfred, *Introduction to the International Human Rights Regime*, Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 14, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2004.
- Pasqualucci, Jo M., *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Trindade, Antônio Augusto Cançado, *The Access of Individuals to International Justice*, Collected Courses of the Academy of European Law, Oxford University Press, New York, 2011.
- Umozurike, Oji, *The African Charter on Human and Peoples' Rights*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 2, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 1997.
- Viljoen, Frans, *International Human Rights Law in Africa*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2012.

II^e PARTIE

**L'APPLICATION
DES LOIS –
FONCTION ET
RESPONSABILITÉS**

CHAPITRE 3 – APERÇU

- 3.1 INTRODUCTION
- 3.2 L'APPLICATION DES LOIS ET LES DROITS DE L'HOMME
- 3.3 L'APPLICATION DES LOIS : RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS
- 3.4 L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE D'APPLICATION DES LOIS
 - 3.4.1 L'IMPORTANCE DE L'ÉTHIQUE DANS L'APPLICATION DES LOIS
 - 3.4.2 ÉTHIQUE PERSONNELLE, ÉTHIQUE DE GROUPE, ÉTHIQUE PROFESSIONNELLE
- 3.5 L'APPLICATION DES LOIS ET LES NORMES INTERNATIONALES DE DROIT « SOUPLE »
 - 3.5.1 LE CODE DE CONDUITE POUR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS
 - 3.5.2 LES PRINCIPES DE BASE SUR LE RECOURS À LA FORCE ET L'UTILISATION DES ARMES À FEU
- 3.6 LES ORDRES, PROCÉDURES ET SANCTIONS DANS LE DOMAINE DE L'APPLICATION DES LOIS
- 3.7 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)

Droit non conventionnel

- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)
- Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base, adoptés en 1990)

CHAPITRE 3

APPLICATION DES LOIS : ORGANISATION, CONCEPTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

3.1 Introduction

Il incombe à l'État de maintenir l'ordre public, la paix et la sécurité sur son territoire. La nécessité d'appliquer la législation nationale, c'est-à-dire de faire respecter le droit et de prendre des mesures en cas d'infractions, est probablement aussi ancienne que le droit lui-même. Cependant, la nature, la structure et l'organisation des services chargés d'appliquer les lois varient considérablement à travers le monde.

Dans la plupart des États, les organismes d'application des lois sont d'origine et de nature civiles et sont, en règle générale, rattachés au ministère de l'Intérieur ou de la Justice. D'autres, en revanche, confient la fonction d'application des lois à des organes militaires ou paramilitaires, qui agissent sous la responsabilité du ministère de la Défense.

La structure et l'organisation des services chargés de l'application des lois dépendent aussi de l'organisation politique de l'État. Dans un État au pouvoir centralisé, l'application des lois est généralement confiée à un organe monolithique également centralisé, doté d'une chaîne de commandement verticale descendant du niveau supérieur, central, au niveau local. Dans un État fédéral, au contraire, il existe généralement plusieurs structures ayant chacune sa chaîne de commandement : au niveau fédéral, au niveau de la région ou de l'État, et parfois même au niveau municipal. Ce système va souvent de pair avec des pouvoirs législatifs décentralisés ; des lois différentes régissent alors les fonctions et pouvoirs des différentes structures au niveau fédéral, au niveau de la région ou de l'État et au niveau municipal.

Les États, en outre, peuvent décider soit de confier l'application des lois à un organisme principal, soit de créer plusieurs structures spécialisées (par exemple, gardes-frontières, troupes de l'intérieur, forces d'intervention spéciales chargées de l'ordre public, etc.), qui peuvent même relever de différents ministères.

Enfin, l'application des lois ou les fonctions de police peuvent être soutenues par de nombreux concepts ou philosophies différents. Ces différences sont souvent mises en évidence par les termes choisis, par exemple le fait d'appeler l'organisme responsable une « force » ou un « service ». Ainsi, la structure peut être très hiérarchique et descendante ou peut tendre à établir un lien étroit avec la population locale.

Il existe de nombreux modèles de police – tels que « police de proximité », « police axée sur la résolution des problèmes » ou « police fondée sur le renseignement » pour n'en nommer que quelques-uns –, qui peuvent aussi être combinés. Il faut toujours regarder de plus près la réalité concrète pour savoir si l'étiquette attribuée au modèle de police d'un pays correspond effectivement au concept appliqué. Le concept de « police de proximité », par exemple, se prête à des interprétations très variées. On l'utilise parfois pour désigner la présence plus visible de patrouilles dans les rues, tandis que le concept plus sophistiqué de « police communautaire » exige l'établissement d'un partenariat entre la communauté locale et la police, les deux parties associant leurs efforts pour recenser les préoccupations et problèmes et trouver des solutions.

En matière de police, on ne peut pas dire qu'un modèle soit le seul « bon » modèle. Le concept, la structure et l'organisation des services de police résultent des choix faits par l'État. De plus, il serait erroné de présumer que certains modèles de police seraient plus conformes aux droits de l'homme que d'autres. Cela dépendra toujours de la mise en œuvre concrète du concept. Les violations des droits de l'homme peuvent être fréquentes même dans le contexte de la police de proximité, alors qu'un type de police à hiérarchie descendante peut être parfaitement conforme aux droits de l'homme si la primauté du droit est respectée.

Il n'entre pas dans le cadre de ce manuel de commenter les différents modèles, structures ou principes régissant l'application des lois. Quels que soient les choix faits par les pouvoirs législatif et exécutif d'un pays, aucun effort ne doit être épargné pour que les fonctions d'application des lois soient exercées de façon à respecter les obligations de l'État au regard du droit international des droits de l'homme.

3.2 L'application des lois et les droits de l'homme

La relation entre le droit international et l'application des lois – celle-ci étant fondée sur le droit national – nécessite une explication. Les obligations des États au regard du droit international commencent par l'adaptation de la législation nationale aux dispositions des traités concernés. Leur responsabilité, toutefois, ne s'arrête pas là. La pratique des États à l'égard de leur population doit témoigner à la fois de leur conscience et de leur respect des prescriptions du droit international – et ce, où qu'ils en soient dans l'incorporation effective des dispositions de ce droit dans leur législation.

Les obligations de l'État en droit international des droits de l'homme sont souvent réparties en quatre catégories, à savoir :

- l'obligation de respect, c'est-à-dire le devoir de ne pas violer les droits de l'homme et de ne pas imposer plus de restrictions de droits qu'il n'est nécessaire pour remplir ses obligations en tant qu'État et pour protéger les droits de chacun ;
- l'obligation de protection, c'est-à-dire le devoir de protéger toute personne, dans la mesure du possible, contre des violations de ses droits par d'autres personnes ou par des situations dangereuses à d'autres égards ;
- l'obligation de garantie et de réalisation des droits de l'homme, c'est-à-dire le devoir de fournir à toutes les personnes, dans la mesure du possible, les services essentiels ainsi que des conditions de vie qui leur permettent de jouir pleinement de leurs droits ;
- l'obligation de non-discrimination, c'est-à-dire le devoir de faire en sorte que tous les individus bénéficient en tout temps d'un traitement égal devant la loi.

Les responsables de l'application des lois constituent un groupe d'acteurs étatiques qui est tenu de respecter ces obligations de l'État au regard du droit international. Ils doivent promouvoir, protéger et respecter les droits fondamentaux de tous les individus, sans aucune distinction de caractère défavorable. La restriction des droits et libertés de la personne ne peut résulter que des limites inhérentes à ces droits eux-mêmes ou de restrictions ou dérogations légalement autorisées dans les situations d'urgence. Elle ne doit jamais résulter de pratiques d'application des lois illicites ou arbitraires, et doit respecter pleinement l'état de droit.

L'existence et le respect de l'état de droit impliquent que les droits, libertés et devoirs soient énoncés dans la loi et applicables en toute égalité à toutes les personnes, avec la garantie qu'elles bénéficieront d'un traitement égal dans des circonstances similaires. Un aspect fondamental de ce droit est précisé à l'article 26 du PIDCP, qui dispose que *« [t]outes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi [...] »*.

Ceci a des incidences évidentes sur le fonctionnement des services d'application des lois. Les procédures, les règlements, la tactique et les techniques utilisées, y compris les choix d'équipement, doivent être conformes au cadre juridique. Les représentants de la loi doivent avoir une connaissance suffisante à la fois du droit national et du droit international. Ils doivent aussi acquérir des compétences, des techniques et des tactiques appropriées et les maintenir à jour, de façon à garantir une application correcte et constante des dispositions prévues par la loi pour que les droits et libertés individuels soient respectés et protégés.

3.3 L'application des lois : responsabilités et pouvoirs

Les responsabilités des services chargés d'appliquer les lois, quels que soient leur origine, leur structure ou l'autorité à laquelle ils sont rattachés, couvrent généralement les domaines suivants :

- prévention et détection de la criminalité ;
- maintien de l'ordre public, et
- secours et assistance aux personnes et communautés qui en ont besoin.

Dans certains pays, outre la prévention et la détection de la criminalité, la police est aussi chargée de poursuivre les auteurs d'actes criminels, alors que dans d'autres cette tâche incombe à un organisme distinct, tel que le ministère public ou un juge d'instruction.

Pour être en mesure de s'acquitter de leurs fonctions et d'atteindre leurs objectifs légitimes de maintien de l'ordre, les responsables de l'application des lois sont dotés de divers pouvoirs. Parmi les plus connus et les plus utilisés figurent le pouvoir d'arrêter et de détenir, ainsi que celui de recourir à la force lorsque cela s'avère nécessaire à des fins légitimes d'application des lois. Outre les pouvoirs d'arrestation, de détention et d'utilisation de la force, divers autres pouvoirs et compétences sont attribués aux représentants de la loi afin qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs tâches et devoirs. Plusieurs concernent la prévention et la détection de la criminalité. Il s'agit notamment des droits d'accès, de perquisition et de saisie, à savoir le droit de pénétrer dans des lieux, sites et habitations dans lesquels des crimes ont été commis ou ont laissé des traces ; de fouiller ces lieux pour rechercher des preuves, et de confisquer les éléments de preuve aux fins de poursuites ; et, enfin, de procéder à la fouille de personnes et de biens liés à un crime commis ou projeté. Chacun de ces pouvoirs relève exclusivement de la fonction des représentants de la loi et doit être clairement défini en droit. Il ne peut être exercé qu'à des fins légitimes d'application des lois.

Le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu, l'arrestation et la détention ainsi que les fouilles et perquisitions font l'objet de chapitres distincts du présent manuel. Pour plus ample information sur l'incidence de chacun de ces éléments sur les pratiques d'application des lois, veuillez vous reporter à la III^e partie.

Les questions de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité, comme nous allons le voir ci-après, revêtent une importance essentielle dans l'exercice de tout pouvoir ou autorité.

Légalité

L'autorité suprême de tous les responsables de l'application des lois est la loi elle-même. Chacune de leurs actions doit s'appuyer sur une disposition juridique

et être accomplie dans le respect de cette disposition. En d'autres termes, son objectif doit être conforme aux dispositions de la loi, et le pouvoir spécifique utilisé dans une situation donnée doit avoir son fondement dans le droit.

Nécessité

Les responsables de l'application des lois ne peuvent faire usage de leurs pouvoirs que dans la mesure strictement nécessaire à l'exercice de leurs fonctions. Lorsque l'objectif d'une action d'application des lois peut être atteint sans qu'il soit nécessaire de recourir à tel ou tel pouvoir (par à la force), les représentants de la loi ne feront pas usage de ce pouvoir. De plus, lorsqu'il s'avère nécessaire de l'exercer, cela ne doit être fait que dans la mesure que requiert la réalisation de l'objectif – en termes d'intensité et de durée. Pour citer deux exemples, les représentants de la loi ne doivent pas utiliser plus de force qu'il n'est nécessaire pour venir à bout de la résistance à laquelle ils se heurtent, et les fouilles réalisées pour rechercher un objet ne doivent pas être plus intrusives que nécessaire. Il faut également cesser de faire usage du pouvoir en question dès que l'objectif visé a été atteint (par exemple dès que la personne en cause a cessé de résister ou que l'objet recherché a été trouvé).

Proportionnalité

Le pouvoir dont il est fait usage doit être proportionné à la gravité de l'infraction et/ou à l'objectif légitime de maintien de l'ordre à réaliser. Lorsqu'une action d'application des lois porte atteinte aux droits d'une personne, les restrictions imposées ne doivent pas être supérieures à ce qu'exige l'objectif visé. Ce souci d'équilibre est inhérent à l'obligation incombant à l'État de respecter les droits de l'homme. Ces derniers ne sont pas illimités, et l'État peut les restreindre pour des raisons légitimes. Toutefois, cette possibilité n'est pas sans limites elle non plus. Les restrictions des droits de l'homme ne doivent pas être disproportionnées. Lorsque l'État poursuit un intérêt légitime (concernant en l'occurrence l'application des lois), cet intérêt doit être mis en balance avec l'importance du droit humain auquel il risque de porter atteinte et avec l'ampleur de la restriction. S'il apparaît qu'une action d'application des lois aura des conséquences négatives disproportionnées, les représentants de la loi doivent s'en abstenir, indépendamment de toute autre considération. La fin ne justifie pas tous les moyens.

Responsabilité

L'application des lois s'inscrit dans un cadre juridique clair, qui définit les fonctions et obligations des services d'application des lois et de leurs agents, ainsi que les pouvoirs qui leur sont conférés à cette fin. Les responsables de l'application des lois doivent être tenus de rendre des comptes sur l'accomplissement effectif de leurs tâches et obligations et sur la façon dont

ils respectent le cadre juridique dans l'exercice de leurs pouvoirs. Le principe de responsabilité doit être compris au sens large, comme l'expliquent les paragraphes suivants.

La responsabilité est directement liée à la transparence requise dans toutes les activités d'application des lois : l'action doit être gérée de façon à pouvoir être dûment évaluée par tous les acteurs concernés : le pouvoir législatif, le gouvernement et les autres instances politiques, le public, etc. Il faut que des mécanismes de présentation de rapports et de contrôle soient en place pour garantir un niveau de transparence suffisant.

Cette redevabilité est en outre liée au fait d'assumer la responsabilité des activités d'application des lois – en particulier la responsabilité individuelle ou la responsabilité de l'État en cas de violation du droit, avec les conséquences que cela entraîne en droit pénal, civil ou public. Il faut disposer de mécanismes efficaces pour garantir que les responsables de violations aient à rendre compte de leurs actions ou omissions, et que l'impunité ne prévaille pas.

Enfin, le concept de responsabilité concerne l'accomplissement effectif des tâches au-delà des seules prescriptions juridiques : un organisme d'application des lois fait-il véritablement ce qu'il faut pour maintenir l'ordre, prévenir et détecter la criminalité et aider les personnes qui ont besoin de protection et d'assistance ? La notion englobe notamment la responsabilité de la conduite et de la qualité des actions d'application des lois, les choix de politiques et l'utilisation des ressources.

Comprise dans ce sens, la responsabilité concerne tous les niveaux des services d'application des lois, depuis les agents, leurs supérieurs et les dirigeants des services, jusqu'à l'organisme chargé de l'application des lois en tant qu'organe de l'État. La question de la responsabilité sera traitée dans tous les chapitres suivants, mais de façon plus précise et approfondie dans la IV^e partie (chapitres 10 et 11) de ce manuel.

Les quatre principes de légalité, nécessité, proportionnalité et responsabilité doivent sous-tendre l'ensemble de l'action d'application des lois. Leurs implications concrètes seront examinées plus en détail dans l'ensemble des chapitres suivants.

3.4 L'éthique en matière d'application des lois

La fonction d'application des lois est un service public créé par la loi et chargé de veiller au maintien et au respect du droit, notamment de prévenir et de détecter la criminalité, de maintenir l'ordre public et d'apporter aide et assistance aux personnes et communautés qui en ont besoin. Les pouvoirs et compétences nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions

d'application des lois sont conférés par la législation nationale. Toutefois, ces fondements juridiques ne suffisent pas, en eux-mêmes, à garantir des pratiques légales et non arbitraires dans ce domaine. Ils offrent seulement un cadre et un potentiel.

L'accomplissement efficace et correct de leurs tâches par les services chargés de faire respecter la loi dépend de la qualité et des capacités de chacun de leurs agents. L'application des lois n'est pas une profession qui consiste à appliquer des solutions standard à des problèmes standard intervenant à intervalles réguliers. Il s'agit plutôt de l'art de comprendre à la fois la lettre et l'esprit du droit, et de bien cerner les circonstances spécifiques d'un problème. Compte tenu de la grande diversité des situations auxquels ils sont confrontés quotidiennement, on attend des responsables de l'application des lois qu'ils soient capables de distinguer d'innombrables nuances de gris au lieu de ne voir que le noir et le blanc. S'il existe rarement une réponse parfaite à telle ou telle situation, il n'en demeure pas moins que les responsables de l'application des lois devront prendre des décisions absolument conformes au droit en vigueur et user correctement et raisonnablement des pouvoirs et compétences que leur confère la loi. L'application des lois ne saurait reposer sur des pratiques illégales, discriminatoires ou arbitraires de la part de ses agents. De telles pratiques détruiraient la confiance et le soutien du public et saperaient l'autorité même de l'organisme chargé d'appliquer les lois.

3.4.1 L'importance de l'éthique dans l'application des lois

Les responsables de l'application des lois doivent non seulement connaître les pouvoirs et compétences que leur confère le droit, mais également comprendre leurs effets potentiellement nuisibles (et corrupteurs). Dans l'exercice de fonctions d'application des lois, il n'est pas rare que des situations opposent des représentants de la loi aux citoyens qu'ils servent. La plupart du temps, les représentants de la loi sont obligés d'agir pour prévenir une violation flagrante du droit, ou de réagir à une infraction. Ces actions, toutefois, doivent être entièrement légales et dénuées d'arbitraire. Les représentants de la loi peuvent, dans de telles situations, ressentir ou percevoir un certain déséquilibre – ou un certain manque d'équité – entre la « liberté pénale » et leur propre devoir d'application des lois. Il faut toutefois qu'ils comprennent que c'est justement cette perception qui distingue ceux qui font respecter la loi de ceux qui commettent des infractions. S'ils recouraient à des pratiques contraires au droit ou dépassant le cadre des pouvoirs et compétences que celui-ci leur confère, on ne pourrait plus établir cette distinction. La sûreté et la sécurité publiques seraient alors en danger, ce qui pourrait avoir des conséquences dévastatrices pour la société. En matière d'application des lois, on ne saurait permettre que le facteur humain compromette les exigences de légalité et de non-arbitraire.

À cette fin, les responsables de l'application des lois doivent acquérir des attitudes et comportements éthiques qui leur permettent de s'acquitter correctement de leurs tâches. Il faut non seulement qu'ils aient ce respect du droit à titre individuel, mais également qu'ils travaillent collectivement à cultiver et à préserver une image de leur service digne d'inspirer confiance à la société qu'ils servent et protègent.

Le terme « éthique » peut désigner :

- la discipline traitant de ce qui est bien et mal et des obligations et devoirs moraux ;
- un ensemble de valeurs ou principes moraux ;
- les principes régissant la conduite d'un individu ou d'un groupe (professionnel) ;
- l'étude de la nature générale de la morale, ainsi que de choix moraux spécifiques ;
- les règles ou normes régissant la conduite des membres d'une profession ;
- la qualité morale d'une action, la bienséance.

3.4.2 Éthique personnelle, éthique de groupe, éthique professionnelle

Les définitions citées ci-dessus peuvent s'appliquer à trois niveaux différents, entraînant des conséquences différentes. L'éthique personnelle fait référence à la moralité, aux valeurs et aux convictions de l'individu. C'est en premier lieu l'éthique personnelle d'un responsable de l'application des lois qui déterminera son action et le type de mesures qu'il prendra dans une situation donnée. L'expérience, l'éducation et la formation peuvent influencer de façon positive ou négative sur l'éthique personnelle. La pression exercée par les pairs joue également un rôle majeur dans la formation de l'éthique personnelle d'un responsable de l'application des lois. Il est important de comprendre qu'il ne suffit pas qu'un représentant de la loi sache que ses actions doivent être légales et dénuées de tout caractère arbitraire. La simple connaissance de la loi n'engendre pas nécessairement un comportement respectueux du droit.

Pour qu'une action soit correcte, l'éthique personnelle d'un responsable de l'application des lois (l'idée personnelle qu'il a de ce qui est bien ou mal, bon ou mauvais) doit être en accord avec les prescriptions légales.

Les représentants de la loi sont, légitimement, convaincus qu'ils sont au service de la « bonne cause », c'est-à-dire de la loi, alors qu'ils ont souvent affaire à des personnes qui ont enfreint la loi ou sont soupçonnées de l'avoir enfreinte. Ils peuvent se trouver dans des situations dangereuses, risquer leur santé et leur vie dans l'exercice de leurs fonctions, et même devenir eux-mêmes des victimes. Il faut se rendre compte que le résultat d'une exposition constante à cet environnement de travail peut les amener à justifier un comportement

illégal même s'ils ont parfaitement conscience de la légalité ou de l'illégalité de tel ou tel acte. Ils peuvent, en particulier, se mettre à porter un jugement négatif sur « l'autre bord », y voir des « criminels » qui, en fin de compte, ne méritent pas d'être traités avec humanité et conformément à la loi car ils se sont placés eux-mêmes en dehors de la loi – en d'autres termes, un raisonnement du type « ils n'ont que ce qu'ils méritent ».

Par conséquent, tout en reconnaissant que tel ou tel type de comportement est contraire à la loi, des représentants de la loi peuvent aussi faire valoir que certaines circonstances rendent la transgression non seulement admissible mais nécessaire. Il arrive effectivement que des responsables de l'application des lois sachent qu'un acte est illégal mais le considèrent néanmoins comme légitime. On constate souvent ce désengagement moral lorsque des personnes tentent de justifier la torture par la nécessité d'atteindre un but jugé plus important que le respect de l'interdiction de la torture. Là aussi, le raisonnement est « la fin justifie les moyens ». Une telle attitude peut être encouragée par un sentiment négatif du public à l'égard de certains groupes, par exemple les étrangers ou d'autres minorités, ou de certains types de criminels, par exemple les « terroristes ».

Le fait que la police soit surveillée d'un œil de plus en plus attentif par le public et que celui-ci lui reproche facilement les conséquences négatives de son activité – le reproche pouvant être soit qu'elle ne combat pas assez efficacement la criminalité, soit qu'elle fait un usage excessif de ses pouvoirs, par exemple – renforce la cohésion parmi les représentants de la loi.

Ces différents facteurs peuvent aisément donner naissance à un comportement de groupe et à des schémas sous-culturels (c'est-à-dire un langage et des rituels de groupe, « nous » contre « eux », etc.), phénomène encore renforcé par le fait que l'application des lois suppose généralement que l'on travaille avec des collègues ou en groupe dans des circonstances parfois difficiles ou dangereuses, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. C'est le cas notamment dans des situations de maintien de l'ordre.

La pression qui s'ensuit sur les membres du groupe (surtout sur les nouveaux membres) peut amener les représentants de la loi, individuellement, à se conformer à la culture du groupe. Ainsi, l'individu travaillant en accord avec son éthique personnelle peut se trouver confronté à une « éthique de groupe » établie et peut-être incompatible avec la sienne, puis à une pression le poussant à accepter ou rejeter cette éthique. Il faut comprendre que l'éthique de groupe n'est pas nécessairement plus morale que l'éthique personnelle, et vice-versa.

Pour un dirigeant d'organisme d'application des lois vraiment responsable, il est donc indispensable d'évaluer les attitudes et comportements non seulement en termes d'éthique personnelle, mais également en termes d'éthique de groupe. Conseils, contrôle et évaluations de performance sont à cet égard des outils importants.

L'histoire de l'application des lois dans différents pays offre toutes sortes d'exemples de la manière dont une éthique de groupe douteuse peut jeter le discrédit sur tout un organisme. Il arrive souvent, à travers le monde, que les services chargés de faire respecter la loi soient secoués jusqu'aux fondations par des scandales de corruption endémique, de participation générale à la criminalité organisée, de racisme et de discrimination.

C'est précisément pour cette raison qu'il devient crucial d'élaborer au niveau national une norme d'éthique institutionnelle, un code de conduite énonçant clairement ce qui est bien ou mal, et ce afin d'empêcher que l'éthique individuelle ou l'éthique de groupe ne cède au processus de désengagement moral évoqué plus haut. Cet établissement d'une culture « institutionnelle » offrira aussi aux représentants de la loi une base sur laquelle s'appuyer dans les nombreuses situations où ils doivent utiliser leur pouvoir d'appréciation (procéder ou non à une arrestation, recourir ou non à la force, etc.), et leur permettra d'utiliser ce pouvoir conformément aux principes directeurs de leur profession et du droit international des droits de l'homme.

3.5 L'application des lois et les normes internationales de droit « souple »

Les Nations Unies ont défini des principes directeurs portant spécifiquement sur les normes éthiques dans deux instruments importants de droit « souple », c'est-à-dire non contraignant. Ces instruments sont examinés ci-dessous.

3.5.1 Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois

La question de la déontologie à respecter en matière d'application des lois a été traitée dans des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à la justice pénale, et surtout dans le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (Code de conduite) adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 34/169 du 17 décembre 1979. Cette résolution indique que la nature des fonctions d'application des lois visant la défense de l'ordre public, et la façon dont ces fonctions sont exercées, ont un impact direct sur la qualité de vie des individus ainsi que de l'ensemble de la société. Tout en soulignant l'importance des tâches accomplies par les responsables de l'application des lois, l'Assemblée générale a également insisté sur les abus auxquels peut donner lieu l'exercice de ces fonctions.

Le Code de conduite comporte huit articles. Ce n'est pas un traité, mais un document appartenant à une catégorie d'instruments qui donnent des conseils aux gouvernements sur les questions touchant les droits de l'homme et la justice pénale. Il est important de noter que, comme l'ont reconnu les rédacteurs du code, ces normes n'ont de valeur pratique que si, par le biais de l'éducation, de la formation et de la supervision, leur contenu et leur signification s'intègrent dans les convictions de chaque responsable de l'application des lois.

LE CODE DE CONDUITE POUR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS

L'article premier

dispose que « *[I]es responsables de l'application des lois doivent s'acquitter en tout temps du devoir que leur impose la loi [...]* ». Dans le commentaire de cet article, l'expression « *responsables de l'application des lois* » est définie comme englobant « *tous les représentants de la loi, qu'ils soient désignés ou élus, qui exercent des pouvoirs de police et en particulier des pouvoirs d'arrestation ou de détention* ».

L'article 2

prévoit que, dans l'accomplissement de leur devoir, les responsables de l'application des lois doivent « *respecter et protéger la dignité humaine et défendre et protéger les droits fondamentaux de toute personne* ».

L'article 3

limite le recours à la force par les responsables de l'application des lois aux situations où « *cela est strictement nécessaire* » et précise que ceux-ci ne peuvent recourir à la force que « *dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions* ».

L'article 4

dispose que « *[I]es renseignements de caractère confidentiel qui sont en la possession des responsables de l'application des lois doivent être tenus secrets, à moins que l'accomplissement de leurs fonctions ou les besoins de la justice n'exigent absolument le contraire* ». En ce qui concerne cet article, il est important de se rappeler que, de par leurs fonctions, les responsables de l'application des lois sont susceptibles de recueillir des renseignements qui peuvent avoir trait à la vie privée d'autres personnes ou être susceptibles de nuire aux intérêts ou à la réputation de ces personnes. Ces renseignements ne doivent être divulgués que pour les besoins du service et dans l'intérêt de la justice. Toute divulgation faite à d'autres fins est abusive, et les responsables de l'application des lois doivent s'en abstenir.

L'article 5

réitère l'interdiction de la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'article 6

a trait au devoir de protéger la santé des personnes privées de liberté et de leur dispenser des soins médicaux chaque fois que cela s'impose.

L'article 7

interdit aux responsables de l'application des lois de commettre quelque acte de corruption que ce soit, et leur enjoint de « *s'opposer vigoureusement à tous actes de ce genre et les combattre* ».

L'article 8

est la disposition finale, qui invite instamment (une fois encore) les responsables de l'application des lois à respecter la loi et le Code, à empêcher toute violation de leurs dispositions et à s'y opposer vigoureusement. Si une violation du Code s'est produite ou est sur le point de se produire, il faut que les responsables de l'application « *signalent le cas à leurs supérieurs et, au besoin, à d'autres autorités ou instances de contrôle ou de recours compétentes* ».

3.5.2 Les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois

Les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base) ont été adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990. Si cet instrument n'est pas un traité, il vise à fournir des orientations officielles aux États membres en vue de les aider « *à assurer et à promouvoir le véritable rôle des responsables de l'application des lois* ». Il recommande aux pouvoirs publics de « *tenir compte des Principes de base [...], [de] les respecter dans le cadre de leur législation et de leur pratique nationale et [de] les porter à l'attention des responsables de l'application des lois ainsi que d'autres personnes telles que les juges, les membres du parquet, les avocats, les représentants du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif et le public* ».

Le préambule de cet instrument, qui sera examiné plus en détail au chapitre 7, reconnaît en outre l'importance et la complexité des fonctions des responsables de l'application des lois et le rôle essentiel qu'ont ceux-ci dans la protection de la vie, de la liberté et de la sécurité de tous. Un accent particulier est mis sur la fonction de maintien de la sécurité publique et de la paix sociale, ainsi que sur l'importance des qualifications, de la formation et de la conduite des responsables de l'application des lois. Pour conclure, le préambule souligne la nécessité pour les gouvernements de prendre en compte les principes consacrés

par cet instrument en adaptant en conséquence leur législation et leur pratique nationale. De plus, les gouvernements sont invités à « *[garder] constamment à l'examen les questions d'éthique liées au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu* » (Principe de base 1).

Dans les Principes de base, les pouvoirs publics et les autorités de police sont expressément priés de s'assurer que tous les responsables de l'application des lois

- « *sont sélectionnés par des procédures appropriées, qu'ils présentent les qualités morales et les aptitudes psychologiques et physiques requises [...] et qu'ils reçoivent une formation professionnelle permanente et complète* », mais également qu'ils sont soumis à des vérifications périodiques permettant d'établir « *s'ils demeurent aptes à remplir [leurs] fonctions* » (Principe de base 18);
- « *reçoivent une formation et sont soumis à des tests selon des normes d'aptitude appropriées sur l'emploi de la force* » et que ceux qui sont tenus de porter des armes à feu ne sont autorisés à le faire « *qu'après avoir été spécialement formés à leur utilisation* » (Principe de base 19).

Le Principe de base 20 précise en outre que :

- « *[p]our la formation des responsables de l'application des lois, les pouvoirs publics et les autorités de police accorderont une attention particulière aux questions d'éthique policière et de respect des droits de l'homme, [...] et aux moyens d'éviter l'usage de la force ou des armes à feu, y compris le règlement pacifique des conflits, la connaissance du comportement des foules et les méthodes de persuasion, de négociation et de médiation, [...] en vue de limiter le recours à la force ou aux armes à feu* »

et que les programmes de formation et les méthodes d'action devront être revus « *en fonction d'incidents particuliers* ».

3.6 Les ordres, procédures et sanctions dans le domaine de l'application des lois

S'il est nécessaire de souligner l'importance d'un code d'éthique institutionnel, ce code ne peut pas, à lui seul, garantir un comportement légal.

Des règles, procédures et ordres clairs établis par une autorité reconnue et assortis d'un système efficace de sanctions en cas de désobéissance sont autant de facteurs qui ont une influence déterminante sur le comportement.

Une personne est généralement prête à changer de comportement lorsqu'une ou plusieurs des conditions suivantes sont remplies :

- lorsqu'il lui est facile de modifier son comportement;
- lorsqu'un changement de comportement entraîne de la satisfaction;
- lorsqu'un changement de comportement est rendu nécessaire par la menace d'une punition.

D'où, naturellement, l'importance de la formation, des ordres et des sanctions. La formation des responsables de l'application des lois, des ordres stricts quant à la conduite à adopter et des sanctions efficaces en cas de désobéissance à ces ordres sont essentiels si l'on veut garantir le respect de la loi.

Les pratiques en matière d'application des lois doivent être conformes aux principes essentiels de légalité, de nécessité et de proportionnalité. En d'autres termes, il faut que toute action effectuée dans ce domaine trouve son fondement dans le droit, soit indispensable dans la situation concernée, et ait un impact approprié par rapport à la gravité de l'infraction et à l'objectif légitime à atteindre.

Une gestion responsable des organismes d'application des lois impose de traduire ces normes juridiques en un ensemble de règlements et de procédures précis respectant ces principes essentiels. Les autorités de police doivent veiller à ce que les fonctionnaires de leurs services reçoivent l'enseignement et la formation nécessaires concernant les lois et procédures pertinentes. Elles doivent aussi prendre des mesures en cas de non-respect des règlements et procédures.

Tout non-respect d'un ordre doit être suivi de mesures correctives et, s'il y a lieu, de sanctions appropriées. Celles-ci peuvent revêtir différentes formes – avoir un caractère disciplinaire, pénal ou social par exemple. Les sanctions disciplinaires ou pénales obéissent au double objectif de faire un exemple et, à titre préventif, d'éviter que les violations ne deviennent de plus en plus acceptables.

Cet objectif est aussi un fondement du principe d'intégration expliqué dans l'introduction. Dans tous les chapitres qui suivent, une attention particulière sera accordée aux implications concrètes de l'intégration des normes juridiques pertinentes dans la pratique quotidienne de l'application des lois.

3.7 Choix de références

- Cohen, Howard, et Michael Feldberg, *Power and Restraint: The Moral Dimension of Police Work*, Greenwood Publishing, New York, 1991.
- Crawshaw, Ralph, et Leif Holmström (directeurs de publication), *Essential Cases on Human Rights for the Police: Reviews and Summaries of International Cases*, The Raoul Wallenberg Institute Professional Guides to Human Rights 4, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2006.
- Crawshaw, Ralph, *Police and Human Rights: A Manual for Teachers and Resource Persons and for Participants in Human Rights Programmes*, 2nd revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2009.
- Crawshaw, Ralph, Stuart Cullen, et Tom Williamson, *Human Rights and Policing*, 2nd revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2007.
- Kleinig, John, *The Ethics of Policing*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- O'Rawe, Mary, et Linda Moore, *Human Rights on Duty – Principles for better policing – International lessons for Northern Ireland*, Committee on the Administration of Justice, Belfast, 1997.
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme/ Centre pour les droits de l'homme, *Droits de l'homme et application des lois. Manuel de formation à l'intention des services de police*, Série sur la formation professionnelle n° 5, Nations Unies, New York et Genève, 1997.
- Osse, Anneke, *Understanding Policing, A resource for human rights activists*, Amnesty International Nederland, Amsterdam, 2006.
- Wright, Alan, *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, Willan Publishing, Cullompton, 2002.

CHAPITRE 4 – APERÇU

4.1 INTRODUCTION

4.2 LE CADRE JURIDIQUE

4.2.1 DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE

4.2.2 DROIT À LA VIE PRIVÉE

4.2.3 OBLIGATION DE NON-DISCRIMINATION

4.2.4 LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ : JOUER AVEC LES RÈGLES OU JOUER SELON LES RÈGLES ?

4.3 ENQUÊTER SUR UN CRIME

4.3.1 RÉUNIR DES ÉLÉMENTS DE PREUVE

4.3.2 INTERROGER LES SUSPECTS

4.3.3 DISPARITIONS ET EXÉCUTIONS EXTRAJUDICIAIRES

4.4 PRÉVENIR LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

4.4.1 INFORMATION GÉNÉRALE

4.4.2 LA DÉJUDICIARISATION

4.4.3 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

4.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990)
- Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (PF-CCT, adopté en 2002, entré en vigueur en 2006)
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIDF, adoptée en 2006, entrée en vigueur en 2010)

Droit non conventionnel

- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)
- Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, adoptées en 1985)
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes, adopté en 1988)
- Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad, adoptés en 1990)
- Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (RNUPM, adoptées en 1990)
- Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo, adoptées en 1990)

CHAPITRE 4 PRÉVENIR ET DÉTECTER LA CRIMINALITÉ

4.1 Introduction

L'obligation qui incombe à l'État de protéger les droits de l'homme comprend l'obligation de protéger les individus contre toute violation de leurs droits : le « devoir de protéger » (voir le chapitre 3, section 3.2). Ce concept est clairement exprimé, par exemple, dans l'article 2 du PIDCP, aux termes duquel les États parties s'engagent « à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le [...] Pacte » et à prendre les dispositions devant permettre « l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le [...] Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur ».

La prévention et la détection de la criminalité constituent donc une obligation essentielle de l'État au titre de son devoir de protéger les droits fondamentaux des personnes qui ont été ou peuvent être victimes d'un acte criminel. Ériger le meurtre en crime et prendre des mesures pour prévenir et détecter ce type de crime sont des exemples de ce que doit faire un État pour honorer son obligation de protéger le droit à la vie :

« Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. » (PIDCP, article 6.1)

De plus, de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme contiennent l'obligation expresse pour les États d'ériger certains actes en infractions et de prendre des mesures efficaces pour prévenir ces actes. Deux exemples particulièrement pertinents figurent dans l'encadré ci-après.

CONVENTION CONTRE LA TORTURE

Article 2

« 1. Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction. »

Article 4

« 1. Tout État partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Il en est de même de la tentative de pratiquer la torture ou de tout acte commis par n'importe quelle personne qui constitue une complicité ou une participation à l'acte de torture.

2. Tout État partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité. »

CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE

Article 2

« 1. Les États parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin : [...] d) Chaque État partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin ; »
[...]

Article 4

« Les États parties [...] s'engagent notamment :

a) À déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement ; »

L'obligation pour l'État de prendre des mesures de protection contre les mauvais traitements et les violations de droits est également énoncée dans la Convention relative aux droits de l'enfant, dont l'article 19 précise :

« 1. Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié. »

La prévention et la détection de la criminalité sont des fonctions essentielles des services d'application des lois. S'acquitter pleinement de la responsabilité de prévention et de détection, toutefois, requiert davantage que la seule intervention de ces services. L'efficacité dans ce domaine dépend au plus haut point de l'ampleur et de la qualité de la coopération qui existe entre un organisme d'application des lois et la communauté qu'il sert. Les personnalités politiques à tous les niveaux (gouvernement, parlement, etc.), les membres de l'appareil judiciaire, les collectivités, les entreprises publiques et privées et les particuliers doivent unir leurs forces pour créer un environnement qui soit moins propice aux actes criminels et dans lequel toutes les parties concernées coopèrent avec les autorités chargées d'enquêter sur les crimes. C'est indispensable si l'on veut que les mesures de prévention et de détection de la criminalité donnent de meilleurs résultats que la seule application du code pénal, dont les résultats sont inévitablement insatisfaisants.

La criminalité semble être inhérente à la vie quotidienne et, bien que tous les organismes d'application des lois déploient le maximum d'efforts pour l'éradiquer de nos sociétés, ils ne sont pas près d'y parvenir. Il est de notoriété publique que le nombre de crimes résolus grâce à l'activité policière est très faible par rapport au nombre de crimes effectivement commis. En outre, la meilleure façon d'œuvrer dans l'intérêt des victimes de la criminalité est – du moins de leur point de vue – d'empêcher tout simplement qu'il y ait des victimes. Le fait d'arrêter et de punir l'auteur d'une violation ne saurait compenser pleinement ou suffisamment la perte de biens personnels, l'intrusion dans la vie privée ou les atteintes à l'intégrité physique. Il n'en demeure pas moins que si les services de police ne parviennent pas à identifier et à appréhender l'auteur ou les auteurs d'un acte criminel, la souffrance des victimes ne peut que s'en trouver aggravée.

En même temps, en exerçant les pouvoirs qui leur sont conférés pour s'acquitter de leur fonction de prévention et de détection de la criminalité, les représentants de la loi risquent de porter atteinte aux droits de certaines personnes, surtout de celles qui sont soupçonnées d'avoir commis un crime ou d'être sur le point d'en commettre un. Se conformer au droit national et international des droits de l'homme fait partie de « l'obligation de respect » des droits des personnes concernées (voir le chapitre 3, section 3.2).

La première conclusion est par conséquent que, dans l'exercice de leur fonction de prévention et de détection de la criminalité, les responsables de l'application des lois doivent maintenir un équilibre judicieux entre, d'un côté, le droit et l'intérêt de la société (et notamment des victimes potentielles ou effectives d'actes criminels) à ce que l'on prévienne et détecte la criminalité, et, de l'autre, les droits et intérêts des personnes auxquelles le travail d'application des lois peut porter atteinte. Le droit international des droits de l'homme établit le cadre juridique nécessaire à cet équilibre.

4.2 Le cadre juridique

Aucun instrument de droit international des droits de l'homme ne traite spécifiquement des questions de prévention et de détection de la criminalité. Il n'existe pas non plus d'instrument définissant les rôles et responsabilités des organismes d'application des lois dans ce domaine. N'y voyons pas pour autant une lacune. La prévention et la détection de la criminalité touchent à tous les aspects de l'application des lois, notamment le recours à la force et l'utilisation des armes (voir le chapitre 7), l'arrestation et la détention (voir le chapitre 8) et la fouille ou perquisition et la saisie (voir le chapitre 9). Un travail adéquat de prévention et de détection de la criminalité doit se fonder sur des tactiques et des pratiques d'application des lois qui soient licites et dénuées d'arbitraire.

Le chapitre 4 expose les principes essentiels de droit international des droits de l'homme relatifs à la responsabilité de prévenir et de détecter les actes criminels. Les obligations légales des responsables de l'application des lois dans l'exercice de leurs pouvoirs seront ensuite présentées de manière plus approfondie dans les chapitres consacrés à chacun de ces pouvoirs (chapitres 7, 8 et 9). Certaines répétitions sont voulues par souci de clarté et d'exhaustivité.

4.2.1 Droit à un procès équitable

Ce droit est un des piliers de la protection des droits de l'homme dans le domaine de l'application des lois. Il comprend plusieurs garanties qui visent à maintenir l'équilibre, évoqué dans la section précédente, entre l'obligation incombant à l'État de prévenir et détecter efficacement la criminalité, et les droits de l'individu auxquels certaines mesures d'application des lois peuvent porter atteinte.

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. » (PIDCP, article 14.1)

Des dispositions similaires existent dans des traités régionaux, par exemple l'article 7 de la Charte africaine, l'article 8 de la CADH, l'article 13 de la Charte arabe et l'article 6 de la CEDH. Les exigences juridiques citées ci-dessus accroissent la transparence de l'administration de la justice, et renforcent le principe de l'égalité de tous devant la loi (PIDCP, article 14.1 ; voir également PIDCP, article 2.1 sur la non-discrimination).

Il vaut la peine de souligner que les droits énoncés dans les sections qui suivent ne s'appliquent pas seulement lorsqu'une procédure pénale a été engagée devant un tribunal. Ils doivent être respectés par toutes les personnes participant à l'administration de la justice à tous les stades de la procédure, notamment par les responsables de l'application des lois menant une enquête pénale. Dès le tout début de l'enquête sur un crime, les droits des personnes concernées doivent être respectés. Les représentants de la loi doivent être conscients de leurs obligations à cet égard, et du fait qu'il leur incombe en grande partie d'assurer la légalité de la procédure judiciaire dès les premières phases d'une enquête.

4.2.1.1 La présomption d'innocence

La présomption d'innocence constitue un principe essentiel d'un procès équitable.

« Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. »
(PIDCP, article 14.2.)

On trouve une disposition semblable dans la Charte africaine (article 7.1.b), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 8.2), la Charte arabe (article 16) et la Convention européenne des droits de l'homme (article 6.2).

Le droit d'être présumée innocente s'applique aussi bien une fois la personne mise en examen pour une infraction pénale qu'avant sa mise en examen. Ce droit reste en vigueur jusqu'à ce que la condamnation devienne exécutoire, après la décision finale rendue en appel. La signification réelle de la présomption d'innocence est démontrée dans le procès lui-même. Un juge ou un jury ne peut condamner une personne que lorsqu'il n'existe aucun doute raisonnable sur sa culpabilité. Le juge qui préside le procès ne doit pas avoir d'opinion préalable quant à la culpabilité ou l'innocence de la personne accusée, et son attitude pendant le procès ne doit laisser aucun doute à cet égard.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Comité des droits de l'homme

Communication n° 1870/2009, Sobhraj c. Népal

Document des Nations Unies CCPR/C/99/D/1870/2009, 11 août 2010

« 7.3 [...] Le Comité relève avec préoccupation que le tribunal de district et la cour d'appel de Patan ont tous deux considéré dans leurs décisions que si l'intéressé affirmait qu'il se trouvait ailleurs au moment de l'incident, il devait alors le prouver et, s'il ne le pouvait pas, il serait reconnu en tort. Le Comité rappelle son Observation générale n° 32, dans laquelle il est indiqué que, du fait de la présomption d'innocence, qui est indispensable à la protection des droits de l'homme, la charge de la preuve incombe à l'accusation, nul ne peut être présumé coupable tant que l'accusation n'a pas été établie au-delà de tout doute raisonnable, l'accusé a le bénéfice du doute et les personnes accusées d'avoir commis une infraction pénale ont le droit d'être traitées selon ce principe. Le Comité insiste sur le fait qu'un tribunal pénal ne peut déclarer une personne coupable que s'il ne subsiste aucun doute raisonnable quant à sa culpabilité, et il incombe à l'accusation de dissiper un tel doute. En l'espèce, le tribunal de district et la cour d'appel de Patan ont tous deux renversé la charge de la preuve au détriment de l'auteur, ce qui constitue une violation du paragraphe 2 de l'article 14 du Pacte. »

Une tâche essentielle des services d'application des lois consiste à traduire les accusés en justice. Il ne leur appartient pas, toutefois, de décider de la culpabilité ou de l'innocence d'une personne arrêtée. Ils doivent consigner, avec objectivité et précision, tous les faits relatifs à un crime qui a été commis. Les responsables de l'application des lois sont chargés d'établir les faits ; c'est à l'appareil judiciaire d'analyser ces faits afin de déterminer la culpabilité ou l'innocence de la ou des personne-s accusée-s et de rendre la justice en conséquence.

4.2.1.2 Les garanties minimales à respecter pour un procès équitable

L'article 14.3 du PIDCP dispose que « [t]oute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

a) À être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle ; »

Cette responsabilité a des incidences directes sur la pratique de l'application des lois. Lors de l'arrestation d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale, c'est au représentant de la loi qui procède à l'arrestation d'informer la personne arrêtée des raisons de son arrestation, ou de toute accusation portée contre elle (PIDCP, article 9.2; voir aussi le chapitre 8). L'accomplissement de cette tâche contribue aussi directement à ce que la personne arrêtée jouisse effectivement des droits énoncés dans la disposition suivante.

« b) À disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix ; »

Cette deuxième disposition impose aussi certaines exigences à la pratique de l'application des lois. L'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, qui sera présenté plus en détail au chapitre 8, énonce plus précisément les mesures que les responsables de l'application des lois sont tenus de prendre à l'égard de la personne arrêtée ou détenue : ils ont l'obligation d'informer promptement cette personne de ses droits et de la manière dont elle peut les faire valoir (principe 13) ; de l'informer de son droit à un défenseur et de lui en fournir un le cas échéant (principe 17) ; et de l'autoriser à communiquer avec son avocat et à le consulter sans délai ni censure et en toute confiance (principe 18). Ces exigences montrent clairement qu'au début d'une procédure pénale, la protection du droit de la personne accusée à un procès équitable dépend en grande partie du caractère légal et non arbitraire des pratiques d'application des lois.

« c) À être jugée sans retard excessif. »

Le délai de mise en œuvre de cette disposition court dès que la personne soupçonnée (accusée, prévenue) est informée que les autorités prennent des mesures spécifiques pour la poursuivre. Il se termine à la date de la décision définitive, c'est-à-dire du jugement définitif et sans appel ou du non-lieu. Il faudra prendre en compte les circonstances particulières et la complexité

d'une affaire pendante pour décider ce qui constitue un délai raisonnable et un « *retard excessif* ». D'emblée, il apparaît clairement que la partie « enquête » de la procédure (qui incombe aux services d'application des lois) doit être comprise dans l'équation, car tout retard indu causé par des actions inadéquates des représentants de la loi peut avoir un effet néfaste sur la durée de la détention préventive d'une personne accusée.

« d) [...] à se défendre... »

Le droit de toute personne à la défense se subdivise en plusieurs droits :

- assurer elle-même sa défense ;
- choisir son propre avocat ;
- être informée du droit de bénéficier de l'assistance d'un avocat, et
- recevoir sans frais l'assistance d'un avocat.

Toute personne inculpée d'une infraction pénale a le droit essentiel et sans restriction d'être présente au procès et de se défendre elle-même, ou d'avoir l'assistance d'un défenseur de son choix. Le tribunal est tenu de l'informer de ce droit ; avant l'inculpation, c'est au représentant de la loi concerné qu'incombe cette obligation. La personne accusée peut choisir son défenseur si elle a suffisamment de moyens financiers pour rémunérer un avocat. Si elle n'a pas ces moyens, elle a le droit de se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais pour elle.

« e) À interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge... »

Le droit qu'a la personne accusée d'appeler des témoins à décharge, d'obtenir leur comparution et de les interroger (ou faire interroger) dans les mêmes conditions que les témoins à charge est un élément essentiel de l'« égalité des armes » et, partant, du principe d'un « procès équitable ».

L'enquête qui précède le procès sert normalement à identifier les témoins d'un acte criminel. Là aussi, il existe un lien direct entre une pratique intègre des responsables de l'application des lois et l'impératif d'objectivité dans le processus d'enquête et de total respect de la présomption d'innocence dont doit bénéficier la personne accusée.

« f) À se faire assister gratuitement d'un interprète... »

Si la personne accusée ne parle pas ou ne comprend pas la langue dans laquelle se déroulent les audiences, elle a droit à l'assistance gratuite d'un interprète. Ce droit est directement lié à une autre disposition de l'article 14.3

du PIDCP, qui précise que toute personne accusée doit être informée dans une langue qu'elle comprend de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle (article 14.3.a)).

On peut conclure de cette disposition que, dans la pratique de l'application des lois, chaque fois qu'une personne arrêtée et accusée ne parle pas ou ne comprend pas la langue dans laquelle on s'adresse à elle, elle doit bénéficier des services d'un interprète pour être informée des raisons de son arrestation et des charges qui pèsent contre elle. Bien entendu, l'audition de cette personne devra aussi se dérouler en présence d'un interprète.

« g) À ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable. »

Cette disposition s'applique également à la phase d'enquête. Les responsables de l'application des lois doivent s'abstenir de toute action qui puisse être interprétée comme visant à contraindre une personne arrêtée ou accusée à faire une déclaration – déclaration qui, par conséquent, ne pourrait pas être considérée comme ayant été faite par cette personne de son plein gré. À cet égard, il est important de rappeler une fois encore l'interdiction absolue de la torture et de tous autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (PIDCP, article 7) ainsi que les dispositions de l'Ensemble de principes ayant trait à l'audition des personnes détenues ou emprisonnées (principes 21 et 23). Il est interdit d'utiliser des aveux obtenus au moyen de mauvais traitements (CCT, article 15). La personne accusée a le droit de refuser de témoigner. Toutefois, ce droit ne s'applique pas aux témoins d'un crime, qui, eux, ne peuvent pas refuser.

Au nombre des autres éléments importants du droit à un procès équitable figure notamment la disposition du PIDCP (article 14.5) qui accorde à toute personne déclarée coupable d'une infraction le droit de faire examiner par une juridiction supérieure sa déclaration de culpabilité ou sa condamnation, conformément à la loi. Les victimes d'erreur judiciaire ont un droit exécutoire d'être indemnisées pour la souffrance endurée, à moins qu'il ne soit clairement établi que la décision erronée a été rendue en raison de la non-révéléation d'un fait inconnu et que celle-ci peut être imputée en tout ou partie à la victime de l'erreur (PIDCP, article 14.6). L'article 14.7, enfin, réaffirme le principe *ne bis in idem* en énonçant l'interdiction suivante : *« Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif. »*

4.2.2 Droit à la vie privée

Dans le cadre de leurs enquêtes au titre de la prévention et de la détection d'actes criminels, les responsables de l'application des lois sont presque

toujours amenés à s’immiscer dans la vie privée de certaines personnes. S’il est clair que dans chaque pays un code de procédure pénale précise les pouvoirs et compétences des représentants de la loi en matière d’enquête, il est tout aussi évident que l’existence de lois adéquates ne suffit pas à garantir réellement le respect de la vie privée d’un individu.

- « 1. Nul ne sera l’objet d’immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d’atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.
2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. » (PIDCP, article 17)

Dans le contexte des enquêtes pénales, cela signifie d’une part que toute action des représentants de la loi qui implique, ou est susceptible d’impliquer, une immixtion dans la vie privée d’une personne doit être autorisée par la législation nationale – laquelle doit définir les critères du recours à de telles mesures – et, d’autre part, que le recours à ces mesures doit être nécessaire et proportionné à l’objectif légitime à atteindre.

La perquisition domiciliaire pour recherche d’éléments de preuve ou l’interception et la surveillance de la correspondance et des conversations téléphoniques sont des intrusions graves dans la vie privée des personnes concernées. Ces mesures doivent donc être justifiées comme représentant une nécessité urgente à des fins légitimes d’application des lois. De plus, elles ne doivent pas aller plus loin que ne l’exige la réalisation de l’objectif visé, elles ne doivent pas être disproportionnées et, enfin, elles doivent être exécutées de manière à ce qu’il soit possible de rendre des comptes pour les faits accomplis (voir aussi le chapitre 9).

L’ÉCOUTE TÉLÉPHONIQUE

Un exemple d’application des principes essentiels dans la législation nationale

Dans de nombreux pays, l’autorisation d’intercepter et de surveiller les conversations téléphoniques (*fondée sur une disposition de la législation nationale – principe de légalité*) ne peut être obtenue qu’en passant par un juge (*principe de responsabilité*). Celui-ci n’accorde cette autorisation que dans les cas où le crime sur lequel il faut enquêter est suffisamment grave (*principe de proportionnalité*), et où il est évident que le ou les suspect-s prendront part aux conversations à surveiller et qu’il n’est pas raisonnablement possible d’obtenir des preuves contre ce ou ces suspect-s par des mesures moins intrusives (*principe de nécessité*).

Les pratiques d'application des lois dans ce domaine nécessitent une surveillance stricte, à la fois interne (par des responsables exerçant des fonctions de commandement ou de direction) et externe (par des autorités judiciaires et autres). Toute action entreprise par un représentant de la loi doit donc être consignée. Cet enregistrement permet d'évaluer de façon équitable et impartiale sa légalité et son caractère non arbitraire lorsque l'affaire passe en jugement. À cet égard, on se reportera également à l'article 4 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, qui dispose ce qui suit :

« Les renseignements de caractère confidentiel qui sont en la possession des responsables de l'application des lois doivent être tenus secrets, à moins que l'accomplissement de leurs fonctions ou les besoins de la justice n'exigent absolument le contraire. »

Il ressort clairement de cet article que dans toute situation d'immixtion licite et non arbitraire dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance d'une personne, les représentants de la loi sont tenus de respecter et de protéger le caractère confidentiel des renseignements ainsi obtenus. La divulgation inconsidérée d'informations obtenues dans le cadre d'une action elle-même légitime peut constituer une immixtion illégale dans la vie privée.

4.2.3 Obligation de non-discrimination

Il est de la plus grande importance pour la crédibilité de l'ensemble du processus judiciaire que toute enquête sur un acte criminel soit effectuée avec une objectivité maximale. Les responsables de l'application des lois, par conséquent, ne doivent pas être influencés dans leurs décisions et leurs actes par des considérations fondées sur un raisonnement discriminatoire. Une personne ne doit être considérée comme un suspect potentiel que sur la base de faits clairement établis et de conclusions logiques, sans que cette appréciation soit influencée par la nationalité, la race, la religion, le sexe, la classe sociale ou autre attribut de cette personne.

Le PIDCP consacre les droits suivants :

Article 16

« Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. »

Article 26

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

On trouve une disposition similaire, par exemple, dans la Charte africaine (articles 2, 3 et 5), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (articles 1 et 2), la Convention européenne des droits de l'homme (article 14) et la Charte arabe (articles 3 et 22).

En outre, l'article 2.1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose plus précisément ce qui suit :

« a) *Chaque État partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation ;*

[...]

c) *Chaque État partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe».*



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire *Timichev c. Russie*

Requêtes n^{os} 55762/00 et 55974/00, 13 décembre 2005

« 56. Le fait de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations comparables constitue une discrimination (*Willis c. Royaume-Uni*, no. 36042/97, § 48, CEDH 2002-IV). La discrimination fondée sur l'origine ethnique réelle ou perçue constitue une forme de discrimination raciale [...]. La discrimination raciale est une forme de discrimination particulièrement odieuse et, compte tenu de ses conséquences dangereuses, elle exige une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse de la part des autorités. [...]

58. Le Gouvernement n'a donné aucune explication propre à justifier la différence de traitement entre les personnes d'origine tchéchène et les autres dans la jouissance du droit à la liberté de circulation. [...]

59. En conclusion, le droit à la liberté de circulation du requérant ayant fait l'objet d'une restriction tenant exclusivement à l'origine ethnique de celui-ci, la différence de traitement dénoncée s'analyse en une discrimination raciale au sens de l'article 14 de la Convention. Dès lors, il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n^o 4 à la Convention. »

Lorsqu'ils enquêtent sur un crime, les responsables de l'application des lois utilisent souvent la technique du « profilage » : en se fondant sur la nature de l'acte criminel, les circonstances dans lesquelles il a été commis et, le cas échéant, d'autres facteurs, ils tirent certaines conclusions sur le suspect potentiel – par exemple, sur son âge, son niveau d'instruction, sa personnalité. Une fois ces conclusions tirées, le champ de la recherche de l'auteur du crime sera réduit aux personnes qui correspondent au profil établi.

S'il s'agit là d'une technique reconnue, les responsables de l'application des lois doivent faire attention de ne pas tomber dans un profilage discriminatoire reposant sur des stéréotypes. Ainsi,

- le fait de limiter ses recherches à un groupe spécifique, par exemple à une nationalité précise, au seul motif que dans la région en question ce type d'acte criminel est généralement commis par des ressortissants du pays ciblé, constituerait une pratique discriminatoire, sauf s'il existait d'autres éléments de preuve objectifs allant dans ce sens;
- le fait, dans une situation de menace terroriste présumée, de procéder à l'interpellation, à la fouille et au contrôle d'identité de membres d'un groupe spécifique, par exemple tous les hommes de tel ou tel groupe ethnique ou religieux, sans autres indicateurs objectifs permettant de penser que la menace émane de membres de ce groupe, devrait être considéré comme une violation de l'article 26 du PIDCP, voire de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Recommandation générale XXXI (A/60/18), n° 20

« Les États parties devraient prendre les mesures nécessaires pour exclure les interpellations, les arrestations et les fouilles fondées de facto exclusivement sur l'apparence physique de la personne, sa couleur, son faciès, son appartenance à un groupe racial ou ethnique, ou tout "profilage" qui l'expose à une plus grande suspicion. »

Il convient de souligner que ce type de profilage est non seulement discriminatoire mais aussi, beaucoup trop souvent, inefficace, pour les raisons exposées ci-après :

- des conclusions prématurées se basant sur une « expérience » abstraite, sans informations ni éléments de preuve supplémentaires, peuvent facilement orienter l'enquête dans la mauvaise direction. L'affaire resterait de ce fait non résolue, et le risque serait grand que l'auteur de l'acte criminel ne soit pas puni.

- Ce mode de profilage – moyen apparemment facile de rechercher l’auteur d’un crime – risque d’empêcher les représentants de la loi de chercher d’autres types de preuves ou d’indications qui pourraient conduire plus rapidement et de façon plus sûre à l’auteur du crime.
- Il arrive souvent que d’énormes efforts soient déployés en termes de logistique et de ressources humaines pour interpellier et fouiller un grand nombre de personnes appartenant à un certain groupe ou ayant une certaine apparence physique, sans circonscrire le groupe sur lequel enquêter en utilisant un complément d’indications pertinentes fondées sur des faits réels. Ceci limite les ressources disponibles pour d’autres enquêtes ou d’autres opérations de maintien de l’ordre.
- Ce type de méthode présente le risque réel qu’un groupe ou une minorité spécifique se sente en butte à une discrimination, ce qui risque à son tour d’engendrer de l’hostilité et une forte méfiance envers la police. Le groupe concerné pourrait, de ce fait, être moins disposé à dénoncer un acte criminel ou à fournir des renseignements qui pourraient être utiles à l’enquête – ce qui, à terme, ne pourrait qu’avoir un effet négatif sur le travail et l’efficacité de la police. Ce phénomène est fréquent dans les quartiers pauvres, où la population se sent victime de discrimination en raison de son statut social défavorisé, parce que les forces de police enquêtant sur un crime lancent immédiatement de vastes recherches dans ces quartiers pour retrouver le coupable sans avoir plus d’éléments prouvant qu’il en est effectivement issu. Les habitants de ces quartiers deviennent alors de plus en plus réticents à dénoncer un crime à la police, et ont tendance à gérer la situation tout seuls et à leur manière, souvent violente.

4.2.4 Lutte contre la criminalité : jouer avec les règles ou jouer selon les règles ?

À la lecture de quelques-uns des exemples concrets figurant plus haut, il apparaît clairement que la prévention et la détection de la criminalité constituent un domaine de l’application des lois qui exige de ses agents des normes morales et éthiques de haut niveau.

Trop souvent, les responsables de l’application des lois qui doivent assumer des fonctions de prévention et de détection de la criminalité ont tendance à voir dans leur travail un genre de routine, et à effectuer la plupart des tâches avec un certain automatisme. Ainsi, devoir résoudre une autre affaire de cambriolage ou d’attaque à main armée lorsque six cas similaires sont déjà en souffrance dans un tiroir peut facilement engendrer une certaine indifférence de la part des enquêteurs. Cette indifférence, cependant, ne sera ni comprise ni admise par les victimes. Le fait que les policiers chargés d’enquêter manquent d’enthousiasme et de détermination pour arrêter les auteurs des délits ne protégera certes pas les droits des victimes et risquera même d’aider les malfaiteurs à échapper à la justice.

Il y aura toujours, au cours d'une enquête, de nombreuses occasions de violer les droits et libertés individuels des personnes arrêtées ou détenues – violations qui passent souvent inaperçues. Un préjugé de la part des enquêteurs, l'utilisation de preuves obtenues de façon illicite, ou une pression subtile sur l'accusé pour obtenir un témoignage sont autant d'exemples de pratiques difficiles à détecter rétrospectivement. Avoir constamment affaire à des individus qui ont commis – ou sont soupçonnés d'avoir commis – un crime peut avoir un effet négatif sur l'attitude des responsables de l'application des lois envers eux. Les représentants de la loi peuvent avoir le sentiment que les règles protégeant les droits de ces personnes font partie d'un processus « injuste » : le malfaiteur a transgressé la loi, mais le représentant de la loi, lui, reste obligé de la respecter et le malfaiteur finit par ne pas être puni. Des règles telles que la présomption d'innocence, le droit de rester silencieux ou la protection de la sphère privée sont donc souvent considérées comme faisant obstacle à une action policière efficace et à la justice, et les représentants de la loi peuvent aisément être tentés de les contourner.

Une grande partie de ce qui constitue un « procès équitable » dépend par conséquent des responsables de l'application des lois chargés de l'affaire en cause. Il en découle divers impératifs pour les échelons supérieurs d'un organisme d'application des lois :

- l'état de droit doit être accepté sans équivoque et promu en tant que valeur fondamentale en soi ; il faut établir clairement qu'une transgression individuelle de la part d'un représentant de la loi, si elle est tolérée, suffit à elle seule à porter atteinte au fonctionnement de l'ensemble du système judiciaire. Les valeurs qui sous-tendent les règles de l'enquête et de la procédure judiciaire doivent s'inscrire parmi les valeurs immuables de l'institution d'application des lois.
- La direction de l'institution doit aussi sensibiliser les responsables de l'application des lois au fait que loin de nuire à l'efficacité de la police, le respect de ces règles – du moins à long terme – y contribue. Il doit être clair, par exemple, que des règles telles que la présomption d'innocence du suspect ou son droit de rester silencieux renforcent l'objectivité et l'ouverture d'esprit des représentants de la loi, et les empêchent de tirer des conclusions hâtives qui risqueraient de permettre au véritable coupable d'échapper à la justice. De même, un comportement strictement respectueux de la loi et des droits de l'homme de la part des représentants de la loi améliorera leurs relations avec la communauté et le soutien que celle-ci leur apportera – soutien indispensable à une action policière efficace.
- Les dirigeants doivent mettre en place des moyens concrets et prendre des mesures dans tous les domaines pertinents (procédures, éducation, formation, équipement et système de sanctions efficace) pour empêcher les représentants de la loi de contourner les règles à leur gré, et faire en sorte qu'ils s'y conforment. Les mécanismes internes de supervision et de

contrôle doivent permettre de modifier les procédures, d'améliorer les connaissances et les compétences pratiques des responsables de l'application des lois et de prendre des mesures correctives en cas de non-respect de la loi ou des règlements établis (mesures d'accompagnement, formation ou mesures disciplinaires ou pénales, selon la gravité du cas).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Il faut mettre en place des directives opérationnelles claires sur la façon de procéder pour enquêter sur un crime. Par exemple, des règles précises devront être établies sur la consignation des renseignements obtenus et l'obligation pour un responsable de l'application des lois d'informer ses supérieurs lorsqu'il apprend qu'un crime a été commis ou sera commis. De même, les procédures opérationnelles standard devraient clairement préciser quand et comment effectuer une fouille au corps, afin de garantir l'efficacité de la fouille tout en protégeant la dignité de la personne qui y est soumise.

Éducation

Les responsables de l'application des lois doivent connaître parfaitement les dispositions légales régissant leurs actes, c'est-à-dire savoir dans quelles situations ils sont autorisés à utiliser certaines méthodes d'enquête (telles que la surveillance électronique ou personnelle) ou à exercer certains pouvoirs (par exemple entrer dans le domicile d'un suspect), ainsi que les règles à suivre (obtenir un mandat de perquisition). Ils doivent aussi savoir précisément quelles sont leurs obligations au regard du droit national – et international – lorsqu'ils ont affaire à un suspect, et connaître également les droits du suspect.

Formation

Les responsables de l'application des lois doivent pouvoir utiliser avec facilité les méthodes légales d'enquête dont ils disposent, par exemple les méthodes d'audition ou de police scientifique, afin de se sentir capables de répondre adéquatement aux exigences de leur fonction. Ils doivent être formés à résister aux multiples facteurs qui pourraient les inciter à transgresser la loi, par exemple leurs propres émotions lorsqu'ils ont affaire à un crime particulièrement violent ou lorsqu'un suspect les provoque.

Système de sanctions

Les règles et procédures doivent permettre un contrôle et une supervision appropriés du processus d'enquête. Par exemple, les formulaires standard utilisés pour consigner tous les détails pertinents de l'audition d'un suspect devraient permettre de détecter si, en raison de la longueur excessive d'une audition, il y a eu violation du droit du suspect de ne pas être obligé de témoigner contre lui-même. S'il est établi que la

durée de l'audition était effectivement excessive, des mesures appropriées devront être prises pour que cela ne se reproduise pas (par exemple avertissements ou autres mesures disciplinaires, ou – si le comportement en cause constitue un délit – ouverture d'une procédure pénale).

4.3 Enquêter sur un crime

Les informations figurant ci-après ne doivent pas être interprétées comme des conseils pratiques sur la façon de mener une enquête ou de réunir des éléments de preuve. Il s'agit simplement, dans la mesure du possible, d'inscrire la pratique d'application des lois dans le cadre juridique que constituent les normes internationales pertinentes.

4.3.1 Réunir des éléments de preuve

L'efficacité de la détection d'un crime dépend du recueil d'éléments de preuve. Deux sortes de preuves sont importantes : les preuves matérielles (« témoins silencieux ») et les déclarations de témoins.

4.3.1.1 Preuves matérielles

Les preuves matérielles se trouvent en principe là où le crime a été commis ou dans un lieu où il a laissé des traces. Il est donc important de trouver la scène du crime, ainsi que tous les endroits où ont été laissés par la suite des éléments matériels relatifs à l'acte commis. Dans le cas d'un meurtre, cela signifie trouver le lieu effectif du crime – s'il ne s'agit pas de l'endroit où le corps de la victime a été trouvé –, établir le trajet parcouru par le meurtrier pour se rendre à cet endroit (ou ces endroits) et en repartir, et essayer de repérer les lieux où le meurtrier pourrait s'être débarrassé d'un matériel lié au crime.

Avant de poursuivre sur ce sujet, il faut rappeler que nul ne doit être l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance (PIDCP, article 17). Si un crime a laissé des traces dans un lieu public, cette interdiction n'a aucune incidence sur la pratique d'application des lois. En revanche, s'il y a des traces ou si le crime a effectivement eu lieu dans un domicile, le simple fait qu'un crime ait été commis n'est généralement pas considéré comme un motif suffisant pour que les responsables de l'application des lois puissent pénétrer dans ce domicile. Ils doivent suivre les procédures que prévoit la législation nationale pour ce type de situation. Dans la plupart des pays, cela signifie qu'ils doivent demander au juge un mandat qui les autorise à pénétrer dans le domicile, contre la volonté des occupants le cas échéant, afin de recueillir des éléments de preuve. Cette procédure vise à protéger les particuliers de toute immixtion illégitime ou arbitraire dans leur sphère la plus privée.

Trouver, recueillir et traiter les preuves matérielles sont des tâches qui incombent à des spécialistes de la police. Dans certains cas, l'analyse ultérieure des éléments recueillis est confiée à des laboratoires médico-légaux. Pour que des éléments matériels soient jugés recevables en tant que preuves irréfutables devant un tribunal, il faut qu'ils répondent à des normes extrêmement rigoureuses – ce qui est en soi une forme de reconnaissance de l'importance d'un procès équitable, auquel tout accusé a droit.

4.3.1.2 Déclarations de témoins

Le second type de preuves est constitué par les informations obtenues dans les déclarations des témoins. Ceux-ci sont importants pour l'enquête parce qu'ils peuvent être cités à comparaître et qu'ils sont alors tenus de dire la vérité. La situation des témoins est radicalement différente de celle des personnes suspectes et accusées, qui ne peuvent pas être forcées de témoigner contre elles-mêmes ou de s'avouer coupables (PIDCP, article 14.3.g)).

Toutefois, pour obtenir une déclaration utilisable, le responsable de l'application des lois qui procède à l'audition du témoin doit se concentrer sur une question : « comment le témoin a-t-il appris ce qu'il dit savoir ? » Qu'a-t-il vu, entendu ou senti des événements réels, quelle est la part de l'observation directe et celle des rumeurs ? Les déclarations des témoins permettent d'établir des preuves factuelles contre les auteurs d'un crime, connus ou inconnus. Bien que les règles auxquelles obéit l'audition des suspects ou des personnes accusées ne s'appliquent pas aux témoins – en ce qui concerne, par exemple, l'obligation de consigner l'heure et la durée des auditions, les intervalles entre deux séances, etc.¹¹ – certains pays donnent pour directive à leurs services d'application des lois d'observer néanmoins les mêmes règles. On évite ainsi d'entendre objecter devant le tribunal que, par exemple, la déclaration d'un témoin ne peut être considérée comme fiable en raison de la fatigue extrême causée par la fréquence et la durée des auditions.

Il convient d'ajouter ici quelques mots sur une pratique courante des responsables de l'application des lois qui consiste à employer des informateurs (ou « indicateurs ») à des fins de prévention et de détection de la criminalité, ainsi que sur l'infiltration pratiquée dans le même but. Le principe de base applicable à ces deux pratiques est que l'on ne peut y recourir que lorsque c'est légal et nécessaire à l'exercice de la justice.

L'emploi d'informateurs suppose souvent le paiement d'une rétribution pour les informations fournies. Il convient d'attirer l'attention des responsables de l'application des lois sur les risques que peut présenter une telle pratique, et notamment :

¹¹ Ces éléments sont généralement précisés dans la législation nationale. Voir aussi le principe 23 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

- intéressé par la perspective d'une rétribution, l'informateur peut inciter des tiers à commettre des délits, dont il informera ensuite ses contacts au sein de la police;
- l'informateur peut tirer parti de sa relation avec ses contacts dans la police pour commettre des délits sans qu'ils soient détectés;
- l'informateur peut être incité par ses contacts dans la police à pousser des tiers à commettre des délits qui permettront ensuite de procéder à des arrestations;
- la rétribution prévue dans les transactions avec les informateurs peut avoir une influence corruptrice sur les représentants de la loi concernés, les services d'application des lois n'ayant souvent pas les moyens d'assurer une supervision efficace de ce type d'opérations discrètes.

Le terme « infiltration » désigne la pratique par laquelle un responsable de l'application des lois ou un informateur est introduit dans une organisation criminelle pour recueillir des informations qui ne peuvent pas être obtenues par d'autres moyens. Cette pratique doit respecter le droit et s'avérer absolument nécessaire à des fins légitimes d'application des lois. Même si ces conditions sont réunies, plusieurs risques demeurent.

D'abord, l'infiltration peut être extrêmement dangereuse pour la personne infiltrée. Ensuite, l'identité de cette personne devant être protégée à tous les stades de la procédure judiciaire, il existe un risque de conflit avec le principe d'un procès équitable, et en particulier avec la disposition précisant qu'un suspect ou accusé a le droit d'interroger ou de faire interroger les témoins à charge (PIDCP, article 14.3.e)). Dans les situations où, pour des raisons de sécurité, l'identité des agents infiltrés n'est pas révélée, ce droit peut être sérieusement compromis.

Il est clair que ces deux pratiques doivent être étroitement supervisées par un membre compétent de l'appareil judiciaire et que, pour préserver le droit à un procès équitable, il ne faut les appliquer qu'après obtention d'une autorisation.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Teixeira de Castro c. Portugal

44/1997/828/1034, arrêt du 9 juin 1998

« 33. Selon la Commission, les agissements de la police ont été de manière essentielle, sinon exclusive, à l'origine de l'accomplissement du forfait et de la condamnation du requérant à une peine assez lourde. Ce faisant, ils ont provoqué une activité criminelle qui, autrement, n'aurait peut-être pas eu lieu. Cette situation a affecté de manière

irréversible le caractère équitable de la procédure.

34. La Cour rappelle que la recevabilité des preuves relève au premier chef des règles de droit interne, et qu'en principe il revient aux juridictions nationales d'apprécier les éléments recueillis par elles. La tâche de la Cour consiste à rechercher si la procédure envisagée dans son ensemble, y compris le mode de présentation des moyens de preuve, a revêtu un caractère équitable [...].

36. [...] Les exigences générales d'équité consacrées à l'article 6 s'appliquent aux procédures concernant tous les types d'infraction criminelle, de la plus simple à la plus complexe. L'intérêt public ne saurait justifier l'utilisation d'éléments recueillis à la suite d'une provocation policière.»

4.3.2 Interroger les suspects

Les déclarations de suspects ou d'accusés concernant un crime commis constituent une troisième source importante de preuves. Il faut toutefois souligner que, lors de l'enquête, les responsables de l'application des lois ne doivent pas user outre mesure de ces déclarations pour établir le fondement d'un cas à présenter au tribunal – et ceci pour des raisons simples : un suspect a le droit de garder le silence, et ne peut être forcé à témoigner contre lui-même ou à s'incriminer ; de plus, il a le droit de retirer ou de modifier les déclarations faites à un stade quelconque de la procédure. Il est donc évident que, très souvent, les preuves matérielles et les déclarations des témoins seront plus utiles que les informations obtenues en interrogeant un suspect.

Dans le cadre de l'audition de suspects et d'accusés, l'interdiction absolue de la torture et d'autres formes de peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant doit encore une fois être rappelée. Non seulement ce type de traitement est strictement interdit par la loi en toutes circonstances, mais l'utilisation de résultats (aveux ou informations) obtenus par de telles méthodes constitue une violation du droit à un procès équitable.

Malgré cette interdiction absolue, il arrive souvent que l'on avance des arguments tentant de justifier la torture au nom de la justice – et ce, bien que l'utilité de déclarations faites sous l'effet de la torture soit mise en doute. Ainsi, au paragraphe 58 du rapport A/HRC/16/52 présenté le 3 février 2011 par le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Rapporteur spécial se dit une nouvelle fois « convaincu que la torture et les mauvais traitements sont et seront toujours un moyen inefficace pour recueillir des renseignements ou des informations et maintenir l'ordre » et ajoute que « [l]es aveux et les déclarations obtenus par la torture sont intrinsèquement peu fiables et ont souvent pour effet de désorienter et de disperser les efforts des policiers et des enquêteurs ».

Il convient d'ajouter surtout que les arguments en faveur de la torture dénotent un manque de clairvoyance et font fi des raisons mêmes de l'interdiction de la torture, à savoir :

- la torture sape les principes fondamentaux de liberté, de sécurité et de droits de l'homme sur lesquels nos sociétés sont censées être bâties, et elle affaiblit globalement le respect de l'état de droit ;
- elle est dégradante à la fois pour la victime et pour la personne qui l'applique, et a des effets nocifs durables non seulement pour la victime et pour le représentant de la loi concerné, mais aussi pour l'ensemble de l'institution chargée de l'application des lois.

De fait, la torture ne se justifie jamais, quelles que soient les circonstances (voir, par exemple, l'encadré ci-après).



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Gaefgen c. Allemagne

Requête n° 22978/05, 3 juin 2010

L'affaire

Malgré des éléments de preuve solides contre lui, l'homme soupçonné d'avoir enlevé un jeune garçon refusait de révéler où se trouvait celui-ci, qui – de l'avis des policiers chargés de l'enquête – était en danger imminent de mort en raison des conditions météorologiques et du manque de nourriture et d'eau. Suivant les ordres d'un supérieur, le responsable de l'enquête menaça le suspect de mauvais traitements d'une gravité telle que, s'ils avaient effectivement été infligés, ils auraient constitué des actes de torture. Sous cette pression, le suspect ne tarda pas à accepter de conduire la police à l'endroit où il avait caché le garçon. Malheureusement, celui-ci était déjà mort.

Les conséquences de l'affaire

Les éléments de preuve découlant des aveux du suspect ont été jugés irrecevables par la Cour, tout comme les autres preuves contre lui obtenues directement de lui par ses aveux. Le suspect a fini par être condamné pour le kidnapping de l'enfant seulement parce qu'il avait par la suite réitéré ses aveux, après avoir été informé que ses précédents aveux et les éléments de preuve y relatifs ne pouvaient pas être utilisés contre lui. S'il s'était rétracté alors, il est très probable qu'il aurait été libéré. Les deux policiers impliqués (celui qui était chargé de l'interrogatoire et son supérieur) ont été condamnés pour coercition. Cet épisode a également eu des conséquences négatives pour leur carrière professionnelle.

La position de la Cour

« 103. S'agissant des effets physiques et mentaux de ce traitement, la Cour observe que le requérant, qui avait d'abord refusé de révéler où se trouvait J., a avoué sous la menace où il avait caché le corps et a continué à fournir des détails sur la mort de J. tout au long de la procédure d'enquête. La Cour estime donc que les menaces réelles et immédiates de mauvais traitements délibérés et imminents qui ont été proférées à l'adresse du requérant au cours de son interrogatoire doivent passer pour avoir provoqué en lui une peur, une angoisse et des souffrances mentales considérables. [...]

106. La Cour relève en outre que les menaces de mauvais traitements délibérés et imminents ont été proférées alors que le requérant était placé sous la garde de représentants de la loi et qu'il était apparemment menotté et donc vulnérable. D. et E. ont assurément agi dans l'exercice de leurs fonctions d'agents de l'État et ils avaient l'intention de mettre, si nécessaire, ces menaces à exécution sous surveillance médicale et en ayant recours à un policier spécialement entraîné. [...]

107. À ce propos, la Cour admet la motivation qui inspirait le comportement des policiers et l'idée qu'ils ont agi dans le souci de sauver la vie d'un enfant. Elle se doit néanmoins de souligner que, eu égard à l'article 3 et à sa jurisprudence constante (paragraphe 87 ci-dessus), l'interdiction des mauvais traitements vaut indépendamment des agissements de la personne concernée ou de la motivation des autorités. La torture ou un traitement inhumain ou dégradant ne peuvent être infligés même lorsque la vie d'un individu se trouve en péril. Il n'existe aucune dérogation, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation. L'article 3, libellé en termes univoques, reconnaît que tout être humain a un droit absolu et inaliénable à ne pas être soumis à la torture ou à un traitement inhumain ou dégradant, quelles que soient les circonstances, même les plus difficiles. Le principe philosophique qui sous-tend le caractère absolu du droit consacré à l'article 3 ne souffre aucune exception, aucun facteur justificatif et aucune mise en balance d'intérêts, quels que soient les agissements de la personne concernée et la nature de l'infraction qui pourrait lui être reprochée. »

Les suspects et les accusés ont le droit d'être présumés innocents jusqu'à ce qu'ils soient déclarés coupables par un tribunal. Ce que les responsables de l'application des lois procédant à une audition doivent établir par leurs questions n'est donc pas l'innocence ou la culpabilité du suspect, mais uniquement les faits.

Leur mission d'établissement des faits commence par une enquête sur le lieu du crime et dans les endroits où celui-ci a laissé des traces, afin de recueillir des preuves matérielles. Ils s'intéressent ensuite aux personnes susceptibles d'avoir été témoins du crime ou de posséder d'autres informations pertinentes. Seules cette double approche en matière d'enquête et une analyse des informations ainsi obtenues peuvent leur permettre, en rassemblant

suffisamment de faits, d'établir des motifs raisonnables de soupçonner un individu d'avoir commis le crime en question (si, bien entendu, aucun suspect n'a été pris en flagrant délit).

L'arrestation d'un suspect est, elle aussi, encadrée par des garanties de procédure, de même que la détention et l'audition ultérieures (voir le chapitre 8).

Les responsables de l'application des lois doivent se préparer soigneusement avant d'interroger des suspects. Il faut qu'ils aient une image aussi claire que possible des faits établis jusque-là et de la chronologie des événements qui peut être déterminée à partir de ces faits.

L'audition a pour double but de clarifier les faits déjà établis et d'établir de nouveaux faits en relation avec le crime commis. Chaque audition doit être précisément consignée. Lorsqu'un suspect fait des déclarations qui contiennent un aveu de culpabilité, elles doivent, autant que possible, être notées textuellement. La durée de l'audition, le nombre de personnes présentes et les intervalles entre deux auditions doivent eux aussi être clairement consignés.

Ces modalités constituent à la fois un élément intrinsèque de toute enquête professionnelle et un moyen de veiller à ce que les suspects ne soient pas soumis à un traitement illicite ou à une pression excessive. Comme le montre l'extrait reproduit ci-dessous d'un rapport d'activité du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme, il existe d'autres mesures permettant de prévenir la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains, dégradants ou illicites à d'autres égards.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Rapport d'activité du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants A/65/273, 10 août 2010

« 75. [...] Convenablement appliquées par les États, nombre de méthodes de prévention déjà mises au point pourraient facilement éliminer la torture : l'abolition de la détention au secret ou dans des lieux tenus secrets ; l'enregistrement de chaque détenu dès son arrestation ou son appréhension ; l'accès prompt à un avocat dans les 24 heures ; l'accès aux proches ; l'accès prompt à un juge indépendant ; la présomption d'innocence ; la possibilité pour tous les détenus de bénéficier promptement d'un examen médical indépendant ; des enregistrements sonores et vidéo de tous les interrogatoires ;

empêcher que les détenus soient sous le contrôle d'interrogateurs ou d'enquêteurs au-delà de 48 heures; une enquête prompte, impartiale et efficace sur toutes les allégations ou soupçons de torture; l'irrecevabilité des éléments de preuve obtenus par la torture; et la formation efficace de tous les responsables chargés de la garde et de l'interrogatoire des détenus ou des soins médicaux qui leur sont administrés.»

Il faut savoir, cependant, que ces mesures ne garantissent pas que l'on puisse prévenir les mauvais traitements, en particulier si elles sont prises isolément. Pour citer deux exemples, l'enregistrement audio ou vidéo des auditions peut inciter les fonctionnaires qui en sont chargés à appliquer les mauvais traitements en dehors du processus ou du local d'audition, ou les interrogateurs peuvent faire un mauvais usage de la présence de médecins en appliquant des méthodes de torture sophistiquées basées sur leurs conseils (jusqu'ou aller dans le mauvais traitement et quand l'arrêter, que faire pour ne pas laisser de marques, etc.). Il est donc essentiel que les mesures prises fassent partie d'un système global conçu de telle sorte que les garanties nécessaires pour prévenir l'utilisation de techniques d'interrogatoire et de méthodes d'enquête illicites soient établies dans le cadre juridique et la politique institutionnelle de l'organisme d'application des lois. La mise en place de mécanismes appropriés de reddition de comptes est indispensable si l'on veut que ce système soit efficace.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Système de sanctions

Des inspections régulières par des organismes indépendants permettent de veiller à une mise en œuvre adéquate des moyens de protection visant à prévenir l'usage de la torture. Ces organismes sont les suivants :

- au niveau national : les autorités judiciaires, les commissions des droits de l'homme, l'ombudsman, les programmes de visiteurs de prisons ;
- au niveau international : le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- au niveau régional : il existe aussi des organismes de ce type au niveau régional, par exemple le Comité européen pour la prévention de la torture, et les commissions spéciales établies par la Commission interaméricaine des droits de l'homme.
- Ces institutions permettent de prendre en temps utile des mesures appropriées, à savoir de diligenter des enquêtes pénales et disciplinaires sur les allégations de torture et de mauvais traitements infligés par des responsables de l'application des lois. Elles ont donc un puissant effet dissuasif (voir un exposé détaillé des inspections dans le rapport susmentionné du Rapporteur spécial).

On le sait, la torture ou l'exercice d'une pression sur le suspect pour le forcer à témoigner peut l'amener à faire de faux aveux afin d'éviter d'autres tortures ou pressions. Il faut toutefois noter que le phénomène des faux aveux ne se limite pas aux situations de torture ou de mauvais traitements. Partout dans le monde, la police est habituée à ce que des individus confessent des crimes qu'ils n'ont pas commis, souvent pour des raisons personnelles et psychologiques complexes. La plupart des services de police ont pour tactique de ne pas révéler certains faits (uniquement connus du « véritable auteur » d'un crime), afin de pouvoir écarter rapidement les faux aveux.

4.3.3 Disparitions et exécutions extrajudiciaires

Il existe deux types de violations qui, en raison de leur gravité et de leur mépris des principes fondamentaux des droits de l'homme et de l'état de droit, méritent une attention particulière. Ces violations des droits de l'homme sont d'autant plus graves qu'elles sont commises par des fonctionnaires de l'État.

• Disparitions forcées

Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIDF) :

Article 2

« On entend par "disparition forcée" l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté par des agents de l'État ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État, suivi du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue ou du lieu où elle se trouve, la soustrayant à la protection de la loi. »

• Exécutions extrajudiciaires

Les exécutions extrajudiciaires sont des exécutions illicites qui peuvent être directement ou indirectement attribuées à un État ou à une administration publique. Le terme s'applique à divers types d'exécutions. Le Manuel des Nations Unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquête sur ces exécutions, document des Nations Unies E/ST/CSDHA/12 (1991), en donne une définition :

« Il s'agit : a) d'assassinats politiques ; b) de morts consécutives à de la torture ou à de mauvais traitements en prison ou en détention ; c) de morts consécutives à des "disparitions" forcées ; d) de morts résultant de brutalités de la part des membres des services de répression ; e) d'exécutions sommaires ; et f) d'actes de génocide. »

Dans la définition ci-dessus, les guillemets sont employés pour exprimer clairement que les personnes concernées n'ont pas réellement disparu. Si les lieux où se trouvent les victimes et le sort qui leur a été réservé sont dissimulés au monde extérieur, ils sont, en revanche, connus des responsables de la disparition.

La privation illégale et arbitraire de liberté et la privation délibérée et illicite de la vie figurent parmi les crimes les plus graves que puissent commettre ceux qui, de fait, ont pour mission de protéger et promouvoir les droits de l'homme. Les fondements mêmes d'une société et de l'état de droit sont sapés chaque fois que l'État est responsable d'un tel déni des droits fondamentaux de sa population.

Il faut donc déployer tous les efforts possibles pour prévenir efficacement ces violations graves des droits de l'homme. Le recrutement, la formation et la supervision des responsables de l'application des lois doivent offrir les garanties opérationnelles d'un fonctionnement adéquat, légal et dénué d'arbitraire.

Seule la totale transparence des services chargés de faire respecter la loi et leur évolution vers des organisations de type ouvert permettront d'atteindre les niveaux de véritable responsabilité nécessaires à une prévention efficace des violations des droits de l'homme. En outre, tant ces services que les gouvernements doivent comprendre la gravité de ces crimes et faire en sorte qu'une enquête rapide, complète et impartiale soit menée sur toute allégation de commission – présente ou passée – d'un acte de cette nature.

À cet égard, il convient de mentionner que si une personne vue pour la dernière fois entre les mains de fonctionnaires de l'État disparaît, meurt ou sort blessée d'un interrogatoire, c'est à l'État qu'il incombera de fournir une explication plausible sur le lieu où se trouve cette personne et ce qui lui est arrivé.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Comité des droits de l'homme

Affaire *Sathasivam et Saraswathi c. Sri Lanka*

Document des Nations Unies CCPR/C/93/D/1436/2005, 31 juillet 2008

«6.2 En ce qui concerne le grief tiré de l'article 6 du Pacte au motif que le décès de la victime serait directement imputable à l'État partie, le Comité rappelle que, d'après les informations qui lui ont été fournies et qui n'ont pas été contestées, la victime était en bonne santé avant d'être placée en garde à vue au poste de police, où des témoins ont vu peu après qu'elle souffrait de nombreuses blessures graves. Les raisons avancées pour expliquer le décès ultérieur de la victime – qu'elle avait été tuée dans une attaque

des LTTE – ont été rejetées par les propres autorités judiciaires et exécutives de l'État partie. Dans ces conditions, le Comité doit accorder le crédit voulu à l'hypothèse que les blessures infligées à la victime en garde à vue, et a fortiori sa mort, doivent être considérées comme imputables à l'État partie lui-même. Le Comité en conclut que l'État partie est responsable d'avoir arbitrairement privé la victime de la vie, en violation de l'article 6 du Pacte.»

Lors de l'enquête sur ce type de crimes, enfin, il faut veiller à ce qu'il soit dûment tenu compte de toutes les victimes, et à ce que les résultats de l'enquête soient rendus publics. Les représentants de la loi responsables du crime doivent être traduits en justice.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Il faut établir des procédures opérationnelles précisant les mesures à prendre si une personne meurt en détention – y compris l'obligation d'informer les organismes/institutions de l'État compétents et la famille de la personne décédée, ainsi que l'obligation de procéder à une autopsie.

Éducation

Les responsables de l'application des lois doivent connaître les obligations de l'État dont ils relèvent, et par conséquent leurs propres obligations, en matière de prévention des exécutions extrajudiciaires. Ils doivent également connaître la législation nationale en vigueur et les procédures opérationnelles à respecter en cas de décès en détention.

Formation et équipement

Les responsables de l'application des lois chargés d'enquêter sur des décès en détention doivent être formés aux techniques servant à déterminer la cause de la mort et être dotés de l'équipement approprié pour pouvoir effectuer les examens nécessaires. Ils doivent en outre recevoir la formation nécessaire pour prendre en charge correctement les corps des personnes décédées, afin que celles-ci puissent être identifiées. Cette prise en charge permet d'éviter les cas de disparition.

Système de sanctions

Les règlements et procédures en place doivent établir l'obligation de signaler immédiatement les décès en détention afin de permettre une enquête rapide et efficace. Tout manquement à ces règles doit être suivi des mesures correctives nécessaires (formation, et sanctions disciplinaires ou, s'il y a lieu, pénales). Les organismes d'application des lois doivent coopérer sans réserve et fournir toutes les informations nécessaires à l'enquête sur les décès en détention ainsi qu'à la procédure pénale.

4.4 Prévenir la délinquance juvénile

4.4.1 Information générale

La prévention de la délinquance juvénile est un élément particulièrement important de la prévention de la criminalité. Lorsque des mineurs entrent en conflit avec la loi, il est dans l'intérêt de la société de les empêcher de devenir des criminels endurcis une fois adultes. La façon dont l'administration de la justice, y compris les organismes d'application des lois, traite les mineurs présumés avoir commis – ou ayant effectivement commis – un délit contribue dans une large mesure à déterminer s'ils deviendront plus tard des adultes respectueux de la loi ou des adultes qui commettront des actes de violence et se livreront à des activités criminelles. Plusieurs instruments internationaux ont été élaborés, ce qui indique que la communauté internationale reconnaît la situation particulière des mineurs – et notamment de ceux qui sont en conflit avec la loi. Les deux prémisses essentielles sont les suivantes :

- en raison de leur âge, les mineurs sont vulnérables aux abus, à la négligence et à l'exploitation et doivent être protégés de ces risques ;
- compte tenu du fait qu'il est très facile d'influencer des mineurs, l'attention spéciale qui leur est accordée dans l'administration de la justice vise à les empêcher de commettre des délits et d'entreprendre à terme une « carrière criminelle ».

Les questions relatives à l'administration de la justice pour mineurs sont régies par les instruments internationaux suivants :

- la Convention relative aux droits de l'enfant ;
- les Règles de Beijing ;
- les Principes directeurs de Riyad ;
- les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté ;
- les Règles de Tokyo.

De ces cinq instruments, seule la Convention relative aux droits de l'enfant est un traité. Les autres peuvent être considérés comme donnant des orientations en énonçant des principes largement acceptés, mais leurs dispositions n'imposent pas d'obligations juridiquement contraignantes aux États.

Ces instruments ont pour objet de :

- protéger les droits fondamentaux des mineurs ;
- encourager chez l'enfant le sens de sa dignité et de sa valeur ;
- protéger le bien-être des mineurs entrés en conflit avec la loi ;
- favoriser leur réinsertion dans la société ;
- protéger les mineurs contre les abus, la négligence et l'exploitation ; et
- mettre en place des mesures spéciales visant à prévenir la délinquance juvénile.

La CDE définit l'« enfant » comme « *tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* » (article premier).

Les Règles de Beijing définissent un « mineur » comme « *un enfant ou un jeune qui, au regard du système juridique considéré, peut avoir à répondre d'un délit selon des modalités différentes de celles qui sont appliquées dans le cas d'un adulte* » (article 2.2.a)). Un « délinquant juvénile » est défini comme « *un enfant ou un jeune, accusé ou déclaré coupable d'avoir commis un délit* » (article 2.2.c)).

Les instruments ci-dessus ne définissent pas expressément l'âge minimum ou « seuil » de responsabilité pénale, laissant aux pays le soin de statuer en la matière. Cependant, les Règles de Beijing prévoient que cet âge « *ne doit pas être fixé trop bas eu égard aux problèmes de maturité affective, psychologique et intellectuelle* » (article 4). Dans le commentaire de l'article 4, il est précisé que « *[l]e seuil de responsabilité pénale varie largement selon les époques et les cultures. L'attitude moderne serait de se demander si un enfant peut supporter les conséquences morales et psychologiques de la responsabilité pénale, c'est-à-dire si un enfant, compte tenu de sa capacité de discernement et de compréhension, peut être tenu responsable d'un comportement essentiellement antisocial* ».

4.4.2 Déjudiciarisation

Le concept de déjudiciarisation, qui consiste à éviter le recours à la justice pénale, joue un rôle fondamental dans la prévention de la délinquance juvénile. Il est généralement admis qu'il faut utiliser pour les enfants en conflit avec la loi une approche différente de celle que le système de justice pénale applique aux adultes. Le but visé doit être de réinsérer véritablement les délinquants juvéniles dans la société.

La Convention relative aux droits de l'enfant est l'instrument principal du système de justice pour mineurs. Elle énonce un large éventail de mesures visant à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris des mesures qui protègent les enfants en conflit avec la loi. Elle dispose clairement, par exemple, que la détention devra être une « *mesure de dernier ressort* » et « *être d'une durée aussi brève que possible* » (article 37.b)). Dans son Observation générale n° 10, le Comité des droits de l'enfant donne des détails sur les mesures à adopter en ce sens (voir l'encadré ci-après).



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Comité des droits de l'enfant

Observation générale n° 10

« 25. Le Comité considère que l'obligation pour les États parties de promouvoir des mesures tendant à traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire s'applique, sans en rien se limiter à eux, aux enfants ayant commis des infractions légères, du type vol à l'étalage et autres atteintes aux biens occasionnant un préjudice modeste, et aux mineurs primo-délinquants. Les statistiques indiquent que dans de nombreux États une forte proportion, la majorité souvent, des infractions commises par des enfants entrent dans cette catégorie. Conformément aux principes énoncés au paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention, il convient de traiter les affaires de ce type sans recourir aux procédures pénales judiciaires. Outre qu'elle évite la stigmatisation, cette démarche donne de bons résultats, tant pour les enfants que pour l'intérêt de la sécurité publique, et elle s'est révélée plus rentable.

26. Les États parties devraient intégrer dans leur système de justice pour mineurs des mesures pour traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire et veiller à faire pleinement respecter et protéger les droits fondamentaux de ces enfants et les garanties légales en leur faveur (art. 40. 3. b)).

27. Il est laissé à la discrétion des États parties de déterminer la nature et la teneur exactes des mesures permettant de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire, ainsi que de prendre les mesures législatives et autres nécessaires à leur application. Les informations fournies par certains États parties dans leurs rapports indiquent qu'ont été mis au point divers programmes à assise communautaire, du type services communautaires, supervision et orientation par des travailleurs sociaux ou des agents de probation, par exemple, organisation de conférences familiales et autres formes de justice réparatrice, y compris la restitution et l'indemnisation en faveur des victimes. D'autres États parties devraient s'inspirer de ces expériences. Au sujet du plein respect des droits fondamentaux et des garanties légales, le Comité renvoie aux parties pertinentes de l'article 40 de la Convention et insiste sur ce qui suit :

- il ne faudrait recourir à la déjudiciarisation (à savoir des mesures tendant à traiter les enfants soupçonnés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale sans recourir à la procédure judiciaire) que : si des éléments probants indiquent que l'enfant en cause a commis l'infraction qui lui est imputée ; s'il reconnaît librement et volontairement sa responsabilité ; s'il a avoué sans avoir fait l'objet d'actes d'intimidation ou de pression ; si son aveu n'est pas exploité à son détriment dans une éventuelle poursuite judiciaire ;
- l'enfant doit donner librement et volontairement par écrit son consentement à la mesure de déjudiciarisation envisagée, ce consentement devant reposer sur des informations suffisantes et précises quant à la nature, à la teneur et à la durée de ladite mesure, ainsi que sur les conséquences d'une non-coopération ou de l'inexécution ou de l'inachèvement de la mesure de sa part. Pour renforcer la

- participation des parents, les États parties pourraient aussi envisager de requérir le consentement des parents, surtout dans le cas d'un enfant de moins de 16 ans ;
- la loi doit contenir des dispositions précisant dans quels cas la déjudiciarisation est possible ; en outre les pouvoirs revenant à la police, aux procureurs et aux autres organismes en ce qui concerne les décisions en la matière devraient être réglementés et donner lieu à réexamen, en particulier dans le souci de protéger les enfants contre la discrimination ;
 - l'enfant doit pouvoir obtenir une assistance judiciaire, ou autre, adéquate pour l'aider à déterminer si la mesure de déjudiciarisation que lui proposent les autorités compétentes est adaptée et souhaitable et si cette mesure est sujette à réexamen ; [...]
 - 28. Quand les autorités compétentes (habituellement le procureur) ouvrent une procédure judiciaire, les principes de jugement équitable et juste doivent être respectés (voir plus loin la section D). Cela étant, le système de justice pour mineurs devrait offrir de vastes possibilités de traiter les enfants en conflit avec la loi en recourant à des mesures d'ordre social et/ou éducatif, et restreindre rigoureusement le recours à la privation de liberté, en particulier à la détention avant jugement, en tant que mesure de dernier ressort. Au stade décisionnel de la procédure, la privation de liberté ne doit être utilisée que comme une mesure de dernier ressort et être aussi brève que possible (art. 37. b)), ce qui signifie que les États parties devraient être dotés d'un service de probation pourvu d'un personnel très qualifié dans le souci de garantir l'utilisation maximale et efficace d'options comme l'orientation et les ordonnances de supervision, la mise à l'épreuve, la surveillance par la communauté, l'obligation de se présenter chaque jour à un centre, et prévoir la possibilité de libération anticipée.»

De la même manière, les Principes directeurs de Riyad portent sur une prévention de la délinquance juvénile faisant intervenir tous les secteurs de la société et adoptant une approche axée sur l'enfant ; ils considèrent la prévention de la délinquance juvénile comme une partie essentielle de la prévention de la criminalité dans la société. Cet instrument expose le rôle que jouent à cet égard la famille, l'éducation, la communauté et les médias, tout en définissant les rôles et responsabilités en matière de politique sociale, de législation, d'administration de la justice pour mineurs, de recherche, d'élaboration de politiques et de coordination.

Les Principes directeurs reposent notamment sur le postulat que *« le comportement ou la conduite d'un jeune qui n'est pas conforme aux normes et valeurs sociales générales relève souvent du processus de maturation et de croissance et tend à disparaître spontanément chez la plupart des individus avec le passage à l'âge adulte »* (article 5.e)).

Ils encouragent l'élaboration et la mise en œuvre de plans intégrés de prévention de la délinquance juvénile à tous les échelons du gouvernement. Une étroite coopération s'impose entre ces différents échelons, le secteur privé, les représentants de la communauté, les organismes de soins à l'enfance, les services d'application des lois et les instances judiciaires pour la prise de mesures visant à prévenir la délinquance juvénile. Il faut en outre du personnel spécialisé à tous les niveaux.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures opérationnelles doivent préciser l'obligation d'informer les acteurs compétents (par exemple les organismes de soins à l'enfance) si un mineur est soupçonné d'un crime.

Les Règles de Tokyo concernent les délinquants en général et à tous les stades de la procédure – qu'ils soient suspects, accusés ou condamnés. Elles formulent des principes fondamentaux visant à favoriser le recours à des mesures non privatives de liberté, ainsi que des garanties minima pour les personnes soumises à des mesures de substitution à l'emprisonnement.

Afin d'assurer une souplesse qui permette de prendre en considération la nature et la gravité du délit, la personnalité et les antécédents du délinquant et la protection de la société, ainsi que d'éviter un recours inutile à l'incarcération, le système de justice pénale doit prévoir un vaste arsenal de mesures non privatives de liberté – allant des mesures qui peuvent être prises avant le procès jusqu'aux dispositions relatives à l'application des peines.

Les mesures non privatives de liberté correspondent tout à fait à l'objectif premier du système de justice des mineurs : éviter que les mineurs en conflit avec la loi n'aient affaire au système de justice pénale, et faire en sorte que leur cas soit traité plutôt dans le cadre de la communauté. Les mesures non privatives de liberté doivent évidemment être prévues dans la législation nationale, condition essentielle pour que leur application soit légale.

4.4.3 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Un délinquant juvénile est un type de délinquant particulier, nécessitant une protection et un traitement particuliers. C'est là un fait reconnu, comme le prouve l'existence d'instruments internationaux spécifiquement créés pour protéger les intérêts des mineurs.

Les Règles de Beijing établissent expressément la nécessité d'assurer une spécialisation dans les services de justice s'occupant de mineurs. Ainsi, l'article 1.6 prévoit que « *[[]es services de justice pour mineurs doivent être systématiquement développés et coordonnés en vue d'améliorer et de perfectionner la compétence du personnel de ces services, en particulier ses méthodes, approches et attitudes* ».



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

Comme les fonctionnaires de police sont les premières personnes avec lesquelles un délinquant juvénile est en contact dans le système de justice pour mineurs, il est extrêmement important qu'ils agissent de manière judicieuse et nuancée. L'article 12 des Règles de Beijing appelle l'attention sur la nécessité d'une formation spécialisée pour tous les responsables de l'application des lois qui participent à l'administration de la justice pour mineurs.

De plus en plus, il est indispensable de disposer de services de police spécialisés, non seulement pour appliquer les principes énoncés dans les Règles de Beijing, mais aussi, d'une façon plus générale, pour renforcer la prévention de la délinquance juvénile, mieux lutter contre cette délinquance et améliorer la prise en charge des jeunes délinquants.

Le principe consistant à éviter de soumettre les mineurs au système de justice pénale et à les confier à des structures communautaires exige, de la part des responsables de l'application des lois, une attitude et des méthodes différentes de celles qui conviennent pour des délinquants adultes. Il faut qu'ils soient dotés de connaissances et de compétences particulières pour établir et maintenir des relations avec des groupes communautaires, des organismes d'aide à l'enfance et les membres de l'appareil judiciaire affectés à la justice des mineurs.

Il est essentiel, par exemple, que la formation dispensée aux représentants de la loi les amène à considérer la délinquance juvénile comme un problème transitoire nécessitant conseils, compréhension et mesures de soutien préventif. Pour appliquer avec succès des mesures non privatives de liberté, il est indispensable en outre de très bien comprendre les jeunes concernés, et de pouvoir agir en coopération et en coordination étroites avec d'autres organismes importants – le but visé étant une bonne réinsertion des mineurs délinquants. L'objectif de ces mesures est de prévenir les récidives plutôt que d'infliger une punition pour un délit. Une telle approche exige des responsables

de l'application des lois qu'ils aient une vision large et qu'ils sachent dûment prendre en compte non seulement les droits et la situation particulière des mineurs, mais aussi la situation et les droits particuliers des victimes de la délinquance juvénile, tout en gardant à l'esprit les besoins de protection et de satisfaction de la société. Cela étant, les intérêts particuliers d'un délinquant juvénile ne peuvent pas être subordonnés à d'autres intérêts ou passer après d'autres priorités sans que ce soit pleinement justifié.

4.5 Choix de références

- Alston, Philip, et William Abresch, *Killings by Law Enforcement Officials: The International Human Rights Legal Framework*, Martinus Nijhoff, Leyde, 2010.
- Amnesty International, *Combattre la torture. Manuel pour l'action*, Éditions francophones d'Amnesty international (ÉFAI), Paris, 2004.
> <https://www.amnesty.org/en/documents/act40/001/2003/fr/>
- Amnesty International, *Pour des procès équitables*, ÉFAI, Paris, 1998.
> <https://www.amnesty.org/fr/documents/pol30/002/1998/fr/>
- Byrnes, Andrew (directeur de publication), *The right to a fair trial in international and comparative perspective*, University of Hong Kong, Hong Kong, 1997.
- Centre des Nations Unies pour le développement social et les affaires humanitaires, *Manuel sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquêter sur ces exécutions*, Nations Unies, New York, 1991.
- Groupe de coordination inter-agences sur la justice pour mineurs, *Protéger les droits des enfants en conflit avec la loi*, Nations Unies, 2006.
> https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Protecting_children_fr.pdf
- Howe, R. Brian, "Children's Rights as Crime Prevention," *International Journal of Children's Rights*, Vol. 16, 2008, p. 457-474.
- Liefwaard, Ton, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, School of Human Rights Research Series, Vol. 28, Intersentia, Oxford, 2008.
- Nowak, Manfred, et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et UNICEF, *Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs*, Nations Unies, New York, 2008.
> https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/08-55686_Ebook_french.pdf
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Manuel d'application pratique*, Nations Unies, New York, 2011.
> http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_French.pdf

- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, Nations Unies, New York, 2007.
> https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_French.pdf
- Ott, Lisa, *Enforced Disappearance in International Law*, Intersentia, Cambridge, 2011.
- Rouget, Didier, *Prévenir la torture. Mécanismes universels et régionaux de lutte contre la torture*, Association pour la prévention de la torture, Genève, 2000.
- Shaw, Margaret, et Vivien Carli (directrices de publication), *Practical Approaches to Crime Prevention: Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice*, United Nations Office on Drugs and Crime, Montréal, 2010.
> http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Practical_Approaches_to_Urban_Crime_Prevention.pdf
- Welsh, Brandon C., et David P. Farrington, *The Oxford Handbook on Crime Prevention*, Oxford University Press, New York, 2012.

CHAPITRE 5 – APERÇU

- 5.1 INTRODUCTION
- 5.2 LES RASSEMBLEMENTS ET MANIFESTATIONS
 - 5.2.1 DROIT APPLICABLE
 - 5.2.2 LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS
- 5.3 L'ÉTAT D'URGENCE
 - 5.3.1 DÉFINITION
 - 5.3.2 OBLIGATIONS
 - 5.3.3 DÉROGATIONS
 - 5.3.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS
- 5.4 FORCES MILITAIRES ET APPLICATION DES LOIS
- 5.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)

Droit non conventionnel

- Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (adoptés en 1990)
- Déclaration des règles humanitaires minimales (Déclaration de Turku, adoptée en 1990)

CHAPITRE 5

MAINTENIR L'ORDRE PUBLIC

5.1 Introduction

La paix, la stabilité et la sécurité d'un pays dépendent largement de la capacité de ses organismes d'application des lois à faire respecter la législation nationale et à maintenir efficacement l'ordre public. Le maintien de l'ordre lors d'incidents majeurs exige plus qu'une bonne connaissance des responsabilités juridiques des participants à ces événements. Il faut également une solide connaissance des droits, libertés et obligations que la loi confère à toute personne, qu'elle participe ou non à un incident. On pourrait définir ainsi la gestion de l'ordre public : accorder à un groupe de personnes formant un rassemblement le droit d'exercer leurs droits et libertés légaux sans empiéter sur les droits des autres, tout en veillant au respect de la loi par toutes les parties. Ceci s'applique à tous les types de situations dans lesquelles il est nécessaire de maintenir l'ordre – par exemple manifestations et rassemblements publics (voir les sections suivantes de ce chapitre pour plus de détails), situations d'urgence telles que catastrophes naturelles ou accidents de grande ampleur, événements de masse tels que matchs de football ou concerts de rock, ou événements politiques d'envergure. Les questions de l'application des principes directeurs, de la mise en balance des intérêts et des droits et de l'importance d'une bonne planification sont traitées plus en détail à la section 5.2 en ce qui concerne les manifestations et rassemblements publics. Il faut savoir toutefois que les mêmes exigences doivent s'appliquer à tous les types de maintien de l'ordre.

Il est beaucoup plus difficile de s'acquitter efficacement de cette responsabilité lorsque le déroulement des événements cesse d'être pacifique, ou que la situation dégénère en une violence plus généralisée, voire en un conflit armé. Dans chaque cas, les services de police restent chargés du maintien de l'ordre – à moins qu'une décision ne soit prise légalement pour confier cette tâche à d'autres secteurs du dispositif de sécurité de l'État. La nature essentielle de la tâche n'en demeure pas moins la même : faire respecter la loi (Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, article premier, commentaire b)).

5.2 Les rassemblements et manifestations

Le fait que des gens descendent dans la rue pour exprimer publiquement leurs sentiments et opinions sur un sujet qui leur tient à cœur est courant dans la plupart des pays du monde. Ces événements ne sont pas nécessairement violents, mais ceux dont on a tendance à se souvenir le plus sont malheureusement ceux qui ont tourné à l'affrontement physique – entre les manifestants eux-mêmes ou entre les manifestants et les responsables du maintien de l'ordre. Comme il peut s'agir de situations où les représentants

de la loi doivent recourir à la force, l'essentiel des principes régissant le recours à la force dans le contexte précis des rassemblements publics sera présenté dans cette section. Les règles applicables à l'utilisation de la force et d'armes à feu seront présentées plus en détail au chapitre 7.

Il convient de noter ici que la gestion des rassemblements publics n'exige pas seulement des décisions concernant l'usage de la force, mais aussi des efforts constants pour mettre en balance toutes sortes de droits susceptibles d'être enfreints lorsqu'un rassemblement public a lieu. Le maintien de la paix et de l'ordre devrait être l'objectif essentiel dans la gestion des rassemblements publics. Certains principes directeurs doivent par conséquent être appliqués : prévenir la violence, utiliser des méthodes de désescalade si elle éclate et, dans la mesure du possible, éviter de recourir à la force. Le présent chapitre examine les normes juridiques applicables dans ce contexte, ainsi que leurs implications opérationnelles.

5.2.1 Droit applicable

C'est la législation nationale qui détermine si un rassemblement public doit être considéré comme légal ou illégal, et dans quelles circonstances. Elle doit en outre établir les éventuelles restrictions que les autorités peuvent imposer à la tenue d'un rassemblement public. Ces dispositions juridiques doivent être conformes aux obligations de l'État au regard du droit international. La décision d'autoriser ou d'interdire une manifestation ou un rassemblement doit être prise dans le respect de ce cadre juridique, et en particulier de l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques :

« Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. »

Le principe de légalité prescrit aussi que la législation nationale régissant les rassemblements et manifestations soit conforme au droit international des droits de l'homme. Ainsi, il n'est pas légal d'interdire des rassemblements et manifestations pour des raisons arbitraires ou des raisons incompatibles avec les droits de l'homme. Il n'entre pas dans le cadre de ce manuel d'examiner plus en détail les normes sous-jacentes des droits de l'homme qui doivent être respectées à cet égard. En revanche, quelle que soit la décision prise, il existe un certain nombre de droits, de règles et de normes que les autorités, et en particulier les responsables de l'application des lois, doivent respecter lorsqu'ils maintiennent l'ordre dans un rassemblement public, notamment lorsqu'ils décident de disperser ou non un rassemblement.

Le respect des droits et libertés ou de la réputation d'autrui, et le respect de la sûreté et de l'ordre publics, de la sécurité nationale et de la santé et de la moralité publiques sont autant de raisons pour lesquelles il peut être nécessaire d'imposer des restrictions à l'exercice des droits évoqués plus haut – à condition, toujours, que ces restrictions soient elles-mêmes légales, nécessaires, proportionnées et, de manière générale, conformes aux obligations internationales du pays. Les responsables de l'application des lois doivent mettre ces restrictions en œuvre dans tout contexte où les autorités compétentes le jugent nécessaire. Là encore, les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité doivent être strictement respectés.

Il convient d'accorder la plus grande attention à l'obligation qui incombe aux responsables de l'application des lois de respecter et protéger la vie, la liberté et la sécurité de tous (PIDCP, article 6.1 ; Code de conduite, article 2 ; Principes de base, préambule, paragraphe 3 ; Principe de base 5 – ainsi que plusieurs dispositions des traités régionaux : Charte africaine, articles 4 et 6 ; CADH, articles 4.1, 5.1 et 7.1 ; Charte arabe, articles 5 et 14 ; et CEDH, articles 2.1 et 5.1).

Les Principes de base fournissent des orientations sur ce qu'il convient de faire pour garantir ce respect, comme cela est exposé ci-après.

Le *principe de légalité* impose de faire la distinction entre les rassemblements légaux et illégaux (Principe de base 12). Un rassemblement légal, c'est-à-dire qui respecte strictement les dispositions de la législation nationale, ne peut faire l'objet de restrictions que si d'autres dispositions de la loi le permettent, et ces restrictions doivent être à la fois nécessaires et proportionnées. Elles peuvent avoir trait, par exemple, au périmètre géographique dans lequel le rassemblement aura lieu (par exemple, pour garantir l'accès aux hôpitaux ou pour protéger les enfants sur le chemin de l'école) ou à la durée (par exemple, limiter le nombre d'heures pendant lequel une artère importante sera occupée par le rassemblement). On parle de « restrictions aux modalités de temps, de lieu et de forme ».

En outre, lorsqu'un rassemblement est légal, les responsables de l'application des lois sont tenus de le protéger, par exemple contre une contre-manifestation violente.

Lorsqu'ils ont affaire à des rassemblements publics, les responsables de l'application des lois doivent s'efforcer d'éviter l'usage de la force, qui ne doit intervenir qu'en dernier recours (Principes de base 4 et 13). Le *principe de nécessité* privilégie le règlement pacifique des conflits et l'utilisation des méthodes de persuasion, de négociation et de médiation en vue de limiter le recours à la force (Principe de base 20).

Il convient d'établir une autre distinction importante, entre les rassemblements violents et non violents. Cela s'impose dans deux types de circonstances, comme nous allons le voir.

Rassemblement illégaux mais pacifiques

Un rassemblement illégal, c'est-à-dire qui n'est pas conforme aux dispositions de la législation nationale (par exemple, si le délai de préavis n'a pas été respecté, ou si l'autorisation nécessaire n'a pas été obtenue) peut néanmoins être absolument pacifique. Le principe de proportionnalité oblige alors les représentants de la loi à mettre soigneusement en balance l'intérêt public qu'il y aurait à disperser un rassemblement illégal avec les conséquences négatives que pourrait avoir sa dispersion (voir le Principe de base 13). Le fait qu'un rassemblement, même illégal, se déroule dans le calme peut amener les responsables de l'application des lois à décider de ne pas le disperser et, notamment, de ne pas user de la force – le but visé étant d'éviter toute aggravation inutile et potentiellement dangereuse de la situation. Une telle décision n'empêche pas d'engager ensuite des poursuites contre les participants à une manifestation illégale. Cela étant, afin de protéger d'autres droits importants (notamment les droits à la vie, à l'intégrité physique et à la propriété des personnes qui ne participent pas), il est recommandé de prendre plutôt la décision d'autoriser le rassemblement.

Rassemblements violents

Si un rassemblement est ou devient violent, il peut être décidé de le disperser pour mettre fin à la violence, et ce même si la manifestation était initialement légale. Il faut toutefois noter que la présence d'un petit nombre de manifestants violents ne rend pas nécessairement toute une manifestation violente. En application des principes de nécessité et de proportionnalité, les représentants de la loi devront par conséquent envisager la possibilité de neutraliser les individus violents avant de recourir à la dispersion de l'ensemble du rassemblement (voir la section 5.2.2).

Enfin, les Principes de base recommandent un certain nombre de mesures de précaution qui devraient aider les responsables de l'application des lois à faire face comme il convient aux rassemblements publics. Il s'agit non seulement de les munir d'équipements de protection et de moyens permettant un usage différencié de la force, y compris des moyens neutralisants (Principe de base 2), mais aussi de leur inculquer une bonne connaissance du comportement des foules (Principe de base 20) et de veiller à ce qu'ils soient sélectionnés judicieusement et reçoivent une formation appropriée (Principe de base 19). Il est en outre particulièrement important, dans les rassemblements publics, de veiller à ce que des secours médicaux soient disponibles et accessibles à toute personne blessée (Principe de base 5.c)).

5.2.2 La pratique de l'application des lois

Le présent manuel ne se veut pas un outil d'élaboration et de transmission de techniques de maintien de l'ordre lors de rassemblements et de manifestations. Il est néanmoins justifié de présenter ici des exemples de pratiques d'application des lois dans le cadre de manifestations et rassemblements, car ces exemples pourraient contribuer au respect des normes juridiques pertinentes.

En matière d'application des lois, l'expérience du maintien de l'ordre public montre que de nombreux aspects des manifestations, rassemblements, etc. sont relativement prévisibles. Des événements de masse de ce type exigent une préparation. De plus en plus, les services d'application des lois s'efforcent de participer à cette phase préparatoire, c'est-à-dire de négocier autant que possible l'itinéraire de la manifestation avec les organisateurs. Cette façon de procéder présente à l'évidence les avantages suivants :

- les organisateurs sont informés des objectifs et du niveau de tolérance de l'opération de maintien de l'ordre mise en place pour leur manifestation, ainsi que de leurs obligations à l'égard des droits des non-participants ;
- les autorités de police sont informées des buts et objectifs de la manifestation, ainsi que du nombre de participants attendu, de leur comportement probable, de l'horaire et de la durée prévus ;
- les deux parties peuvent donc mettre au point des accords précis, notamment sur l'itinéraire, la présence des forces de l'ordre et les plans d'urgence ;
- les points de désaccord ou de conflit potentiel peuvent être négociés et résolus avant l'événement, de façon à ne pas poser de problème pendant son déroulement.

Une autre leçon importante à tirer de l'expérience est qu'aujourd'hui, une stratégie d'application des lois efficace n'attend plus que l'ordre public soit effectivement perturbé et doive donc être rétabli. La prévention des troubles, par la préparation mentionnée plus haut et par une intervention rapide ciblant des délinquants individuels, s'est avérée beaucoup plus efficace. L'idée principale qui sous-tend l'« intervention rapide » se fonde sur quelques caractéristiques bien connues du comportement des foules :

- les foules ne constituent pas une masse homogène dont tous les éléments se comportent plus ou moins de la même façon ;
- les personnes rassemblées en une foule ne sont pas nécessairement plus susceptibles d'utiliser la violence qu'elles ne le seraient en temps normal ;
- les personnes rassemblées en une foule n'ont pas nécessairement une plus forte tendance à adopter un comportement « émotionnel » ou « irrationnel ».

Ces éléments justifient la conclusion qu'une foule reste constituée d'individus qui prendront leurs propres décisions. Il est vrai que ces décisions peuvent

être influencées par le comportement d'autrui. Cependant, si quelqu'un dans une foule prend une pierre pour la lancer sur les représentants de la loi présents, cet incident n'entraînera pas automatiquement d'autres actes de violence. Ce jet de pierre *peut* déclencher un processus décisionnel chez d'autres personnes présentes et témoins de l'incident, qui à leur tour peuvent décider de ramasser une pierre et de la jeter. Mais elles peuvent aussi décider de *ne pas* le faire.

En intervenant sans attendre, une police efficace appréhende le premier individu qui lance une pierre ou, de façon générale, les individus qui enfreignent la loi, pour les éloigner du lieu de la manifestation avant que leur comportement n'ait un effet incitatif sur d'autres personnes présentes. Ces interventions précoces sont ciblées et ne devraient avoir qu'un faible impact sur la manifestation, puisqu'elles ne touchent pas les participants qui n'ont rien fait de contraire à la loi. D'autre part, des actes de violence de la part d'individus ou de groupes peuvent être des provocations délibérées, dans l'intention de provoquer des affrontements violents avec les autorités. En pareil cas, il peut être plus approprié de faire le contraire. Ne pas répondre aux provocations tout en limitant l'action de police à la protection des personnes qui ne participent pas à la violence peut être un moyen plus judicieux d'empêcher l'escalade voulue par une minorité d'acteurs violents. Il est indispensable, dans de telles situations, de bien communiquer avec les organisateurs de la manifestation et tous ceux qui souhaitent manifester pacifiquement. Une fois encore, il est évident que se préparer en vue d'un rassemblement public et bien connaître ceux qui sont susceptibles de participer, ainsi que leur attitude, sont des précautions essentielles si les représentants de la loi veulent pouvoir prendre la bonne décision au bon moment (voir aussi le Principe de base 20).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation

Les responsables de l'application des lois qui ont à gérer des situations de trouble de l'ordre public doivent recevoir un enseignement sur la « psychologie » du comportement des foules (en ce qui concerne aussi bien les manifestants que les simples passants et les représentants de la loi). Cet enseignement devrait aussi porter sur les déclencheurs de panique ou les facteurs susceptibles de faire dégénérer une situation ou, au contraire, de la désamorcer.

La reconnaissance du fait qu'une foule est faite d'individus et n'est pas une simple « masse » permet à la communication de s'établir entre les responsables de l'application des lois et les participants à la manifestation. Cette communication ne limite pas à de simples discussions, mais peut être

développée jusqu'à faire partie des stratégies et tactiques de maintien de l'ordre. L'utilisation de mégaphones pour donner des instructions aux membres d'une foule ou les avertir que la force sera utilisée si nécessaire permettra à ces personnes de décider ce qu'elles veulent faire et où elles veulent aller.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation et équipement

- Un matériel de communication doit faire partie de l'équipement standard dans les situations de maintien de l'ordre public. Les responsables de l'application des lois doivent être formés non seulement à l'utilisation technique de ce matériel, mais aussi à la façon appropriée de communiquer avec les manifestants et les simples passants.
- La présence d'objets en feu (par exemple lorsqu'on brûle des pneus ou des voitures) accroît la tension et risque de faire dégénérer la situation. Il peut s'avérer utile d'inclure l'utilisation d'extincteurs dans les exercices d'instruction – voire d'inviter les pompiers à participer à ces exercices – pour désamorcer la situation, ou tout au moins pour empêcher qu'elle ne s'aggrave.

Les responsables de l'application des lois doivent avoir conscience de quelques autres faits :

- les personnes constituant une foule ne peuvent pas manœuvrer rapidement. Lorsqu'on leur demande de changer de direction ou de s'arrêter, il faut du temps pour que le message soit reçu et compris par chacune d'elles ;
- les personnes constituant une foule sont des individus responsables qui attendent et méritent d'être traités comme tels. Il ne faut pas les traiter comme un groupe ;
- la présence de chiens policiers à une manifestation peut facilement être comprise par les participants comme un acte d'agression de la part des représentants de la loi. De plus, les chiens policiers ne font pas la distinction entre les délinquants et les autres participants ; s'ils ne sont pas étroitement surveillés, ils risquent de mordre quiconque passe à leur portée.

L'aspect physique des responsables de l'application des lois est un autre facteur important du maintien de l'ordre public. Les gens sont habitués à voir les uniformes que leurs agents de police locaux portent dans l'exercice normal de leurs fonctions. Or, de nombreux pays ont décidé de vêtir leurs policiers d'un uniforme différent pour les rassemblements et manifestations. S'ils ont adopté cette tactique, c'est pour des raisons telles que la crainte de voir les événements dégénérer, la peur des émeutes, la volonté d'affirmer une autorité et le souci de protéger les représentants de la loi. Les forces de l'ordre portent donc ce que l'on appelle une « tenue d'intervention », avec un équipement protecteur tel que casque et bouclier – un type d'uniforme généralement

réservé à des circonstances de violence exceptionnelles. Bien que ces forces ne cherchent en principe pas à ce que leur aspect physique donne aux manifestants une impression hostile, c'est souvent exactement ce qui se produit. Les manifestants ont du mal à croire que les agents qu'ils voient en tenue d'intervention, projetant une image très différente de celle qui leur est familière, soient en fait les mêmes que d'habitude. Il n'est pas surprenant que les policiers habillés et équipés de cette façon n'arrivent pas facilement à convaincre le public de leurs intentions pacifiques. D'une manière générale, la peur ne favorise pas nécessairement des comportements rationnels. Par conséquent, l'aspect physique et l'équipement choisis par les représentants de la loi – uniformes normaux ou tenue d'intervention, chiens, chevaux, gaz lacrymogènes, etc. – ne devraient pas viser ni servir à engendrer chez les manifestants un sentiment de peur qui ne ferait qu'accroître la tension et l'agressivité, voire causer une panique et une escalade de la situation.

Une question particulièrement cruciale, dans le contexte du maintien de l'ordre lors de rassemblements, est celle de l'utilisation d'armes à feu. Les normes juridiques pertinentes seront exposées en détail au chapitre 7, mais d'énormes problèmes pratiques se posent également. Un rassemblement violent présente des risques particuliers. Tout d'abord, les représentants de la loi ont généralement affaire à des foules importantes. Ensuite, la violence engendre beaucoup de confusion et de désorganisation. Il devient aussi de plus en plus difficile de distinguer les personnes qui participent à la violence de celles qui n'y participent pas. Enfin, des réactions de panique peuvent accroître les risques pour les personnes présentes dans la zone concernée. Pour toutes ces raisons, on peut se demander dans bien des situations s'il est approprié d'utiliser des armes à feu – que l'on pense aux conséquences possibles pour des personnes présentes mais sans participer à la violence, ou aux chances de parvenir effectivement à atteindre les deux objectifs fondamentaux visés : protéger la vie et rétablir la paix et l'ordre public.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Il convient d'établir clairement à l'avance qui, dans une situation de trouble de l'ordre public, est habilité à prendre les décisions relatives à l'utilisation d'armes à feu et à l'autorisation d'utiliser ces armes.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Evrim Öktem c. Turquie, 9207/03

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour, n° 113, novembre 2008

« La Cour ne saurait suivre le Gouvernement lorsqu'il qualifie la manifestation litigieuse d'action qui aurait dégénéré en insurrection. Rien dans le dossier n'explique par quelle conduite criminelle les manifestants auraient mis en péril la vie des innocents présents au moment de l'intervention des trois agents; [...] Même à supposer l'existence de raison de craindre pour leur vie, les policiers ne pouvaient pour autant se permettre de briser l'équilibre devant exister entre le but et les moyens. En l'absence d'une escalade avérée de dégâts ou de menaces sérieuses sur des personnes, il aurait assurément été préférable pour eux d'attendre des renforts mieux disposés à parer à de telles difficultés et d'éviter ainsi de provoquer inutilement la foule, en gardant à l'esprit qu'ils ne disposaient sur le moment d'aucun moyen dissuasif autre que leurs pistolets. [...] Le policier R.Ç. a pu agir avec une grande autonomie et prendre des initiatives inconsidérées, ce qui n'eût pas été le cas s'il avait bénéficié d'une formation et d'instructions appropriées ou, du moins, si la direction qu'il avait jointe pour demander des renforts lui avait donné des directives claires et adéquates. Si la situation a dégénéré ainsi, c'est sans doute parce qu'à l'époque des faits ni les policiers pris individuellement ni les opérations de poursuite ne bénéficiaient d'un système prévoyant des recommandations et des critères clairs concernant le recours à la force en temps de paix. »

Comme dans tous les autres types d'opérations d'application des lois, les enseignements tirés devraient être intégrés dans les actions de maintien de l'ordre public. Il est donc recommandé de procéder à une analyse systématique de ces opérations – ou « analyse après action » – à laquelle participent toutes les personnes ayant les compétences nécessaires pour apporter une contribution effective et pour suggérer d'éventuels changements à apporter en vue des opérations futures.

Ce processus devrait permettre :

- de repérer les lacunes des procédures opérationnelles et d'y remédier;
- d'adapter l'équipement ou de le changer;
- d'améliorer la formation;
- d'engager une procédure disciplinaire, voire pénale, et
- d'apporter une aide psychologique aux responsables de l'application des lois impliqués dans des situations violentes (Principe de base 21).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Systeme de sanctions

Les autorités chargées de l'application des lois doivent faire en sorte (par des enregistrements vidéo, l'utilisation des médias et/ou le recours à d'autres personnes spécifiquement chargées de surveiller la situation) d'avoir des informations détaillées sur l'évolution d'une situation de trouble de l'ordre public – notamment lorsque la force a été utilisée : elles doivent alors savoir par qui, pour quelles raisons et de quelle façon. Ces renseignements servent ensuite à tirer les enseignements nécessaires pour l'avenir.

N.B. Comme cela a été souligné au chapitre 3, section 3.6, le quatrième élément du concept d'intégration, à savoir le système de sanctions, doit être compris dans son sens le plus large – c'est-à-dire comme englobant un contrôle et une supervision adéquats ainsi que la prise de mesures correctives appropriées sous toutes les formes possibles : disciplinaires, pénales, sociales ou autres.

Il convient toutefois de noter que ce type d'analyse ne saurait remplacer l'instruction indépendante effectuée en externe par le parquet et les autorités judiciaires ou autres à la suite de situations de maintien de l'ordre, surtout lorsque le recours à la force a causé des décès ou des blessures (Principe de base 22).

5.3 L'état d'urgence

Il n'est pas toujours évident de savoir quand des incidents distincts – tels que rassemblements, manifestations, émeutes et actes de violence isolés – commencent à être liés entre eux et, mis bout à bout, constituent un schéma plus ou moins organisé dégénérant en une situation de violence généralisée. Ce qui est clair, en revanche, c'est que ce type de situation pose aux autorités concernées de graves problèmes de sécurité et d'ordre publics. Tout doit alors être mis en œuvre pour assurer une application effective des lois, la prévention et la détection de la criminalité et le rétablissement de la sécurité publique. Lorsque ces efforts échouent, la société peut se sentir plongée dans une anarchie assortie d'impunité, ce qui risque d'exacerber encore davantage les niveaux de tension existants. Les troubles et tensions peuvent, à terme, mener à des situations qui menacent l'existence de la nation, et inciter le gouvernement à proclamer l'état d'urgence. C'est ce qui se passe lorsque le gouvernement n'est plus sûr, dans le contexte auquel il doit faire face, de pouvoir maîtriser la situation avec les mesures dont il dispose normalement. L'article 4 du PIDCP énonce des dispositions importantes pour ce type de situations, comme nous allons le voir ci-après.

5.3.1 Définition

L'article 4 du PIDCP permet aux États parties de prendre « *des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le [...] Pacte* », mais seulement « *[d]ans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel* ».

La plupart des constitutions contiennent des clauses d'urgence autorisant le chef de l'État ou le gouvernement à prendre des mesures exceptionnelles (y compris la restriction ou la suspension de droits fondamentaux), avec ou sans le consentement du parlement, en temps de guerre ou dans d'autres situations de catastrophe. Bien entendu, ce privilège risque d'être utilisé abusivement et de se traduire par des mesures excessives violant les droits de l'homme. Le droit international doit par conséquent concilier la reconnaissance du droit légitime des États souverains à défendre leur ordre constitutionnel démocratique avec la nécessité d'empêcher qu'ils abusent du droit de proclamer un état d'urgence.

5.3.2 Obligations

Même lorsqu'une situation d'urgence est évidente, le fait de déroger aux droits consacrés par le PIDCP constitue une violation des obligations d'un État partie, à moins que l'état d'urgence n'ait été officiellement proclamé par l'organisme national habilité à le faire. Cette proclamation doit revêtir la forme d'une notification publique à la population concernée. Il s'agit essentiellement que la population connaisse la portée exacte – matérielle, territoriale et temporelle – de l'application des mesures d'urgence et l'impact de ces mesures sur l'exercice des droits de l'homme. L'obligation de proclamation est destinée en particulier à prévenir des dérogations *de facto*, ainsi que des tentatives ultérieures de justification de violations des droits de l'homme déjà commises.

Lors d'un état d'urgence, la prise de mesures de dérogation n'est licite que « *dans la stricte mesure où la situation l'exige* ». Le degré d'intervention de l'État et la portée de la mesure en termes de territoire et de durée doivent se limiter à ce qui est réellement nécessaire pour combattre une situation menaçant l'existence de la nation. En outre, il faut que les mesures que prennent les États ne soient pas « *incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale* » (PIDCP, article 4.1).

L'élément de phrase « *les autres obligations que leur impose le droit international* » fait référence aussi bien aux principes du droit international coutumier qu'à ceux du droit international conventionnel – surtout aux autres conventions des droits de l'homme et aux traités relevant du droit international humanitaire. Il

est permis de déroger aux dispositions du PIDCP qui ne sont pas indérogeables au sens de l'article 4.2 de cet instrument, mais seulement dans la mesure où la dérogation ne viole pas l'obligation de non-discrimination (PIDCP, article 4.1).

L'article 4.3 du PIDCP précise que les États parties qui usent du droit de dérogation doivent « *par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation* », c'est-à-dire les informer rapidement de l'état d'urgence. Une notification similaire est requise lorsque l'état d'urgence est levé. Cet impératif, contrairement à celui de la proclamation, n'est pas une condition nécessaire pour que la mise en place de mesures d'urgence soit légale. Il a plutôt pour objet de faciliter la supervision internationale par les autres États parties et par le Comité des droits de l'homme.

5.3.3 Dérogations

L'article 4.2 du PIDCP fait référence à un certain nombre de droits inaliénables, c'est-à-dire auxquels il ne peut être dérogé. Il s'agit :

- du droit à la vie (article 6) ;
- de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 7) ;
- de l'interdiction de l'esclavage et de la servitude (article 8) ;
- de l'interdiction d'emprisonner une personne pour la seule raison qu'elle n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (article 11) ;
- de l'interdiction de la rétroactivité du droit pénal (article 15) ;
- du droit de chacun à la reconnaissance de sa personnalité juridique (article 16), et
- du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18).

Aucun de ces droits ne peut être suspendu ou abrogé lors d'un état d'urgence. Ces droits existent pour toutes les personnes en toutes circonstances. Un État ne peut donc pas utiliser l'instauration d'un état d'urgence comme excuse pour ne pas respecter et défendre ces droits inaliénables.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Comité des droits de l'homme

Observation générale n° 29 sur l'article 4 du PIDCP (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11)

Le Comité a émis une observation générale sur l'article 4 du PIDCP dans laquelle il est fait mention de certains droits ne figurant pas expressément parmi ceux qui sont cités à l'article 4.2 comme non susceptibles de dérogation. L'observation suivante, concernant le caractère non dérogeable du droit à un procès équitable (PIDCP, article 14), est particulièrement pertinente aux fins de ce manuel :

« 16. Toute garantie relative à la dérogation, consacrée à l'article 4 du Pacte, repose sur les principes de légalité et la primauté du droit, inhérents à l'ensemble du Pacte. Certains éléments du droit à un procès équitable étant expressément garantis par le droit international humanitaire en cas de conflit armé, le Comité ne voit aucune justification à ce qu'il soit dérogé à ces garanties au cours d'autres situations d'urgence. De l'avis du Comité, ces principes et la disposition concernant les recours utiles exigent le respect des garanties judiciaires fondamentales pendant un état d'urgence. Seuls les tribunaux peuvent juger et condamner un individu pour infraction pénale. La présomption d'innocence doit être strictement respectée. Afin de protéger les droits non susceptibles de dérogation, il découle du même principe que le droit d'introduire un recours devant un tribunal, dans le but de permettre au tribunal de statuer sans délai sur la légalité d'une détention, ne peut être affecté par la décision d'un État partie de déroger au Pacte. »

Différents instruments régionaux des droits de l'homme prévoient eux aussi l'état d'urgence (assorti d'un nombre variable de droits non dérogeables). Alors que le PIDCP ne fait référence qu'à des situations d'urgence publique (comme le fait également la Charte arabe dans son article 4), l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 15 de la Charte sociale européenne et l'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme mentionnent également la guerre. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples omet délibérément la possibilité de proclamer un état d'urgence ; des limitations de droits et de libertés ne peuvent être justifiées par une situation d'urgence ou des circonstances spéciales. Cependant, la sécurité collective, entre autres, est considérée comme une raison légitime de restreindre des droits et libertés, à condition que ces limitations soient strictement proportionnées et absolument nécessaires (voir l'article 27.2) de la Charte africaine et la Communication 105/93 de la Commission africaine, paragraphes 67 à 69).



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Normes humanitaires minimales

Comparant le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, certains observateurs ont constaté une absence de protection dans les situations n'atteignant pas le seuil d'intensité d'un conflit armé, ce qui permettait aux États de déclarer un état d'urgence et de déroger ainsi à des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de certains autres traités des droits de l'homme. En même temps, des aspects importants de la protection n'étaient pas réglementés par le droit des droits de l'homme, par exemple les normes applicables

à la protection des blessés, des malades et des morts, et les normes relatives aux organisations de secours médical ou humanitaire. Ce constat a conduit à l'élaboration de la Déclaration des règles humanitaires minimales par un groupe d'experts en droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire (Déclaration de Turku, adoptée en 1990). Si cette déclaration n'est pas reconnue officiellement en tant qu'instrument juridique, son contenu peut néanmoins donner des orientations aux organismes d'application des lois pour leur comportement opérationnel lors de troubles et tensions internes ou de situation de danger public exceptionnel.

La Déclaration de Turku appelle au respect de droits auxquels, en vertu du PIDCP, il pourrait autrement être dérogé lors d'un état d'exception. Elle comprend 18 articles et énonce des règles concernant les droits et thèmes suivants :

- égalité et non-discrimination (article 2) ;
- droits de tous les individus, et actes interdits en toutes circonstances (article 3) ;
- privation de liberté (article 4) ;
- interdiction de toute attaque contre des personnes ne prenant pas part aux actes de violence, proportionnalité du recours à la force, interdiction d'employer des armes prohibées (article 5) ;
- interdiction des actes ou menaces de violence qui répandent la terreur parmi la population (article 6) ;
- déplacement (article 7) ;
- droit à la vie (article 8) ;
- procès et jugement (article 9) ;
- protection des enfants (article 10) ;
- assignation à résidence, internement, détention administrative (article 11) ;
- protection, recherche et prise en charge (soins médicaux et attention) des blessés et des malades (articles 12 et 13) ;
- personnel sanitaire et religieux (article 14) ;
- organisations humanitaires et activités de ces organisations (article 15) ;
- protection des droits des groupes, des minorités et des peuples (article 16).

5.3.4 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Il arrive fréquemment que les caractéristiques des situations d'urgence soient invoquées pour justifier un durcissement des restrictions des droits de l'homme, ainsi qu'un renforcement des pouvoirs et une réduction de la responsabilité des services d'application des lois (en ce qui concerne par exemple les mesures de surveillance, les activités de contrôle – ou interpellations – et de fouille, et les arrestations massives). Il faut toutefois évaluer soigneusement s'il est réellement nécessaire de prendre ce type de mesures, et si celles-ci sont proportionnées au danger. Lorsqu'il est superflu ou disproportionné d'exercer des pouvoirs accrus, non seulement il serait illégal de recourir à ces mesures,

mais leur mise en œuvre ne servirait sans doute qu'à aggraver la situation au lieu de l'améliorer. Il pourrait facilement en résulter une utilisation inefficace des ressources et une rupture entre les services d'application des lois et la population, deux effets qui ne peuvent que nuire aux tentatives de rétablissement de la paix, de l'ordre et de la sécurité.

Sous la pression d'événements caractéristiques des situations d'urgence, des pouvoirs superflus ou disproportionnés peuvent entraîner la généralisation de pratiques d'application des lois à la fois illicites et exercées sans distinction – situation qui pose des problèmes encore plus graves. De telles pratiques ont des conséquences négatives très lourdes. Si des services d'application des lois recourent à des mesures excessives ou arbitraires, voire discriminatoires, cela ne fera que confirmer aux yeux du public la situation d'anarchie perçue et cela aura d'autres répercussions négatives sur un état de droit déjà mis à mal. Le fait de ne pas traduire en justice les responsables de tels actes favorisera une culture de l'impunité. La suspension des garanties judiciaires – ou même la simple surcharge des tribunaux, due par exemple à des arrestations massives –, renforcera la notion d'anarchie et consolidera *de facto* l'impunité.

Les mesures d'application des lois sont un facteur décisif dans les situations d'urgence. Des actions arbitraires ou excessives ou la prise de mesures discriminatoires ne feront que saper la confiance de la population envers les autorités, menacer davantage la sécurité publique et contribuer à aggraver la situation. Au contraire, par des actions spécifiques, légales, non arbitraires et bien ciblées, visant précisément les instigateurs et protagonistes des troubles et tensions, les autorités devraient pouvoir reprendre le contrôle et désamorcer la situation.

Ainsi, il est extrêmement important, dans une situation d'urgence, de maintenir un respect absolu de l'état de droit, d'assurer une supervision particulièrement étroite de toutes les activités de police liées à la situation et de faire preuve d'une responsabilité sans faille. La direction de tout organisme d'application des lois devrait y veiller avec la plus grande attention.

5.4 Forces militaires et application des lois

Dans de nombreux pays, les autorités peuvent décider de confier aux forces militaires la tâche de maintenir l'ordre public lors des manifestations et autres rassemblements publics. Si cette décision peut être prise pour de multiples raisons, elle résulte souvent du fait que les forces de police ne disposent pas – ou ne sont pas considérées comme disposant – de moyens suffisants, notamment en termes d'effectifs, de capacité opérationnelle, d'équipement ou de formation, pour faire face à une situation qui s'avère très violente.

Le déploiement de forces militaires en pareil contexte n'est pas interdit par le droit international. Au contraire, il est expressément envisagé dans le commentaire b) de l'article premier du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois. Dans ce cas, toutefois, les forces militaires sont liées par les normes juridiques régissant le domaine de l'application des lois.

La nécessité de respecter un cadre juridique fondamentalement différent de celui qui régit la conduite des hostilités dans les situations de conflit armé présente un certain nombre de difficultés importantes pour les forces armées, dont le mandat essentiel est de protéger leur pays contre un ennemi.

Combattre un ennemi dans le but de le neutraliser, en le tuant si nécessaire, suppose un *modus operandi* prévoyant d'emblée la possibilité d'utiliser la force létale. Blessures et pertes en vies humaines sont malheureusement des conséquences normales de la conduite des hostilités. Les procédures opérationnelles, l'armement, l'équipement et la formation sont conçus en conséquence. Dans les opérations de maintien de l'ordre, en revanche, on cherche à éviter que quiconque soit blessé ou tué. Ces opérations ont pour mission de servir et de protéger la population, et en particulier de protéger la vie et la sécurité des personnes. Le maintien d'une situation de paix et d'ordre, dans laquelle nul ne subisse de dommages, est le but ultime de toute activité d'application des lois. Il ne faut donc pas sous-estimer l'adaptation opérationnelle et mentale requise des forces militaires déployées dans des opérations de maintien de l'ordre.

La mission de maintien de l'ordre, même lors d'un rassemblement violent, doit être de protéger la vie et de désamorcer dans la mesure du possible la situation afin de prévenir pertes en vies humaines, blessures et destructions de biens. Les manifestants, même violents, ne doivent pas être considérés comme des ennemis. Ceci doit être clair pour toutes les forces déployées dans la situation concernée, et les procédures opérationnelles doivent être formulées en conséquence. Il faut que les forces déployées aient reçu une formation conforme à ces procédures et disposent d'un équipement qui permette une riposte graduelle et proportionnée à la situation. Elles doivent en outre bien savoir utiliser cet équipement. L'armement militaire qui leur est familier – mitrailleuses, chars ou grenades – ne convient plus. Il leur faudra utiliser un équipement de protection, des matraques, des gaz lacrymogènes et des balles en caoutchouc. Communiquer avec les manifestants doit faire partie du *modus operandi*, ce qui veut dire que les agents chargés de gérer la situation doivent avoir le matériel de communication et le savoir-faire appropriés.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour interaméricaine des droits de l'homme

Affaire Caracazo c. Venezuela

Série C, n° 95, arrêt du 29 août 2002

« 127. [...] L'État doit adopter toutes les dispositions nécessaires [...] et, en particulier, celles qui visent à dispenser un enseignement et une formation à tous les membres de ses forces armées et de ses organismes de sécurité sur les principes et normes de protection des droits de l'homme, ainsi que sur les limites auxquelles doit être soumis l'usage des armes par les responsables de l'application des lois, même lors d'un état d'urgence. Le prétexte du maintien de la sécurité publique ne saurait être invoqué pour violer le droit à la vie. De plus, l'État doit faire en sorte que les plans opérationnels visant à faire face aux troubles de l'ordre public soient conformes aux exigences de respect et de protection des droits de l'homme, et prendre à cet effet, entre autres dispositions, des mesures destinées à contrôler les actions de tous les membres des corps de sécurité sur le terrain même afin d'éviter que des excès ne soient commis. »

[Traduction CICR depuis l'espagnol]

Les autorités doivent évaluer avec soin s'il sera possible de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les forces militaires déployées aient la capacité d'exécuter une mission de maintien de l'ordre en respectant dûment le cadre juridique applicable. Lorsque les procédures opérationnelles, la formation et l'équipement des forces militaires ne correspondent pas aux critères du maintien de l'ordre, les autorités devraient s'abstenir de déployer ces forces pour ce type de missions. En outre, même si toutes les mesures nécessaires ont été prises, il est recommandé que les forces militaires déployées soient placées sous le contrôle des autorités civiles, le but visé étant que toutes les décisions qui seront prises soient compatibles avec la mission de maintien de la paix et de l'ordre publics.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les règlements et procédures internes doivent clairement définir la chaîne de commandement, en particulier pour ce qui concerne les autorités civiles, et préciser le processus décisionnel et les critères régissant le recours (ou non) à la force, notamment le type de force à utiliser.

Éducation

Les forces militaires déployées dans des situations de maintien de l'ordre doivent parfaitement comprendre leur mission (rétablir la paix et la sécurité et protéger la vie) et leur responsabilité personnelle, c'est-à-dire leur responsabilité pénale en cas d'usage excessif de la force.

Formation et équipement

Les forces militaires doivent savoir utiliser correctement et judicieusement tout le matériel qui ne fait pas partie de leur équipement habituel, par exemple boucliers, casques, équipement de protection, matraques, gaz lacrymogènes, canons à eau, etc.

Système de sanctions

Alors qu'il est normal d'utiliser des armes à feu dans la conduite des hostilités et que leur utilisation n'est donc pas soumise à des règles spécifiques de présentation de rapports, il en va autrement pour la conduite des opérations de maintien de l'ordre, où le principe de responsabilité exige que toute utilisation d'armes à feu fasse l'objet d'un rapport. C'est là une condition indispensable pour que l'on puisse évaluer s'il a été fait un usage excessif de la force. Les mécanismes des forces armées déployées en matière de suivi, de supervision et d'établissement des rapports doivent garantir qu'aucune utilisation d'arme à feu ne sera passée sous silence.

5.5 Choix de références

- Baker, David, "Policing Contemporary Protest," in Prenzler, Tim (directeur de publication), *Policing and Security in Practice*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, p. 56-73.
- Beggs, John, *et al.*, *Public Order: Law and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Della Porta, Donatella (directrice de publication), *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998.
- Della Porta, Donatella, Abby Peterson, et Herbert Reiter (directeurs de publication), *Policing of Transnational Protest*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, 2006.
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH), *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, 2^e édition, BIDDH/OSCE, Varsovie, 2010.

> <http://www.osce.org/fr/odihr/119674?download=true>

- Redekop, Vern Neufeld, et Shirley Paré, *Beyond Control: A Mutual Respect Approach to Protest Crowd-Police Relations*, Bloomsbury Academic, Londres, 2010.
- Schreiber, Martina, et Clifford Stott, "Policing international football tournaments and the cross-cultural relevance of the social identity approach to crowd behaviour," *Police Practice and Research*, Vol. 13, No. 5, October 2012.
- Stott, Clifford, *Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*, University of Liverpool, Liverpool, 2009.
- Swedish National Police Board, *Field Study Handbook, GODIAC – Good practice for dialogue and communication as strategic principles for policing political manifestations in Europe*, Swedish National Police Board, Stockholm, 2013.
- Waddington, David, *Policing Public Disorder: Theory and Practice*, Willan Publishing, Portland, 2007.
- Waddington, Peter A.J., *The Strong Arm of the Law: Armed and Public Order Policing*, Clarendon Press, Oxford, 1991.

CHAPITRE 6 – APERÇU

6.1 INTRODUCTION

6.2 LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ ET VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

6.2.1 INFORMATION GÉNÉRALE

6.2.2 LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ

6.2.3 LES VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR

6.2.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES

6.3 LES ENFANTS

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

6.3.1 INFORMATION GÉNÉRALE

6.3.2 LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

6.3.3 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

6.3.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES

6.4 LES FEMMES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

6.4.1 INFORMATION GÉNÉRALE

6.4.2 LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES

6.4.3 LA SITUATION DES FEMMES DANS L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

6.4.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

6.4.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES

6.5 LES PERSONNES MIGRANTES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

6.5.1 INFORMATION GÉNÉRALE

6.5.2 LES RÉFUGIÉS

6.5.3 LES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

6.5.4 LES MIGRANTS

6.5.5 LE PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT

6.5.6 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

6.5.7 CHOIX DE RÉFÉRENCES

Note

Les documents juridiques essentiels et un choix de références sont présentés dans les sous-sections de ce chapitre.

CHAPITRE 6

APPORTER PROTECTION ET ASSISTANCE AUX PERSONNES QUI EN ONT BESOIN

6.1 Introduction

Apporter protection et assistance aux personnes qui en ont besoin est le troisième pilier des fonctions de la police (outre le maintien de l'ordre public et la prévention et la détection de la criminalité), mais cette fonction est souvent oubliée ou, du moins, traitée comme une responsabilité secondaire. Or, les trois piliers sont étroitement liés entre eux et, du moins à long terme, on ne peut pas s'acquitter de l'une des fonctions sans s'acquitter également des autres. De plus, le droit international des droits de l'homme veut que le fait de protéger et d'aider ceux qui en ont besoin fasse partie des devoirs essentiels de l'État envers les personnes qui relèvent de sa juridiction, en particulier de l'obligation de protection et de l'obligation de garantie et de réalisation des droits de l'homme (voir le chapitre 3, section 3.2).

Souvent, des personnes ont besoin de protection et d'assistance à cause d'une forme de vulnérabilité spécifique, qui devrait être comprise au sens le plus large. Des personnes sont vulnérables si :

- en raison d'une situation ou d'une caractéristique spécifique, elles sont particulièrement exposées à de la discrimination, à des abus et à de l'exploitation de la part d'autrui ;

et/ou

- elles n'ont pas accès à des biens et services de première nécessité pour la survie (par exemple nourriture, eau, abri et soins médicaux), que ce soit de manière permanente ou dans une situation d'urgence particulière ;

et/ou

- d'une quelconque autre façon, elles sont incapables de prendre soin d'elles-mêmes.

Lorsque ces aspects sont cumulés, la vulnérabilité de la personne concernée en est d'autant plus grande.

Il arrive souvent que des personnes soient rendues vulnérables par certains attributs distinctifs, tels que l'âge (enfants, personnes âgées), le sexe, l'orientation sexuelle, la race, la couleur, la langue, les croyances religieuses, l'appartenance à un certain groupe religieux, les opinions politiques ou autres, la nationalité, l'origine ethnique ou sociale, le statut juridique ou social (demandeurs d'asile, réfugiés, militants des droits de l'homme), le handicap et la pauvreté.

La communauté internationale a élaboré plusieurs documents, aussi bien des traités que des textes de droit non conventionnel, visant à protéger des groupes de personnes qui, selon le contexte et les circonstances, peuvent présenter ces formes de vulnérabilité. Les représentants de la loi, entre autres, sont appelés à mettre en œuvre les droits énoncés dans ces documents, dont certains leur assignent des obligations concrètes.

Nous nous intéresserons dans ce chapitre aux groupes de personnes potentiellement vulnérables ci-après :

- les victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir ;
- les enfants ;
- les femmes ;
- les réfugiés ;
- les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ;
- les migrants.

Cette liste de groupes vulnérables n'est de loin pas exhaustive. Le degré de vulnérabilité peut aussi dépendre du contexte. L'éventail des catégories de personnes potentiellement vulnérables est très large et comprend notamment les étrangers, les minorités religieuses ou ethniques, les homosexuels, les victimes de catastrophes naturelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de certains partis politiques, certaines professions, les détenus, les pauvres, les personnes vivant dans des établissements « informels » et les personnes vivant avec le VIH. De plus, des personnes peuvent appartenir à plusieurs catégories à la fois, ce qui les rend encore plus vulnérables. Les responsables de l'application des lois doivent bien connaître la société dans laquelle ils travaillent et sa composition, savoir si elle comprend des minorités ou groupes marginalisés quels qu'ils soient, et connaître la raison de leur vulnérabilité ainsi que leurs besoins spécifiques de protection.

6.2 Les victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, adoptée en 1950, entrée en vigueur en 1953)
- Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1978)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987)
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (adoptée en 1985, entrée en vigueur en 1987)
- Charte arabe des droits de l'homme (Charte arabe, adoptée en 1994, dernière version adoptée en 2004, entrée en vigueur en 2008)

Droit non conventionnel

- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (adoptés en 2005)

6.2.1 Information générale

La souffrance des victimes d'actes criminels ou d'abus de pouvoir dure souvent longtemps après l'acte lui-même et ses conséquences directes. Pour citer quelques exemples :

- les lésions subies par ces victimes peuvent exiger un traitement médical de longue durée ou des interventions chirurgicales fréquentes. Elles peuvent même durer toute une vie, en causant une douleur constante ou des handicaps prolongés ou permanents ;
- le traumatisme psychologique subi peut avoir un effet extrêmement perturbateur sur la vie quotidienne de ces victimes. Perte de confiance envers autrui, incapacité de gérer des situations ressemblant à celle qui leur a fait du mal, crises de panique, problèmes de sommeil, peur constante si la personne qui a commis l'acte n'a pas été identifiée ou n'est pas poursuivie : pour une victime, les dommages psychologiques sont peut-être une des conséquences les plus graves de l'acte criminel ou de l'abus de pouvoir subi ;
- les conséquences matérielles peuvent aussi dépasser de loin la perte immédiate d'un bien ou les dommages matériels subis. Actes criminels ou abus de pouvoir peuvent priver les victimes de leurs moyens de subsistance, ce qui peut arriver même dans le cas d'un vol apparemment sans gravité : ainsi, le vol d'une bicyclette risque de faire perdre son travail à la victime. Les conséquences physiques ou psychologiques peuvent diminuer – voire détruire complètement – l'aptitude des victimes à poursuivre leur activité économique antérieure ;

- la situation peut être encore aggravée par la stigmatisation qui s'ensuit, en particulier s'il s'est agi de violences sexuelles ou si la personne a été arrêtée arbitrairement pour un crime considéré comme particulièrement odieux (par exemple un crime de pédophilie).

Les fonctionnaires de police sont souvent les premières personnes avec lesquelles les victimes sont en contact. Il est donc indispensable qu'ils connaissent les facteurs aggravants décrits plus haut. Ils doivent aussi faire tout ce qui est en leur pouvoir pour ne pas rendre la situation de la victime encore plus grave, et doivent mener l'enquête de façon à éviter une retraumatisation. La protection de la vie privée de la victime est, elle aussi, particulièrement importante.

Or, un examen sommaire des processus de formation et des pratiques en vigueur dans le domaine de l'application des lois suffit à révéler que l'attention et les ressources sont centrées sur les délinquants ou délinquants potentiels. Les tâches d'application des lois et de maintien de l'ordre sont axées principalement sur les personnes qui enfreignent la loi ou troublent l'ordre public. On se préoccupe peu, ou pas, de la grande majorité de la population qui respecte la loi et ne cause aucune perturbation. Il n'est donc pas étonnant que, hormis leur droit de déposer plainte, les personnes qui subissent des blessures ou d'autres dommages infligés par un délinquant ne reçoivent que peu d'attention et de protection, voire aucune.

Certains traités contiennent des dispositions consacrées aux droits des victimes de certains types de crimes (voir la section 6.2.2) et d'abus de pouvoir (voir la section 6.2.3), mais il n'existe qu'un instrument global – en fait un instrument de droit non contraignant – qui fournisse des orientations aux États membres sur la question de la protection de ces victimes et des réparations qui doivent leur être accordées : la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes)¹².

On ne saurait trop insister sur le fait qu'il est de la responsabilité première de l'État de protéger les personnes qui relèvent de sa juridiction contre toute violation de leurs droits. Lorsque cette protection fait défaut et qu'un crime ou un abus de pouvoir est commis, l'État concerné doit prendre toutes les mesures possibles pour prévoir des voies de recours et de réparation et pour éviter, dans la mesure du possible, d'exposer les victimes à plus de souffrances. La législation nationale, les procédures établies par les organismes d'application des lois et le comportement individuel des représentants de la loi doivent par conséquent tenir dûment compte des concepts et principes

¹² Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire sont un autre document important pour la protection des victimes, mais qui ne porte que sur les types de violations précisés dans son titre.

formulés dans la Déclaration sur les victimes, ainsi que des dispositions relatives à la protection et à l'assistance figurant dans des instruments spécifiques concernant des crimes particuliers, tels que la Convention contre la torture (voir la section 6.2.2.2).

6.2.2 Les victimes de la criminalité

6.2.2.1 Principes généraux

La Déclaration sur les victimes définit les « victimes de la criminalité » comme *« des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir »* (article 1).

Comme nous l'avons vu plus haut, ce sont souvent les représentants de la loi qui sont les premières personnes à être en contact avec les victimes de crimes. Ce contact initial constitue ce que l'on pourrait appeler la phase de premier secours. Il est extrêmement important de fournir des soins et une assistance appropriés aux victimes. Or, dans le domaine de l'application des lois, on a tendance à se préoccuper surtout des progrès et des résultats de l'enquête en cours, alors que les fonctionnaires de police concernés devraient aussi accorder la plus grande attention à l'état et au bien-être des victimes. S'il est évidemment impossible d'annuler les crimes commis, une aide et des soins adéquats aux victimes permettront sans aucun doute d'en atténuer les conséquences négatives.

La Déclaration sur les victimes donne des indications sur la responsabilité de l'État et les droits des victimes. Son article 4 énonce le principe suivant : *« Les victimes doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. Elles ont droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi, comme prévu par la législation nationale. »* La Déclaration recommande aussi, à l'article 11 : *« Lorsque des fonctionnaires ou d'autres personnes agissant à titre officiel ou quasi officiel ont commis une infraction pénale, les victimes doivent recevoir restitution de l'État dont relèvent les fonctionnaires ou les agents responsables des préjudices subis. »*

Elle précise en outre qu'une personne peut être considérée comme une victime *« que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime »* (article 2). Le sens du terme « victime » est ensuite élargi de façon à inclure aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe, ainsi que les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour l'aider.

D'autres dispositions concernent l'accès à la justice, un traitement et des mesures de réparation et d'indemnisation équitables, et une assistance adéquate :

- les victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir doivent pouvoir exercer leur droit d'accès « *aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi* » (article 4) ;
- elles doivent pouvoir obtenir réparation au moyen de « *procédures officielles ou non qui soient rapides, équitables, peu coûteuses et accessibles* » (article 5) ;
- elles doivent être informées du rôle de ces mécanismes, des possibilités de recours qu'ils offrent, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations (article 6.a) ;
- elles ont le droit que leurs vues et préoccupations soient « *présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause* » (article 6.b) ;
- elles ont le droit de bénéficier de l'assistance voulue pendant toute la procédure (article 6.c) ;
- leur vie privée doit être protégée et des mesures doivent être prises pour assurer leur sécurité et celle de leur famille, en les préservant de manœuvres d'intimidation et de représailles (article 6.d) ;
- il ne doit pas y avoir de « *délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes* » (article 6.e) ;
- les victimes doivent avoir accès à des « *moyens non judiciaires de règlement des différends, y compris la médiation, l'arbitrage et les pratiques de droit coutumier ou les pratiques autochtones de justice* », à utiliser, s'il y a lieu, « *pour faciliter la conciliation et obtenir réparation pour les victimes* » (article 7).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les crimes – surtout ceux qui sont très violents – suscitent généralement une forte attention médiatique. Dans une certaine mesure, il est compréhensible que le grand public souhaite savoir ce qui se passe dans la société, quelles menaces pèsent sur sa sécurité et comment la police les gère. Il peut aussi être nécessaire de faire appel à lui pour les besoins des enquêtes (par exemple, de demander aux éventuels témoins de se faire connaître). Il faut toutefois que, pour éviter de traumatiser davantage les victimes, les représentants de la loi soient très prudents dans leurs rapports avec les médias. Il est donc recommandé qu'ils disposent, pour leurs contacts avec eux, de règles ou de règlements préétablis définissant clairement les compétences et les processus décisionnels. Au même titre que la présomption d'innocence des suspects ou des accusés, la protection de la dignité des victimes et de leur vie privée doit faire l'objet d'une attention particulière dans ces règlements.

En ce qui concerne l'obligation de restitution et de réparation, un certain nombre de principes sont énoncés dans les articles 8 à 13 de la Déclaration :

- les auteurs d'actes criminels doivent réparer le préjudice causé aux victimes ;
- les gouvernements sont invités à réexaminer leurs mécanismes de restitution et à envisager d'incorporer la restitution dans le droit pénal ;
- lorsque les auteurs d'actes criminels sont des fonctionnaires (par exemple des fonctionnaires de police), les victimes doivent recevoir restitution de l'État dont ils relèvent ;
- lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une indemnisation auprès du délinquant ou d'autres sources, les États doivent s'efforcer d'assurer cette indemnisation ;
- il est recommandé aux États d'établir des fonds spécifiques à cette fin.

En outre, « *[l]es victimes doivent recevoir l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin* » (article 14) ; elles doivent être informées des formes d'assistance auxquelles elles peuvent avoir accès (article 15) ; « *[l]e personnel des services de police, de justice et de santé ainsi que celui des services sociaux et des autres services intéressés doit recevoir une formation qui le sensibilise aux besoins des victimes, ainsi que des instructions visant à garantir une aide prompte et appropriée pour [celles-ci]* » (article 16).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

Les fonctionnaires de police doivent recevoir une formation qui leur apprend comment se comporter avec une victime de crime ou d'abus de pouvoir. Ils doivent avoir les compétences psychologiques nécessaires pour faire preuve d'empathie, pour donner à la victime un sentiment de sécurité et pour ne pas aggraver encore le traumatisme subi en utilisant des méthodes d'enquête ou d'audition inappropriées.

6.2.2.2 Victimes de crimes spécifiques : la torture

La torture est un crime particulièrement grave qui a des effets nuisibles pendant longtemps sur toutes les personnes concernées (la victime, l'auteur des actes de torture et l'ensemble de la société). Son interdiction est donc absolue et ne souffre aucune exception.

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants donne une définition de la torture et établit un certain nombre de règles protégeant les droits des victimes de telles pratiques :

- la torture est définie comme « *tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce*

- personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne [...], lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou tout autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite* » (article premier);
- tout État partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal (article 4);
 - les victimes (ou victimes présumées) de torture ont droit à un examen immédiat et impartial de leur cause et doivent être protégées (article 13);
 - chaque État partie « *garantit, dans son système juridique, à la victime d'un acte de torture, le droit d'obtenir réparation et d'être indemnisée équitablement et de manière adéquate, y compris les moyens nécessaires à sa réadaptation la plus complète possible. En cas de mort de la victime résultant d'un acte de torture, les ayants cause de celle-ci ont droit à indemnisation* » (article 14);
 - tout élément de preuve obtenu par la torture est irrecevable dans une procédure (article 15).

La CCT étant un traité, ses dispositions créent des obligations juridiquement contraignantes pour les États parties. La disposition relative à la protection des victimes de la torture et à leur droit à réparation offre donc à ces victimes une garantie plus forte que les dispositions de la Déclaration sur les victimes citées ci-dessus.

Des traités régionaux consacrent eux aussi l'interdiction absolue de la torture (Charte africaine, article 5; CADH, article 5.2; Charte arabe, article 8; CEDH, article 3). En ce qui concerne la protection des droits des victimes, la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture prévoit une protection analogue à celle que prévoit la CCT:

- l'État fait en sorte que la torture soit punie en vertu de son droit pénal (article 6, deuxième paragraphe);
- les victimes de la torture ont droit à une compensation (article 9);
- aucune déclaration obtenue par la torture n'est admise comme preuve dans une instance (article 10).

La Charte arabe exige également des États qu'ils considèrent les actes de torture comme des crimes punis par la loi, et énonce le droit des victimes à obtenir réparation, réhabilitation et indemnisation (article 8.b)).

Si la CEDH ne contient pas de règle concernant expressément les droits des victimes de torture, la Cour européenne des droits de l'homme a souvent ordonné des mesures accordant une réparation et une compensation adéquates pour des actes commis en violation de l'article 3 (Interdiction de

la torture) de la Convention (voir l'exemple présenté dans l'encadré ci-après). Cette compétence découle des articles 13 et 41 de la CEDH :

Article 13

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Article 41

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Gaefgen c. Allemagne

Requête n° 22978/05, 3 juin 2010

« 116. [...] En cas de mauvais traitement délibéré infligé par des agents de l'État au mépris de l'article 3, la Cour estime de manière constante que deux mesures s'imposent pour que la réparation soit suffisante. Premièrement, les autorités de l'État doivent mener une enquête approfondie et effective pouvant conduire à l'identification et à la punition des responsables [...]. Deuxièmement, le requérant doit le cas échéant percevoir une compensation [...] ou, du moins, avoir la possibilité de demander et d'obtenir une indemnité pour le préjudice que lui a causé le mauvais traitement [...].

118. Quant à l'obligation d'accorder une réparation au niveau interne pour remédier à une violation de l'article 3, la Cour dit invariablement que, en plus de mener une enquête approfondie et effective, l'État doit accorder au requérant une indemnité, le cas échéant, ou à tout le moins la possibilité de solliciter et d'obtenir une réparation pour le préjudice que le mauvais traitement lui a causé [...].

119. En cas de mauvais traitement délibéré, l'octroi d'une indemnité à la victime ne suffit pas à réparer la violation de l'article 3. En effet, si les autorités pouvaient se borner à réagir en cas de mauvais traitement délibéré infligé par des agents de l'État en accordant une simple indemnité, sans s'employer à poursuivre et punir les responsables, les agents de l'État pourraient dans certains cas enfreindre les droits des personnes soumises à leur contrôle pratiquement en toute impunité, et l'interdiction légale absolue de la torture et des traitements inhumains ou dégradants serait dépourvue d'effet utile en dépit de son importance fondamentale [...]. »

La torture constituant l'une des violations les plus graves des droits de l'homme, les pouvoirs publics doivent également faire en sorte de prévoir la protection et les droits établis pour les victimes dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.

6.2.2.3 Victimes de crimes spécifiques : la violence domestique

L'expression « violence domestique » désigne tout type de violence physique qui se produit au sein de la famille. Le phénomène est généralement supposé consister en actes de violence commis par des hommes sur leur épouse ou compagne, ou par des parents sur leurs enfants. Il est toutefois important de noter que si ces situations sont les plus fréquentes, il peut arriver aussi que des hommes soient victimes d'actes de violence commis par leur femme. Comme ces cas sont peu connus ou rarement interprétés comme un phénomène de violence, les hommes peuvent être encore plus vulnérables que les femmes en pareille situation ; ils peuvent être dans l'impossibilité de se faire protéger, d'une part parce qu'ils ont honte de dénoncer cette violence et d'autre part parce que leur milieu – membres de la famille et amis – n'en reconnaît pas forcément les signes.

Toutes les victimes de violence domestique se trouvent dans une situation particulièrement difficile. Le risque de conséquences graves – problème de la garde des enfants, conséquences économiques et stigmatisation, entre autres – décourage souvent les victimes de dénoncer ces crimes. La violence domestique se déroule généralement à huis clos, sans témoins ni preuves évidentes, si bien que même lorsque les actes sont dénoncés, l'enquête risque de ne pas aboutir à une arrestation ni à d'autres mesures efficaces de protection de la victime. La situation devient alors encore plus difficile et dangereuse pour celle-ci, et pourrait même lui coûter la vie. La violence domestique est entourée d'un certain nombre d'idées fausses dans l'ensemble de la société ainsi que parmi les responsables de l'application des lois. Elle est souvent considérée comme une affaire privée dont la police ne devrait pas se mêler. Les gens ont du mal à comprendre pourquoi la victime n'arrive pas à échapper à la violence en se séparant de l'auteur des actes. Trop souvent, elle est accusée d'avoir donné à celui-ci des « raisons » de la frapper. Enfin, la gravité de la violence domestique est souvent sous-estimée et ne commence à être prise au sérieux que lorsqu'il est (presque) trop tard pour la victime – c'est-à-dire une fois que celle-ci a été grièvement blessée, ou a été tuée.

Il n'est dès lors pas étonnant que les auteurs de la violence – hommes ou femmes – soient généralement persuadés qu'ils pourront frapper en toute impunité leur conjointe ou conjoint, qu'ils ne seront pas dénoncés à la police et que, même dans le cas contraire, ils arriveront à échapper à toute sanction.

Malheureusement, dans le monde entier, les services de police ont contribué à cette situation non seulement en refusant de traiter la violence domestique comme un crime, mais aussi en s'abstenant d'intervenir pour y mettre fin – généralement sous prétexte qu'il s'agirait d'un problème « familial ».

La violence domestique n'est pas seulement un problème familial, c'est un problème de société, et la société tout entière est généralement responsable du fait qu'elle se perpétue : les amis et voisins qui ne veulent pas voir ou excusent une violence manifeste ; le médecin qui se contente de réparer les os brisés et de panser les plaies ; et la police et les tribunaux qui refusent d'intervenir dans une « affaire privée ». Les représentants de la loi ne peuvent contribuer à la prévention du crime de violence domestique que s'ils le traitent effectivement comme un crime. Ils sont chargés de défendre et de protéger le droit des victimes à la vie, à la sécurité et à l'intégrité corporelle. Ne pas protéger une personne contre la violence domestique est un manquement caractérisé à cette responsabilité.

Il est du devoir de chaque organisme d'application des lois de dévoiler ces crimes, de les prévenir dans la mesure du possible et de traiter les victimes avec l'empathie, la sensibilité et le professionnalisme voulus.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation et formation

Le phénomène de la violence domestique doit figurer en tant que sujet spécifique dans les programmes de formation de la police. Les responsables de l'application des lois doivent avoir pleinement connaissance de ce phénomène et de la situation particulièrement difficile des victimes. Ils doivent être formés à reconnaître les signes de violence domestique, à enquêter sur les cas de manière approfondie mais prudente, à témoigner l'empathie nécessaire à la victime et à comprendre l'environnement très émotionnel dans lequel se produit généralement la violence domestique.

6.2.3 Les victimes d'abus de pouvoir

À l'article 18 de la Déclaration sur les victimes, celles-ci sont définies ainsi : *« des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi des préjudices, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui ne constituent pas encore une violation de la législation pénale nationale, mais qui représentent des violations des normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme. »*

La dernière partie de cette disposition mérite une explication. Pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions, presque tous les agents de l'État se sont vu conférer certains pouvoirs, tels que celui d'autoriser certains actes ou de s'y opposer (par exemple permission ou pas de construire un bâtiment, ou d'ouvrir un fonds de commerce), d'accorder ou de refuser certains droits (par exemple le droit d'asile) ou de percevoir des paiements (par exemple des redevances ou des taxes). Les plus importants sont, bien entendu, les pouvoirs d'arrestation et de détention, de fouille et de saisie et de recours à la force et d'utilisation d'armes à feu conférés aux représentants de la loi. Tous doivent être exercés dans un total respect de la loi (principe de légalité) et des principes complémentaires qui doivent régir toutes les activités de l'État : les principes de nécessité, proportionnalité et responsabilité. Lorsqu'il y a transgression délibérée de ce cadre dans l'exercice des pouvoirs de l'État – comme un comportement arbitraire ou discriminatoire, ou un acte motivé par des intérêts ou un profit personnels –, la conduite du fonctionnaire concerné peut être qualifiée d'abus de pouvoir. Même lorsque cette conduite ne constitue pas une infraction pénale, elle risque d'avoir des conséquences graves pour la victime (voir, par exemple, les préjudices énumérés à l'article 18 de la Déclaration sur les victimes) ainsi que pour l'ensemble de la société.

Au niveau mondial, plusieurs dispositions de traités créent des obligations juridiquement contraignantes pour les États parties concernant les droits et la situation des victimes d'abus de pouvoir. Dans le PIDCP, par exemple, ces dispositions établissent :

- le droit de toute personne dont les droits ou libertés auront été violés à « [disposer] d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles » (article 2.3.a) ;
- l'obligation de garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente statuera sur les droits de la personne qui forme le recours, et de développer les possibilités de recours juridictionnel (article 2.3.b) ;
- l'obligation de garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes au recours (article 2.3.c) ;
- le droit des victimes d'arrestation ou de détention illégale à obtenir réparation (article 9.5) ;
- le droit des victimes d'une condamnation basée sur une erreur judiciaire à être indemnisées conformément à la loi (article 14.6).

La Déclaration sur les victimes prévoit une protection plus complète des droits des victimes d'abus de pouvoir en mettant l'accent sur certaines mesures à prendre. Elle recommande aux États d'interdire les abus de pouvoir de manière générale dans leur législation nationale et de prévoir des réparations pour

les victimes de tels abus, notamment « *la restitution et l'indemnisation, ainsi que l'assistance et l'appui d'ordre matériel, médical, psychologique et social nécessaires* » (article 19)¹³.

Une autre disposition de droit international souple relative à un comportement potentiellement abusif, et qui concerne tout particulièrement les représentants de la loi, traite du recours à la force et de l'utilisation d'armes à feu. Aux termes des Principes de base, « *[l]es personnes contre qui il est fait usage de la force ou d'armes à feu ou leurs représentants autorisés [doivent avoir] accès à une procédure indépendante, en particulier à une procédure judiciaire. En cas de décès de ces personnes, la présente disposition s'applique à leurs personnes à charge* » (principe 23).

Au niveau régional, de nombreux traités prévoient une protection similaire, dont quelques exemples sont cités ci-après.

Comme l'article 13 de la CEDH (voir la section 6.2.2), l'article 25 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme dispose :

- « 1. Toute personne a droit à un recours simple et rapide, ou à tout autre recours effectif devant les juges et tribunaux compétents, destiné à la protéger contre tous actes violant ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, par la loi ou par la présente Convention, lors même que ces violations auraient été commises par des personnes agissant dans l'exercice de fonctions officielles.*
- 2. Les États parties s'engagent :*
- a. [à] garantir que l'autorité compétente prévue par le système juridique de l'État statuera sur les droits de toute personne qui introduit un tel recours;*
 - b. à accroître les possibilités de recours judiciaire;*
 - c. à garantir que les autorités compétentes exécuteront toute décision prononcée sur le recours. »*

L'article 23 de la Charte arabe des droits de l'homme contient une disposition analogue :

« Chaque État partie à la présente Charte garantit un moyen de recours utile à toute personne dont les droits ou les libertés reconnus dans la présente Charte ont été violés même si la violation a été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Dans d'autres instruments régionaux, les compétences attribuées au système judiciaire régional des droits de l'homme prévoient des possibilités de recours et d'indemnisation pour les victimes d'abus de pouvoir. Par exemple, comme l'article 41 de la CEDH (cité dans la section 6.2.2.2), l'article 27.1 du Protocole relatif à la Charte africaine portant création d'une Cour africaine des droits

¹³ Si le comportement d'un agent de l'État constitue à la fois un abus de pouvoir et un crime (tels les actes de torture), les règles mentionnées dans la section précédente (6.2.2) restent également applicables.

de l'Homme et des peuples dispose ce qui suit :

« Lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation d'un droit de l'homme ou des peuples, la Cour ordonne toutes les mesures appropriées afin de remédier à la situation, y compris le paiement d'une juste compensation ou l'octroi d'une réparation. »

L'article 10.d) du Protocole additionnel relatif à la Cour de justice de la CEDEAO prévoit que la Cour peut être saisie à titre individuel par *« toute personne victime de violations des droits de l'homme »*.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

CEDEAO, Cour de justice de la Communauté

Affaire Manneh c. la Gambie

AHRLR 171, arrêt du 5 juin 2008

« 41. La Cour a établi que le requérant avait été arrêté le 11 juillet 2006 par la police de la Gambie et qu'il est, depuis, détenu au secret et sans avoir été inculpé. Il n'a pas été informé des motifs de son arrestation, sans parler du fait que cette arrestation aurait dû obéir à des conditions préalablement déterminées par la loi. La Cour estime que ces actes violent clairement les dispositions des articles 2, 6 et 7.1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. De plus, étant donné que ces violations des droits fondamentaux du requérant ont été causées par le défendeur, qui a refusé de comparaître, le requérant a droit à une indemnisation. La Cour considère également qu'il faut mettre fin à la violation commise et que la dignité de la personne du requérant doit être rétablie. »

[Traduction CICR]

Les normes ci-dessus confèrent un certain nombre de responsabilités aux organismes d'application des lois :

- lorsqu'un abus de pouvoir (présumé) de la part d'un agent de l'État est dénoncé, enquêter pour établir si des éléments de ce comportement constitueraient une infraction au regard du droit pénal ;
- veiller à ce que les victimes d'abus de pouvoir soient protégées de préjudices supplémentaires – par exemple, chantage ou pressions indues de la part de l'agent de l'État en cause, dans l'intention d'empêcher qu'un abus soit dénoncé ou d'inciter une victime à retirer sa plainte ;
- prendre toutes les mesures possibles pour prévenir tout abus de pouvoir par des représentants de la loi ;
- mener une enquête approfondie sur toute allégation d'abus de pouvoir commis par un représentant de la loi, et
- s'il est confirmé qu'un abus de pouvoir a été commis par un représentant de la loi, prendre toutes les mesures correctives appropriées, par exemple

accorder réparation et indemnisation à la victime, prendre des mesures disciplinaires, améliorer la formation, et soumettre le représentant de la loi qui a commis l'abus de pouvoir au contrôle et à la supervision nécessaires.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Systeme de sanctions

Les organismes d'application des lois doivent se doter d'une procédure – qui sera portée à la connaissance du public – permettant aux personnes qui s'estiment victimes d'un abus de pouvoir de la part d'un représentant de la loi de déposer plainte. Cette procédure devrait inclure le droit pour les plaignants de recevoir une réponse dans un délai raisonnable, et des informations leur expliquant sur quelle base leur plainte a été jugée fondée ou infondée. Il convient aussi de prévoir, pour les cas où la plainte est justifiée, le droit d'obtenir réparation et indemnisation (dans le cadre de la même procédure ou d'une procédure différente, qui devrait être indiquée dans la réponse).

6.2.4 Choix de références

- Doak, Jonathan, *Victims' Rights, Human Rights and Criminal Justice*, Hart Publications, Oxford, 2008.
- Karmen, Andrew, *Crime Victims: An Introduction to Victimology*, Cengage Learning, Belmont, 2012.
- McCracken, Kelly, "Commentary on the basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law," *Revue internationale de droit pénal*, vol. 76, 2005, p. 77-79.
- Meyersfeld, Bonita, *Domestic Violence and International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010.
- Nowak, Manfred, et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Office des Nations Unies à Vienne, Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, *Stratégies de lutte contre la violence dans la famille. Manuel pratique*, Nations Unies, New York, 1997.
- Office of the High Commissioner for Human Rights in association with the International Bar Association, "Protection and Redress for Victims of Crime and Human Rights Violations" in *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, Professional Training Series (Série sur la formation professionnelle) no. 9, United Nations, New York et Genève, 2003, chapitre 15.
- Richards, Laura, Simon Letchford et Sharon Stratton, *Policing Domestic Violence*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

- United Nations, *Handbook on Justice for Victims: On the use and application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, United Nations, New York, 1999.
- Winkel, Frans Willem, "Police, Victims, and Crime Prevention: Some Research-based Recommendations on Victim-orientated Interventions," *British Journal of Criminology*, 1991, Vol. 31, Issue 3, p. 250-265.

6.3 Les enfants

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990) et ses protocoles facultatifs concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (PF-CDE-CA) et concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adoptés en 2000, entrés en vigueur en 2002)
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (adoptée en 1990, entrée en vigueur en 1999)

Droit non conventionnel

- Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, adoptées en 1985)

6.3.1 Information générale

Les enfants ont besoin d'une attention et d'une protection particulières et dépendent de l'aide et de l'assistance des adultes, surtout pendant leurs premières années d'existence. Dans de nombreuses régions du monde, conditions sociales inadéquates, catastrophes naturelles, conflits armés, exploitation, analphabétisme, faim et handicap mettent des enfants en danger. Ceux-ci ne peuvent pas, à eux seuls, faire face efficacement à de telles situations ni les améliorer. Les gouvernements doivent donc adopter une législation nationale qui reconnaisse la condition et les besoins particuliers des enfants et crée un cadre de protection supplémentaire propice à leur bien-être. Au niveau international, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité, le 20 novembre 1989, la Convention relative aux droits de l'enfant, qui reconnaît que les enfants ont besoin « *d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée* ». La CDE est entrée en vigueur le 2 septembre 1990. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (adoptée en 1990, entrée en vigueur en 1999) prévoit une protection similaire pour les enfants.

La situation et la vulnérabilité particulières des enfants imposent une double responsabilité aux représentants de la loi :

- fournir protection et assistance aux enfants chaque fois que cela s'avère nécessaire ;
- prêter la plus grande attention, dans l'exercice de leurs pouvoirs, aux besoins et aux droits spécifiques des enfants et faire preuve avec eux du maximum de retenue, en donnant la priorité absolue à leur bien-être.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Comité des droits de l'enfant

Observation générale n° 13

« 3. f) Le droit des enfants à ce que leur intérêt supérieur soit une considération primordiale dans toutes les décisions qui les concernent ou les touchent, en particulier lorsqu'ils sont victimes de violence, ainsi que dans toutes les mesures de prévention doit être respecté.

5. [...] Ces obligations spéciales sont le devoir de diligence et l'obligation de prévenir la violence ou les violations des droits de l'homme, l'obligation de protéger les enfants victimes ou témoins contre les violations des droits de l'homme, l'obligation d'enquêter et de punir les responsables et l'obligation de donner accès à des moyens de réparation en cas de violation des droits de l'homme. [...]

13. Les États parties sont tenus, en vertu de la Convention, de combattre et d'éliminer la forte prévalence et l'incidence de la violence contre les enfants. L'application et la promotion des droits fondamentaux des enfants et le respect de leur dignité humaine et de leur intégrité physique et psychologique, par la prévention de toutes les formes de violence, sont essentiels à la promotion de l'ensemble des droits de l'enfant consacrés par la Convention. [...]

6.3.2 La Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention relative aux droits de l'enfant est un traité. Elle crée donc des obligations juridiquement contraignantes pour les États membres, qui doivent faire en sorte que ses dispositions soient pleinement mises en œuvre au niveau national. Les mesures à prendre à cet effet peuvent inclure (mais sans s'y limiter) l'adaptation de la législation existante relative aux enfants, ou l'adoption d'une nouvelle législation conforme aux dispositions de la CDE. La Convention prévoit une large gamme de mesures visant à protéger les intérêts directs de l'enfant.

Au sens de la Convention, un enfant s'entend de « *tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* » (CDE, article premier). La considération primordiale est « *l'intérêt supérieur de l'enfant* » (CDE, article 3). Toutes les

mesures prescrites sont basées sur ce principe. La Convention ne laisse aucun doute sur le fait que les enfants disposent des mêmes droits et libertés fondamentaux que les adultes. Certains de ces droits, tels que le droit de chacun à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, le droit à la liberté de pensée et d'expression, et le droit de réunion pacifique et d'association y sont clairement réaffirmés. En outre, la CDE vise à fournir aux enfants une protection supplémentaire contre les abus, la négligence et l'exploitation (articles 32 à 36).

La CDE exige des États parties qu'ils prennent des mesures, notamment législatives, au niveau national pour combattre les mauvais traitements, la négligence et l'exploitation dont peuvent être victimes des enfants. Ces mesures doivent viser précisément à :

- protéger les enfants contre l'exploitation économique et contre tout travail susceptible de nuire à leur développement et à leur bien-être, et prévoir des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective de l'article 32 ;
- « protéger les enfants contre l'usage illicite de stupéfiants et de substances psychotropes » et « empêcher que des enfants ne soient utilisés pour la production et le trafic illicites de ces substances » (article 33) ;
- protéger les enfants contre « toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle », notamment des pratiques sexuelles illégales, de l'exploitation à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales, et de l'exploitation « aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique » (article 34) ;
- « empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit » (article 35) ;
- protéger les enfants contre « toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de [leur] bien-être » (article 36).

Les responsables de l'application des lois jouent un rôle crucial de protection des enfants contre ces formes d'exploitation en déployant des activités de prévention et en enquêtant de manière approfondie sur les cas d'exploitation. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants énonce de manière détaillée d'autres obligations des États parties – et par conséquent des agents chargés de l'application des lois – en matière d'enquête sur ces crimes et de sanctions.

Les enfants ont aussi besoin d'une protection particulière lorsqu'ils sont privés de liberté – situation qui les rend encore plus vulnérables à l'exploitation, aux mauvais traitements ou à l'exercice d'influences néfastes par des adultes. L'article 37 de la CDE et l'article 10.2.b) du PIDCP disposent par conséquent que les enfants privés de liberté devront être séparés des adultes. La CDE

précise aussi pour quels motifs et selon quelles modalités des enfants peuvent être légalement privés de liberté, ainsi que les droits d'un enfant accusé d'avoir enfreint le droit pénal (articles 37 et 40). Ces garanties seront exposées plus en détail dans le chapitre 8, section 8.7.

6.3.3 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Les responsables de l'application des lois doivent faire preuve d'une attention et d'une sensibilité particulières lorsqu'ils ont affaire à des enfants.

6.3.3.1 Les enfants en tant que témoins ou victimes d'un crime

Interroger un enfant qui a été victime ou témoin d'un crime est une tâche délicate parce que, d'une part, il peut être difficile d'obtenir des renseignements fiables et, d'autre part, il faut éviter de traumatiser (ou de traumatiser davantage) l'enfant. Lorsque le père et/ou la mère sont des suspects dans l'enquête en cours, les représentants de la loi doivent avoir conscience des dommages qu'ils pourraient infliger au bien-être psychologique futur de l'enfant s'ils profitaient de son inexpérience pour obtenir des preuves contre l'un de ses parents ou les deux – même si l'enfant lui-même est la victime du crime.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

Les représentants de la loi doivent acquérir les compétences psychologiques nécessaires pour interroger les enfants avec la prudence requise. Ils doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter d'intimider ou de traumatiser l'enfant, en particulier lorsqu'il ou elle a été victime et/ou témoin d'un acte criminel violent. Ils doivent en outre veiller à poser leurs questions d'une façon qui ne permette d'obtenir que des éléments de preuve fiables ; leurs questions ne devraient pas orienter les réponses des enfants dans telle ou telle direction (voir aussi l'Observation générale n° 13 du Comité des droits de l'enfant, par. 44. d)i) et 51).

6.3.3.2 Les enfants en tant que suspects

Il est important de veiller à ce que l'enquête ne nuise pas au bien-être de l'enfant, et d'éviter toute traumatisation inutile. L'article 10.3 des Règles de Beijing dispose que « *[l]es contacts entre les services de répression et le jeune délinquant sont établis de manière à respecter le statut juridique du mineur¹⁴, à favoriser son bien-être et à éviter de lui nuire, compte dûment tenu des circonstances de l'affaire* ». Les Règles précisent aussi que « *[l]e droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté à tous les stades afin d'éviter qu'il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale* » et que « *[e]n principe, aucune information pouvant conduire à l'identification*

14 Pour la définition du terme « mineur », voir l'article 2.2 des règles de Beijing et le chapitre 4, section 4.4.1.

d'un délinquant juvénile ne doit être publiée» (article 8). Il y est en outre recommandé de procéder à une spécialisation à l'égard des mineurs au sein des services de police en créant des unités ou services spéciaux et en dispensant une formation supplémentaire aux officiers de police qui doivent s'occuper de jeunes délinquants (article 12). Les règles spécifiques protégeant les droits des enfants pendant l'enquête et la procédure judiciaire seront traités au chapitre 8, section 8.7. En ce qui concerne la nécessité de ne pas prendre les mêmes mesures pour les enfants en conflit avec la loi que pour les adultes, voir le chapitre 4, section 4.4.

6.3.3.3 Usage de la force et d'armes à feu contre des enfants

Ni les Principes de base ni le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois – ni d'ailleurs aucun autre instrument international – ne fournissent d'orientations sur l'usage de la force contre des enfants. On peut en conclure que les règles et dispositions applicables aux adultes s'appliquent également aux enfants ou aux jeunes. Le chapitre 7, qui traite du recours à la force et de l'utilisation d'armes à feu, examine ces règles de façon claire et détaillée. Cependant, du fait de la situation vulnérable des enfants et de la nécessité de leur accorder une protection et un traitement particuliers, il est raisonnable de conclure également que la plus grande retenue doit être exercée en matière d'usage de la force et d'armes à feu contre eux. Il est en effet vraisemblable que ces mesures auront des conséquences plus graves pour eux que pour des adultes. Il faut donc donner expressément instruction aux fonctionnaires de police de mettre soigneusement en balance ces conséquences avec l'importance de l'objectif légitime à atteindre. Il faut aussi évaluer avec un soin particulier la gravité de la menace que représente un enfant, et encourager les représentants de la loi à chercher des solutions qui remplacent adéquatement le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu en pareil cas.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

On évitera dans la mesure du possible de menotter un enfant. Les procédures opérationnelles doivent comprendre des instructions à cet effet, ainsi que des indications concernant les exceptions possibles (limitant ces exceptions à des cas extrêmes uniquement).

6.3.4 Choix de références

- Arts, Karin, et Vesselin Popovski (directeurs de publication), *International Criminal Accountability and the Rights of Children*, Hague Academic Press, La Haye, 2006.
- Grover, Sonja C., *Prosecuting International Crimes and Human Rights Abuses*

Committed Against Children: Leading International Court Cases, Springer, Heidelberg, 2010.

- Liefwaard, Ton, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, School of Human Rights Research Series, Vol. 28, Intersentia, Oxford, 2008.
- Ruiter, D. de (directrice de publication), *The Rights of Children in International Criminal Law: Children as Actor and Victim of Crime*, International Courts Association, 2011.

6.4. Les femmes

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, adoptée en 1979, entrée en vigueur en 1981)

Droit non conventionnel

- Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok, adoptées en 2010)

6.4.1 Information générale

La Charte des Nations Unies, en 1945, fut le premier instrument juridique international à affirmer expressément l'égalité des droits des hommes et des femmes et à considérer le sexe comme étant l'un des motifs de discrimination interdits (au même titre que la race, la langue et la religion). Ces garanties ont été réitérées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale en 1948. Depuis lors, de nombreux traités internationaux des droits de l'homme ont affiné et étendu la notion de droits égaux pour les femmes, en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les droits énoncés dans ces instruments s'appliquent pleinement aussi bien aux femmes qu'aux hommes — tout comme les droits énoncés dans d'autres traités généraux des droits de l'homme, tels que la Convention contre la torture et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe figure également dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans chacun des traités régionaux des droits de l'homme (Charte africaine, article 2; CADH, article 1; CEDH, article 14). Pourquoi, alors, a-t-on jugé nécessaire d'élaborer un instrument juridique distinct pour les femmes? Il est apparu qu'il fallait créer des moyens supplémentaires de protéger les droits fondamentaux des femmes parce que la protection générale des droits de l'homme qui était établie ne suffisait pas. Comme le rappelle le préambule de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les femmes n'ont toujours pas les mêmes

droits égaux que les hommes, et la discrimination dont elles sont victimes reste une pratique courante dans toutes les sociétés. L'article premier de la CEDEF précise :

« [...] l'expression "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine. »

L'égalité est le fondement même de toute société soucieuse de justice et de respect des droits de l'homme. Or, dans pratiquement toutes les sociétés et tous les domaines d'activité, les femmes sont soumises à des inégalités en droit comme en fait, comme le montre l'encadré ci-dessous.

LE PROGRÈS DES FEMMES DANS LE MONDE (2011-2012)*

- Environ 600 millions de femmes, plus de la moitié des femmes actives dans le monde, sont dans une situation vulnérable en matière d'emploi et sont confinées dans des emplois précaires, souvent non protégés par le droit du travail.
- À l'échelle mondiale, environ 53 % des femmes actives occupent des emplois précaires, en tant que travailleuses indépendantes ou employées non rémunérées dans des entreprises ou des fermes familiales. En Asie du Sud et en Afrique subsaharienne, plus de 80 % des femmes actives occupent ce type d'emploi.
- L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est en moyenne de 10 à 30 %.
- Dans 22 des 25 pays d'Afrique sub-saharienne où les données sont disponibles, les femmes sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que les hommes.
- Dans les pays en développement, plus d'un tiers des femmes sont mariées avant l'âge de 18 ans, se voyant ainsi privées d'éducation et exposées aux risques d'une grossesse précoce.
- Dans la plupart des régions, les jeunes femmes sont nettement plus susceptibles que les jeunes hommes de souffrir de « pauvreté éducative » (de recevoir pendant quatre ans, ou moins, un enseignement primaire). Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, un quart des femmes âgées de 17 à 22 ans ont été scolarisées durant moins de quatre ans, par rapport à un garçon sur huit.
- Dans 127 pays, le viol conjugal n'est pas expressément criminalisé.
- Une étude datant de 2009 et portant sur les pays européens a montré qu'en moyenne 14 % des viols déclarés avaient donné lieu à une condamnation, ce taux atteignant seulement 5 % dans certains pays.
- Le niveau insuffisant de déclaration des crimes contre les femmes constitue un problème grave dans toutes les régions. Dans 57 pays, en moyenne 10 % des femmes

ont déclaré avoir été victimes d'une agression sexuelle, mais seules 11 % d'entre elles ont porté plainte. En comparaison, pour un taux de vol de 8 % en moyenne, 38 % des femmes victimes ont porté plainte.

- Les déplacements massifs de population sont une conséquence des conflits violents, et les femmes représentent la majorité des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des réfugiés à l'échelle mondiale.
- Dans 18 des 30 pays où ont été effectuées des enquêtes sur les foyers, plus de la moitié des femmes ne participent pas aux décisions quotidiennes du ménage.
- La représentation des femmes dans les parlements nationaux a atteint ou dépassé 30 % dans 28 pays seulement.
- Au niveau national, la représentation des femmes au parlement a augmenté au cours de la dernière décennie, mais, à l'échelle mondiale, moins d'un parlementaire sur cinq est une femme. Tandis que les régions développées ont atteint la masse critique de 30 % de femmes occupant des postes ministériels, aucune région n'a atteint cette proportion en matière de représentation des femmes dans les parlements.

* Information provenant du rapport *Le progrès des femmes dans le monde (2011-2012). En quête de justice*, ONU Femmes, New York, 2011.

Cette situation est à la fois causée et aggravée par l'existence de discriminations dans la famille, dans la société et sur le lieu de travail. La discrimination à l'égard des femmes est perpétuée par la survie de concepts stéréotypés – de l'homme comme de la femme – et de cultures et croyances traditionnelles préjudiciables à la femme.

S'il ne s'agit pas de traiter dans ce manuel la question générale de l'égalité entre les sexes, il est important que les responsables de l'application des lois comprennent la situation particulière des femmes telle qu'elle est décrite dans l'encadré ci-dessus. Les femmes ne doivent pas être considérées comme intrinsèquement vulnérables, mais les inégalités peuvent accroître leur vulnérabilité dans un pays, un contexte ou une situation spécifique. Lorsque cette vulnérabilité se manifeste concrètement, ou du moins lorsqu'il existe un risque accru de la voir se concrétiser, les responsables de l'application des lois doivent, dans leur action, tenir compte de la situation des femmes.

Trop souvent, les femmes sont lourdement pénalisées dans l'administration de la justice. Dans de nombreux pays, elles ne jouissent pas des mêmes droits que les hommes sur le plan juridique et sont donc traitées comme des citoyens de deuxième classe dans les postes de police et les tribunaux. Lorsqu'elles sont détenues ou emprisonnées, elles sont bien plus vulnérables que les hommes aux agressions – en particulier à des abus sexistes tels que les agressions sexuelles. Il arrive souvent que des femmes soient détenues, torturées et parfois même exécutées parce que des membres de leur famille

ou des personnes qu'elles fréquentent ont des liens avec des groupes d'opposition politique ou sont recherchés par les autorités. Dans les situations de violence, tous les droits fondamentaux sont menacés. Les femmes sont souvent les premières victimes de ces situations. Rapidement prises au piège de conflits armés dont elles ne sont pas responsables, elles deviennent la cible de meurtres perpétrés à titre de représailles. Les femmes représentent le pourcentage le plus important de réfugiés et de personnes déplacées au monde. Beaucoup se retrouvent seules pour élever leur famille, et elles sont souvent victimes d'abus sexuels et de viols commis en toute impunité.

Dans les situations où les femmes se trouvent exposées à ces risques et à ces formes de vulnérabilité spécifiques, les responsables de l'application des lois ont, de nouveau, une double responsabilité (comme pour les autres groupes vulnérables) :

- fournir protection et assistance aux femmes qui en ont besoin ;
- tenir compte, dans l'exercice de leurs fonctions, des besoins et droits spécifiques des femmes.

6.4.2 La violence à l'égard des femmes

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a défini la violence fondée sur le sexe comme *« la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. Elle englobe les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté »* (Recommandation générale n° 19, paragraphe 6).

Dans sa résolution 61/143 (2006), l'Assemblée générale des Nations Unies donne la définition suivante de la « violence à l'égard des femmes » : *« tous actes de violence sexiste causant ou pouvant causer à la femme un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris [...] la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée »*.

La violence à l'égard des femmes n'est pas un phénomène nouveau ; elle s'est perpétuée à travers l'histoire sans soulever de contestation. Une pression internationale importante s'est exercée pour qu'elle soit considérée comme une question relevant des droits de l'homme au niveau international. Le Comité a réagi en déclarant précisément que l'interdiction générale de la discrimination fondée sur le sexe énoncée dans la CEDEF inclut la violence fondée sur le sexe telle qu'elle est définie ci-dessus. Il a en outre affirmé que la violence à l'égard des femmes constitue une violation de leurs droits internationalement reconnus, que l'agresseur soit un fonctionnaire ou un particulier. La responsabilité de l'État en matière de violence à l'égard des femmes peut être invoquée d'une part lorsqu'un fonctionnaire est impliqué dans un acte de violence sexiste, et d'autre part lorsque l'État n'agit pas avec

la diligence voulue pour prévenir les violations des droits des femmes par des particuliers, pour enquêter sur de tels actes de violence lorsqu'ils se produisent et les sanctionner, et pour accorder réparation aux victimes.

Ces déclarations ont été renforcées par la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale en 1993, et la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, adoptée en 1994, ainsi que par des dispositions spécifiques de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing adoptés à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique adopté en 2003, et des Règles de Bangkok adoptées en 2011. Chacun de ces instruments établit clairement que la violence contre les femmes, qu'elle se produise au domicile ou sur le lieu de travail ou soit perpétrée par des agents de la fonction publique, constitue une violation manifeste des droits humains.

La prévention de la criminalité est un objectif fondamental des activités d'application des lois et un domaine qui a une importance particulière pour les droits de la femme. Dans toutes les sociétés, les femmes sont vulnérables à certains types de crimes simplement parce qu'elles sont des femmes. Parmi ces crimes figurent la violence domestique, les agressions sexuelles et autres, la prostitution forcée et la traite d'êtres humains.

La violence sexuelle ne se limite pas au viol. Elle comprend aussi la prostitution forcée, l'esclavage sexuel, la fécondation forcée, la maternité forcée, l'interruption forcée de grossesse, la stérilisation forcée, l'attentat à la pudeur, la traite d'êtres humains, et des pratiques déplacées en matière d'examen médicaux ou de fouilles à nu. Les actes de violence sexuelle sont des crimes caractérisés au regard des statuts du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, ainsi que du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Dans certains cas, le viol a été qualifié de crime de guerre et/ou de crime contre l'humanité dans la jurisprudence de ces tribunaux. Ceux-ci ont aussi reconnu que les actes de violence sexuelle pouvaient constituer de la torture, des traitements inhumains et, dans certaines circonstances, des actes de génocide.

Les responsables de l'application des lois peuvent prendre différentes mesures pour empêcher que des femmes ne soient victimes de tels crimes. La prostitution forcée, par exemple, est une violation des droits de l'homme qui touche de façon disproportionnée les femmes migrantes, dont beaucoup sont achetées dans des pays pauvres pour être exploitées sexuellement dans des pays riches. Ces femmes sont souvent des étrangères en situation

irrégulière qui, de ce fait, ont peur de solliciter l'aide de la police même lorsqu'elles sont soumises aux traitements les plus inhumains. En pareil cas, il appartient clairement aux services de police de faire le nécessaire pour identifier les victimes de la prostitution forcée (aussi bien dans leur pays de départ que dans leur pays d'arrivée), de traiter ces femmes en victimes et non en criminelles et de prendre des mesures pour assurer leur protection. Parallèlement, ces services ne doivent épargner aucun effort pour retrouver les auteurs des crimes et mettre fin à leurs activités illégales.

La violence sexuelle représente un problème particulièrement difficile pour les responsables de l'application des lois. Le fait qu'elle traumatise gravement les victimes et qu'elle ait des conséquences nocives sur leur santé, le risque de stigmatisation et la tâche très épineuse du recueil de preuves pour des crimes qui n'ont généralement pas de témoins sont autant d'aspects qui rendent toute enquête sur ce type de crime particulièrement ardue et délicate. Il n'est pas aisé d'éviter de traumatiser davantage la victime tout en essayant d'obtenir des témoignages crédibles et fiables.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine et formation

Les procédures établies dans les organismes d'application des lois pour les enquêtes sur les cas de violence sexuelle doivent donner la priorité à la fourniture de soins médicaux et psychologiques appropriés à la victime. Seul du personnel médical féminin doit être chargé d'obtenir les éléments de preuve physiques, en veillant soigneusement à ne pas traumatiser davantage la victime. Dans la mesure du possible, celle-ci devrait être interrogée par une femme fonctionnaire de police ayant une formation adéquate en psychologie. Une préparation minutieuse et l'enregistrement des entretiens doivent permettre d'éviter d'interroger plusieurs fois la victime, ce qui l'obligerait à revivre inutilement le traumatisme.

La violence domestique constitue une autre violation grave des droits des femmes, et, dans la majorité des pays, un crime que les responsables de l'application des lois doivent s'efforcer de prévenir (voir la section 6.2.2.3). Il leur incombe de défendre et de protéger les droits fondamentaux des femmes, notamment leur droit à la vie, à la sécurité et à l'intégrité corporelle.

Dans la plupart des pays, les crimes perpétrés contre des femmes sont relégués au bas de l'échelle des priorités. Il est néanmoins du devoir de chaque organisme d'application des lois de détecter ces crimes, de les prévenir autant que possible et de traiter les victimes avec l'attention, la sensibilité et le professionnalisme voulus. À cet égard, il faut tenir dûment compte du besoin

de la victime que son intimité soit respectée, en gardant à l'esprit que ce besoin peut ne pas être le même pour les hommes et les femmes. Il en découle que les représentants de la loi menant l'enquête doivent parfois prendre des mesures différentes – des mesures spéciales – pour faire en sorte que la sphère intime des femmes soit protégée et préservée.

6.4.3 La situation des femmes dans l'administration de la justice

Selon le principe essentiel de non-discrimination, les femmes ont les mêmes droits que les hommes lorsqu'elles sont arrêtées et pendant leur détention (pour plus de détails, voir le chapitre 8). Cependant, le principe connexe d'une protection égale des droits de toutes les personnes, ainsi que le respect de la dignité inhérente à la personne humaine (Ensemble de principes, principe 1) – peuvent exiger que les femmes bénéficient de formes de protection et de considération supplémentaires lors d'une arrestation. Ces mesures peuvent consister notamment à faire en sorte que l'arrestation d'une femme soit, dans la mesure du possible, effectuée par une fonctionnaire, que ce soit également une fonctionnaire qui procède à la fouille des femmes et de leurs vêtements (en toutes circonstances), et que les détenues soient maintenues dans des quartiers distincts de ceux des hommes (également en toutes circonstances). Il convient de noter que le fait d'accorder une protection et une considération supplémentaires aux femmes n'a rien de discriminatoire, car il vise à corriger un déséquilibre effectif pour créer une situation dans laquelle la capacité des femmes à jouir de leurs droits soit égale à celle des hommes.

Des règles spécifiques ont été établies pour protéger les détenus des mauvais traitements et des abus de pouvoir, les préserver de toute atteinte à leur santé causée par des conditions de détention inadéquates et garantir que leurs droits fondamentaux seront respectés. La nécessité de prévoir des dispositions juridiques spécifiques pour la protection des détenus tient au fait qu'ils dépendent de l'État pour leurs besoins essentiels. Les femmes détenues sont doublement en danger. Beaucoup sont pauvres, et beaucoup sont des migrantes. Dans de nombreux pays, des femmes sont détenues pour des actes qui ne seraient pas considérés comme des crimes s'ils étaient commis par un homme. Une fois en détention, elles risquent encore plus d'être victimes d'agressions que les hommes (en particulier d'agressions commises par des représentants de la loi).

Le droit international des droits de l'homme est guidé par le principe fondamental de non-discrimination : les femmes détenues ont les mêmes droits que les hommes détenus, et ne doivent pas faire l'objet d'une quelconque discrimination. Comme nous l'avons mentionné précédemment, égalité de résultat ne signifie pas nécessairement égalité de traitement. La nécessité d'accorder une protection spéciale aux détenues est reconnue dans l'Ensemble

de principes, qui précise clairement que les mesures appliquées conformément à la loi et destinées exclusivement à protéger les droits et la condition particulière des femmes, surtout des femmes enceintes et des mères d'enfants en bas âge, « ne sont pas réputées être des mesures discriminatoires » (principe 5.2).

L'une des préoccupations les plus graves en matière de droits de l'homme est, bien sûr, la violence perpétrée contre des détenues par des responsables de l'application des lois et des agents de sécurité. La protection contre la violence est un droit fondamental de la personne. Le Conseil économique et social des Nations Unies a demandé aux États membres de prendre d'urgence toutes les mesures appropriées pour éradiquer la commission d'actes de violence physique contre des détenues (résolution 1986/29 de l'ECOSOC). Au nombre de ces mesures doivent figurer notamment les suivantes, qui constituent le strict minimum :

- seules des fonctionnaires femmes doivent procéder à l'audition de femmes ou les surveiller en détention ;
- aucun contact entre des gardiens de sexe masculin et des détenues ne doit avoir lieu hors de la présence d'une gardienne ;
- tous les responsables de l'application des lois qui sont en contact avec des détenues doivent recevoir une formation appropriée ;
- tous les fonctionnaires des services d'application des lois doivent être conscients du fait qu'une agression sexuelle à l'encontre d'une femme détenue est un crime grave qui, dans certaines circonstances, peut même être considéré comme un acte de torture, et qui ne peut être toléré en aucun cas ;
- des enquêtes rapides, approfondies et impartiales doivent être menées dès que des cas de torture, d'agression ou de mauvais traitements à l'encontre de détenues sont signalés ;
- tout représentant de la loi ayant commis, encouragé ou toléré de tels actes doit être traduit en justice ;
- des procédures spéciales doivent être mises en place pour identifier les allégations de violence à l'égard de détenues et y réagir (voir l'encadré ci-après).



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Dans sa résolution A/RES/52/86 (1998), l'Assemblée générale des Nations Unies invitait instamment les États membres

« a) À veiller à ce que les dispositions de leurs lois et codes et les procédures touchant la violence contre les femmes soient systématiquement appliquées, de sorte que tous les actes criminels de violence contre les femmes soient reconnus comme tels et traités en conséquence par le système de justice pénale ;

- b) À mettre au point des techniques d'investigation qui ne soient pas dégradantes pour les femmes victimes d'actes de violence et qui réduisent au minimum les intrusions dans la vie privée tout en maintenant des normes propres à faire au mieux la lumière sur les faits ;
- c) À veiller à ce que la police tienne compte de la nécessité d'assurer la sécurité de la victime et celle des tiers qui sont unis à cette dernière par des liens familiaux, sociaux ou autres, notamment pour décider s'il y a lieu d'arrêter l'auteur, de le placer en détention ou, en cas de mise en liberté, de soumettre celle-ci à telles ou telles conditions, et à ce que les mesures prises soient aussi propres à empêcher de nouveaux actes de violence ;
- d) À donner à la police les pouvoirs voulus pour qu'elle puisse intervenir rapidement en cas de violence contre les femmes ;
- e) À veiller à ce que la police exerce ses pouvoirs en respectant les règles d'un état de droit et celles des codes de conduite qui lui sont applicables, et à ce que toute infraction à ces règles engage sa responsabilité. »

Les femmes qui ont été victimes de violences sexuelles en détention (ou avant la détention) doivent recevoir une attention et un soutien particuliers. Les Règles de Bangkok fournissent elles aussi des orientations sur cette question :

« Règle 7

1. *Si des violences sexuelles ou d'autres formes de violence subies avant ou pendant la détention sont diagnostiquées, la détenue doit être avisée de son droit de saisir la justice et être pleinement informée des procédures et mesures que cela implique. Si elle décide d'engager une action en justice, le personnel concerné doit en être averti et saisir immédiatement l'autorité compétente afin qu'une enquête soit menée. Les autorités pénitentiaires doivent aider les détenues se trouvant dans une telle situation à accéder à une aide judiciaire.*
2. *Quelle que soit la décision de la détenue concernant une action en justice, les autorités pénitentiaires doivent veiller à assurer à celle-ci un accès immédiat à un soutien ou une aide psychologiques spécialisés.*
3. *Des mesures concrètes doivent être mises en place pour éviter toute forme de représailles à l'encontre des détenues qui dénoncent de telles violences ou qui saisissent la justice. »*

« Règle 25

1. *Les détenues qui font état de mauvais traitements doivent recevoir une protection, un appui et un soutien psychologique immédiats, et leur plainte doit faire l'objet d'une enquête de la part d'autorités compétentes et indépendantes, menée dans le respect du principe de confidentialité. Les mesures de protection doivent tenir compte en particulier des risques de représailles.*
2. *Les détenues qui ont été victimes de violences sexuelles, et en particulier celles qui sont tombées enceintes à la suite de telles violences, doivent*

recevoir un avis et des conseils médicaux appropriés et se voir offrir les soins de santé physique et mentale, l'appui et l'aide juridique requis.

3. *Les services d'inspection, les missions de visite ou de contrôle ou les organes de supervision chargés de suivre les conditions de détention et le traitement des détenues doivent comprendre des femmes.»*

Les victimes de viol et d'abus sexuel ou d'autres actes de torture ou mauvais traitements en détention devraient avoir droit à une indemnisation équitable et adéquate et à des soins médicaux appropriés (pour plus de détails, voir la section 6.2).

6.4.4 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Afin de pouvoir tenir dûment compte de la situation et des besoins spécifiques des femmes exposés plus haut, les organismes d'application des lois doivent disposer d'un nombre suffisant de fonctionnaires femmes dans leurs effectifs pour :

- effectuer les fouilles ;
- veiller à la sûreté et à la sécurité des détenues dans les lieux d'incarcération ;
- enquêter sur les cas de violence domestique et de violence sexuelle, entre autres, afin de protéger la dignité des femmes concernées (qu'elles soient victimes, témoins ou suspects) ;
- être représentatifs de l'ensemble de la société.

Divers instruments juridiques mentionnés dans ce manuel font clairement état de la nécessité pour les services chargés de l'application des lois d'être représentatifs de la collectivité dans son ensemble. Ceci figure expressément dans la résolution 34/169 de l'Assemblée générale des Nations Unies, par laquelle a été adopté le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois. De plus, la résolution A/RES/52/86 de l'Assemblée générale invite instamment les gouvernements à « *encourager les femmes à devenir membres des forces de police, y compris au niveau opérationnel* » (paragraphe 8.f) de l'annexe).

Presque partout dans le monde, les femmes sont gravement sous-représentées dans les organismes d'application des lois. Elles sont particulièrement peu nombreuses aux niveaux stratégique, directorial et décisionnel. Cette sous-représentation est une des raisons fondamentales pour lesquelles les systèmes d'application des lois sont généralement si hostiles aux femmes et à leurs besoins spécifiques. Il ne suffit pas de disposer de quelques femmes aux niveaux subalternes, car ce n'est guère plus qu'un geste symbolique, et l'absence d'une « masse critique » féminine empêche ces femmes de pouvoir utiliser pleinement leur potentiel¹⁵.

¹⁵ Au sujet de l'importance de conserver une force de police représentative de l'ensemble de la société, voir aussi le chapitre 10.

Un autre problème auquel doivent faire face les femmes recrutées dans les services d'application des lois tient à ce qu'elles ne sont pas intégrées dans les secteurs d'activité principaux. En fait, nombre d'entre elles sont cantonnées dans des tâches administratives et des aspects « féminins » de l'application des lois (par exemple les questions concernant les femmes et les enfants), souvent pour un salaire inférieur à celui de leurs homologues masculins. D'autres problèmes sont la prévalence du harcèlement sexuel et le maintien de politiques, pratiques et attitudes qui marginalisent les fonctionnaires femmes et leur impact sur l'organisation. Très peu d'organismes d'application des lois, de par le monde, se sont dotés de stratégies cohérentes pour régler ces problèmes. Les services de police sont souvent très isolés de la société dans laquelle ils agissent et sont, dans bien des cas, les derniers à refléter les évolutions sociales.

La discrimination à l'égard des femmes dans les procédures de recrutement et de sélection doit être discernée et combattue. Elle est souvent masquée, et des procédures qui paraissent dénuées de toute distinction fondée sur le sexe s'avèrent en fait sexistes dans leur application lorsqu'on y regarde de plus près. Deux exemples marquants en sont la taille minimum requise et le test d'aptitude physique – tous deux obstacles potentiels au recrutement de femmes (et souvent aussi de membres d'une minorité ethnique) à des fonctions d'application des lois. Établir le même critère de taille pour les hommes et les femmes est une pratique discriminatoire parce que les hommes sont, en moyenne, plus grands que les femmes et donc plus nombreux à répondre à cette condition. La même logique s'applique aux tests d'aptitude physique fixés au même niveau pour les hommes et les femmes ou qui, s'ils sont différents, ne placent pas la barre à un niveau réaliste pour les candidates.

6.4.5 Choix de références

- Edwards, Alice, *Violence against Women under International Human Rights Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
- Holtmaat, Rikki, *Women's Human Rights and Culture: From Deadlock to Dialogue*, Intersentia, Cambridge, 2011.
- CICR, *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés. Un guide pratique du CICR*, CICR, Genève, 2004.
- Leeuwen, Fleur van, *Women's Rights are Human Rights: The Practice of the United Nations Human Rights Committee and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Anvers, 2010.
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Programme de formation aux réponses policières efficaces à la violence envers les femmes*, Nations Unies, New York, 2011.

> https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Effective_police_responses_to_violence_against_women-French.pdf

6.5 Les personnes migrantes

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969)
- Convention relative au statut des réfugiés (CSR, adoptée en 1951, entrée en vigueur en 1954) et son protocole (adopté en 1966, entré en vigueur en 1967)
- Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Convention de l'OUA sur les réfugiés, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1974)
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CIDTM, adoptée en 1990, entrée en vigueur en 2003)
- Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (adopté en 2000, entré en vigueur en 2003)
- Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (adopté en 2000 entré en vigueur en 2004)

Droit non conventionnel

- Principes relatifs au statut et au traitement des réfugiés (Principes afro-asiatiques sur les réfugiés, adoptés par l'Organisation consultative juridique afro-asiatique [AALCO] en 1966)
- Déclaration sur l'asile territorial (adoptée en 1967)
- Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (Déclaration de Carthagène, adoptée en 1984)
- Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (adoptés en 1998)

6.5.1 Information générale

Ces dernières années, le sort des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (déplacés internes) et des migrants est devenu un problème d'importance et de portée mondiale. Le nombre total de réfugiés et de déplacés internes dans le monde est estimé à environ 45 millions¹⁶, dont la majorité en Afrique et en Asie. Chaque jour, des milliers de migrants tentent de gagner d'autres pays dans l'espoir d'y trouver une vie meilleure. Nombre de ceux qui le font clandestinement disparaissent au cours de leur périple. Ceux qui arrivent à destination se trouvent dans une situation précaire. Les pays de destination durcissent les mesures de contrôle aux frontières, ce qui pousse les migrants à choisir des itinéraires encore plus dangereux et éloignés des grands axes.

Le nombre toujours croissant de personnes migrantes constitue un défi gigantesque pour la communauté internationale et a même provoqué des tensions dans des régions auparavant paisibles. De simples besoins tels que

¹⁶ Source : HCR, *Tendances mondiales 2012. Déplacement : le nouveau défi du XXI^e siècle*, HCR, 2013.

nourriture, abri, soins médicaux et hygiène, par leur seule proportion, créent d'énormes problèmes logistiques d'approvisionnement et de répartition, la couverture des besoins devant être à la fois suffisante et équitable. Les gouvernements concernés sont confrontés à des dilemmes apparemment insolubles, en particulier ceux que présente la question du rapatriement. Les gens qui ont fui leur pays en raison de troubles ethniques et de violations des droits de l'homme ont souvent peur de rentrer chez eux, alors même que leur présence dans un autre pays ou une autre région pose des problèmes apparemment insurmontables.

La dimension internationale que revêtent actuellement les problèmes et enjeux liés aux réfugiés et aux déplacés internes ne diminue en rien leur importance pour les responsables de l'application des lois au niveau national. La suite de ce chapitre souligne au contraire l'importance de la protection et de l'assistance que les services de police peuvent apporter aux personnes migrantes.

6.5.2 Les réfugiés

La Convention relative au statut des réfugiés de 1951 définit le terme « réfugié » comme s'appliquant à toute personne qui, *« par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner »* (CSR, article 1.A.2).

La Convention établit également des règles minimales pour le traitement des réfugiés, en particulier les droits essentiels dont ils peuvent se prévaloir. Après son entrée en vigueur en 1954, il est vite devenu évident que le problème des réfugiés n'allait pas se limiter aux effets et aux suites de la Seconde Guerre mondiale. Les conflits survenus après le 1^{er} janvier 1951 créèrent des flux de nouveaux réfugiés qui ne pouvaient pas prétendre à la protection de la Convention. Le 4 octobre 1967, le Protocole des Nations Unies relatif au statut des réfugiés entra en vigueur ; en supprimant la date limite figurant dans la définition du terme « réfugié » à l'article premier de la Convention, il étendait la portée de la définition à toute personne à laquelle elle pouvait s'appliquer.

Les droits des personnes relevant de la définition du réfugié donnée à l'article premier de la CSR doivent être protégés comme cela est énoncé dans cet instrument. Les sections D, E et F de l'article premier précisent les conditions dans lesquelles une personne ne peut pas bénéficier de la protection et des

droits conférés par la Convention. Il convient d'accorder une attention particulière à la section F, qui dispose ce qui suit : *« Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser : a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ; b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés ; c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. »*

Il est important de noter que si les réfugiés ont droit à une protection générale de leurs droits et libertés au même titre que toute autre personne, la Convention relative au statut des réfugiés prévoit pour eux une protection supplémentaire tenant compte des circonstances particulières auxquelles ils sont confrontés. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe, l'Organisation de l'unité africaine et l'Organisation des États américains ont élaboré des conventions ou des déclarations concernant les réfugiés.

La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique donne une définition plus large du terme « réfugié » que la CSR, puisqu'elle tient compte de la plupart des causes profondes du problème. Le deuxième paragraphe de l'article premier de la Convention de l'OUA précise en effet que *« [l]e terme "réfugié", s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité »*.

En ce qui concerne l'OEA, la Déclaration de Carthagène de 1984 pose les fondements du traitement des réfugiés d'Amérique centrale. Elle établit le principe de non-refoulement (examiné à la section 6.5.5) et traite de la question importante de l'intégration des réfugiés dans les sociétés qui les accueillent, ainsi que de la nécessité d'éradiquer les causes du problème des réfugiés. Selon la Déclaration, la définition du terme « réfugié » doit s'étendre *« aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public »* (III^e partie, paragraphe 3). On sait que 80 % de la population actuelle de réfugiés est constituée de femmes et d'enfants. Or, non seulement ces deux groupes sont particulièrement vulnérables, mais, surtout, leurs droits sont mal protégés dans de nombreux

pays. Autant l'un que l'autre sont particulièrement touchés par les mauvais traitements, la négligence et diverses formes d'exploitation, sexuelle ou autre. Il faut donc une protection spéciale de leurs droits et libertés fondamentaux (c'est-à-dire leur droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de leur personne) si l'on veut qu'ils soient en mesure de faire valoir les autres droits que leur confèrent des instruments internationaux des droits de l'homme.

En ce qui concerne les responsabilités des autorités d'application des lois envers les réfugiés, les dispositions suivantes de la Convention relative au statut des réfugiés sont particulièrement importantes :

- « *Aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.* » (Article 33.1)
- Les dispositions de la Convention doivent être appliquées « *sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine* ». (Article 3)
- « *Tout réfugié aura, sur le territoire des États Contractants, libre et facile accès devant les tribunaux.* » (Article 16.1)
- Les réfugiés se trouvant régulièrement sur le territoire d'un État contractant auront « *le droit d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement sous les réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général dans les mêmes circonstances* ». (Article 26)
- « *Les États Contractants délivreront des pièces d'identité à tout réfugié se trouvant sur leur territoire et qui ne possède pas un titre de voyage valable.* » (Article 27)
- Afin de pouvoir voyager hors du territoire de l'État, les États contractants délivreront aux réfugiés des titres de voyage, « *à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent* ». (Article 28.1).
- Les États Contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales pour entrée ou séjour irrégulier sur leur territoire aux personnes cherchant à obtenir le statut de réfugié dans les conditions définies à l'article premier, à condition qu'elles « *se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières* ». (Article 31.1)

6.5.3 Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Ces dernières années ont été marquées par une augmentation considérable du nombre de personnes fuyant leur foyer en raison de situations de violence et de conflit armé (ou de la menace de telles situations), de violations massives des droits de l'homme, d'inondations, de tremblements de terre et d'autres catastrophes naturelles. Ce phénomène de déplacements massifs s'explique

également par des facteurs plus profonds. On lui a reconnu pour causes le sous-développement, la pauvreté, la répartition inégale des richesses, le chômage, la dégradation de l'environnement, les tensions ethniques, l'oppression des minorités, l'intolérance, l'absence de procédures démocratiques et bien d'autres facteurs. Quand des personnes, par peur d'être persécutées, cherchent refuge dans d'autres pays, leurs intérêts sont protégés par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Si ces personnes sont des victimes de situations de conflit armé, elles ont droit à la protection conférée par le droit international humanitaire. Le droit des droits de l'homme protège toute personne, sans aucune distinction. Toutefois, si ces personnes sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays, des problèmes spécifiques se posent quant à leurs droits et à leur protection. Selon les critères établis par le Rapporteur spécial des Nations Unies en l'absence d'une définition juridique internationale, les « déplacés internes » sont des *« personnes qui ont été forcées de fuir leurs foyers soudainement, de manière imprévue et en grand nombre, par suite d'un conflit armé, de troubles internes, de violations systématiques des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou causées par l'homme et qui se trouvent sur le territoire de leur propre pays »*¹⁷.

En 1998, le Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées a formulé des « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ». Ces principes ont été salués dans des résolutions de la Commission des Nations Unies et de l'Assemblée générale comme constituant une norme et un outil importants pour la protection des déplacés internes. Si le document ne crée pas de nouvelles obligations juridiques pour les États, un grand nombre – mais pas la totalité – des normes qu'il contient reprennent des dispositions existantes du droit international. Dans son rapport A/59/2005 du 24 mars 2005, le Secrétaire général des Nations Unies qualifiait les Principes directeurs de *« norme fondamentale internationale pour la protection »* des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Ces principes visent en effet à protéger toutes les personnes déplacées dans les situations de conflit interne, de catastrophe naturelle et d'autres situations de déplacement. Ils commencent par la règle fondamentale selon laquelle *« [l]es personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays jouissent, sur un pied d'égalité, en vertu du droit international et du droit interne, des mêmes droits et libertés que le reste de la population du pays »* (principe 1.1). C'est en premier lieu aux autorités nationales qu'incombe le devoir d'apporter protection et aide humanitaire aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (principe 25.1). Le déplacement de personnes doit être évité et, s'il faut néanmoins y procéder, cela ne doit pas être en violation des droits à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité des personnes concernées (principes 5 à 7). Les déplacés internes

¹⁷ Rapport analytique du Secrétaire général sur les personnes déplacées dans leur propre pays, document des Nations Unies E/CN.4/1992/23, 14 février 1992.

jouissent des droits fondamentaux (à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité de leur personne, etc.) et doivent être protégés contre une série de crimes tels que le génocide, l'utilisation de la faim comme méthode de combat, le viol, la torture et la prise en otage (principes 10 à 13). Ils doivent avoir le droit de circuler librement et de rechercher la sécurité dans une autre partie de leur pays ou à l'étranger (principes 14 et 15). En outre, les principes 16 à 23 consacrent des droits essentiels relatifs aux conditions de vie (vie familiale, niveau de vie, propriété, libre exercice de la religion, droit à l'éducation). Les titres IV et V traitent de l'aide humanitaire et du retour ou de la réinstallation.

Les conséquences du déplacement interne sont multiples et peuvent priver les personnes concernées du nécessaire indispensable à leur survie. La perte de leur logement, de leur emploi, de la sécurité de leur personne, les risques menaçant leur vie et leur liberté, la privation de nourriture et de soins médicaux appropriés ainsi que la perte de possibilités d'éducation figurent parmi les conséquences graves et immédiates qu'entraîne pour elles le déplacement. La plupart des personnes actuellement déplacées ont fui leur foyer en raison des violations flagrantes et massives des droits de l'homme qui menaçaient leur vie et leurs moyens de subsistance. Or, le fait d'avoir fui leur lieu habituel de résidence les rend particulièrement vulnérables à d'autres actes de violence, à des disparitions forcées et à des atteintes à leur dignité, y compris des agressions sexuelles et des viols. C'est, au premier chef, aux gouvernements des États qui ont des personnes déplacées sur leur territoire qu'incombe la responsabilité de leur apporter assistance et protection. Il ne faut pas oublier, toutefois, que les actes mêmes qui ont obligé ces personnes à fuir ont souvent été provoqués ou tolérés par ces mêmes gouvernements. Dans d'autres cas, les gouvernements concernés ne sont pas désireux ou en mesure de leur fournir le niveau d'assistance et de protection dont elles ont besoin et auquel elles ont droit. On peut, en règle générale, considérer que les déplacés internes peuvent se prévaloir de tous les droits de l'homme et libertés qui leur étaient applicables lorsqu'ils habitaient encore leur lieu de résidence habituel dans leur pays. Certains problèmes relatifs, entre autres, au droit de chacun à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, à la liberté de mouvement, au droit d'asile, etc. peuvent trouver des réponses dans les instruments juridiquement contraignants déjà en vigueur. Il n'en demeure pas moins que les déplacés internes sont particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme, et qu'il n'existe pas encore d'instrument juridique qui traite adéquatement ces formes de vulnérabilité. Les déplacés internes sont des fugitifs dans leur propre pays et, dans la plupart des cas, leurs droits et leurs intérêts ne sont ni reconnus ni protégés. Des exemples récents en Afrique et en ex-Yougoslavie montrent que les gouvernements concernés sont à l'évidence incapables ou peu désireux de répondre de façon adéquate aux besoins des personnes déplacées et que,

par conséquent, ils font de plus en plus appel à l'assistance de la communauté internationale. Face à cette situation, le HCR a inclus la situation des déplacés internes dans l'exécution de son mandat, bien qu'il s'agisse d'une catégorie qui n'en relève pas officiellement.

Plusieurs des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays concernent particulièrement les responsables de l'application des lois qui ont affaire à des déplacés interne. Ce sont :

- l'obligation de ne procéder à un déplacement de personnes que conformément aux règles et procédures établies par la loi et par les autorités compétentes (principe 7);
- l'obligation de protéger les personnes déplacées contre toute une série de crimes et de violations des droits de l'homme (principes 10 et 11);
- l'interdiction de l'arrestation et de la détention arbitraires (principe 12.1);
- l'obligation d'autoriser et de faciliter le libre passage de l'aide humanitaire (principe 25.3);
- l'obligation de faciliter le retour et la réinstallation (principe 28.1);
- l'obligation d'aider les personnes déplacées à recouvrer leur propriété et leurs possessions (principe 29.2).

6.5.4 Les migrants

La migration est un phénomène mondial qui ne cesse de croître. Sans être des réfugiés, des gens peuvent décider pour diverses raisons de quitter leur pays pour tenter de gagner leur vie à l'étranger. Si cela ne les met pas forcément en situation de vulnérabilité, la plupart peuvent néanmoins se retrouver dans une détresse considérable. C'est notamment le cas lorsque les gens traversent des frontières clandestinement pour des raisons économiques et sans l'autorisation des services d'immigration compétents, ni les papiers nécessaires. Ils peuvent entrer dans un pays avec un visa de tourisme puis chercher illégalement un emploi sur le marché informel, qui est lui-même souvent illégal. La traite d'êtres humains est un autre phénomène déplorable de la mondialisation actuelle.

Souvent, la situation illégale de nombreux migrants les expose à toutes sortes de dangers. Ils font facilement l'objet d'une exploitation qui peut parfois être assimilée à de l'esclavage moderne : des conditions de vie et de travail inhumaines, pas d'assurance maladie, et une rémunération insuffisante pour satisfaire ne serait-ce que les besoins humains les plus élémentaires. Les victimes de la traite d'êtres humains, en particulier, sont souvent forcées à se prostituer. Lorsque des migrants vivant dans l'illégalité sont victimes de violence et d'actes criminels, leur situation irrégulière les empêche souvent de solliciter l'aide de la police. S'ils disparaissent, en général personne ne les recherche ni ne signale leur disparition.

Malgré les souffrances humaines toujours plus grandes que l'on observe à travers le monde dans ce domaine, il n'existe qu'un instrument international qui protège les migrants, dans une catégorie particulière: la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (adoptée par la résolution 45/158 de l'Assemblée générale des Nations Unies)¹⁸. La Convention n'a toutefois qu'une applicabilité limitée jusqu'à présent, car elle ne compte que 47 États parties à la date de la remise de ce texte pour publication.

La Convention prévoit de nombreux droits applicables à *tous* les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation régulière (« pourvus de documents ») ou en situation irrégulière (« dépourvus de documents »); d'autres droits ne s'appliquent qu'aux travailleurs migrants et membres de leur famille qui sont en situation régulière.

Le Comité sur les travailleurs migrants est chargé de surveiller la mise en œuvre et le respect de la Convention, qui prévoit un système obligatoire de présentation de rapports (CIDTM, articles 73 et 74) ainsi que des mécanismes facultatifs de plainte (article 76: plaintes interétatiques; article 77: plaintes émanant de particuliers), sous réserve de l'acceptation expresse de ces mécanismes par les États parties.

La plupart des droits figurant dans le PIDCP sont réaffirmés dans la première partie de la Convention sur les travailleurs migrants et s'appliquent donc à *tous* les travailleurs migrants, ce dont il ressort que tous les travailleurs migrants devraient avoir les mêmes droits fondamentaux que les autres personnes vivant dans le pays où ils ont leur emploi ou dans leur pays de transit, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière.

La Convention contient en outre des dispositions traitant de la vulnérabilité spécifique des travailleurs migrants – dispositions particulièrement importantes pour les responsables de l'application des lois. Les plus pertinentes sont reproduites dans l'encadré ci-après.

18 Il existe deux autres instruments très spécifiques qui complètent la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée: le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, qui visent tous deux à combattre les phénomènes de criminalité transnationale organisée sur lesquels ils portent, à savoir la traite d'êtres humains et le trafic de migrants. Ils contiennent des articles prévoyant la protection des victimes de ces deux types de crime (voir la section 6.5.6).

CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA PROTECTION DES DROITS DE TOUS LES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DES MEMBRES DE LEUR FAMILLE (CIDTM) – CHOIX D'ARTICLES

« Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont droit à la protection effective de l'État contre la violence, les dommages corporels, les menaces et intimidations, que ce soit de la part de fonctionnaires ou de particuliers, de groupes ou d'institutions. » (Article 16.2)

« Toute vérification de l'identité des travailleurs migrants et des membres de leur famille par les agents de police est effectuée conformément à la procédure prévue par la loi. » (Article 16.3)

« Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne peuvent faire l'objet, individuellement ou collectivement, d'une arrestation ou d'une détention arbitraire ; ils ne peuvent être privés de leur liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. » (Article 16.4)

« Leur détention en attendant de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais leur mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant leur comparution à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement. » (Article 16.6)

« Les travailleurs migrants ou les membres de leur famille qui sont détenus dans un État de transit ou un État d'emploi du chef d'une infraction aux dispositions relatives aux migrations doivent être séparés, dans la mesure du possible, des condamnés ou des prévenus. » (Article 17.3)

« Chaque fois que des travailleurs migrants sont privés de leur liberté, les autorités compétentes de l'État intéressé accordent une attention particulière aux problèmes qui pourraient se poser à leur famille, notamment au conjoint et aux enfants mineurs. » (Article 17.6)

« Nul travailleur migrant ou membre de sa famille ne peut être privé de son autorisation de résidence ou de son permis de travail ni être expulsé pour la seule raison qu'il n'a pas exécuté une obligation résultant d'un contrat de travail, à moins que l'exécution de cette obligation ne constitue une condition de l'octroi de cette autorisation ou de ce permis. » (Article 20.2)

« Nul, si ce n'est un fonctionnaire dûment autorisé par la loi à cet effet, n'a le droit de confisquer, de détruire ou de tenter de détruire des documents d'identité, des documents autorisant l'entrée, le séjour, la résidence ou l'établissement sur le territoire national, ou des permis de travail. Lorsqu'elle est autorisée, la confiscation de ces

documents doit donner lieu à la délivrance d'un reçu détaillé. Il n'est permis en aucun cas de détruire les passeports ou documents équivalents des travailleurs migrants ou des membres de leur famille.» (Article 21)

« Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne peuvent faire l'objet de mesures d'expulsion collective. Chaque cas d'expulsion doit être examiné et tranché sur une base individuelle.» (Article 22.1)

« Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne peuvent être expulsés du territoire d'un État partie qu'en application d'une décision prise par l'autorité compétente conformément à la loi. » (Article 22.2)

6.5.5 Le principe de non-refoulement

Un principe est particulièrement important pour la protection des personnes migrantes : le principe de non-refoulement, qui a des incidences considérables sur les tâches des représentants de la loi, surtout de ceux qui sont chargés du contrôle aux frontières. Ce principe mérite donc une analyse attentive.

Le principe de non-refoulement est traditionnellement associé au droit des réfugiés (CSR, article 33) mais il est également énoncé dans des traités relatifs à l'extradition, dans le droit international humanitaire (CG III, article 12, et CG IV, article 45) et le droit des droits de l'homme (CCT, article 3 ; Charte des droits fondamentaux de l'UE, article 19.2), ainsi que, par interprétation, dans d'autres traités des droits de l'homme de portée mondiale et régionale. Dans la mesure où il prend en compte les risques de persécution, de torture, d'autres formes de mauvais traitements et de privation arbitraire de la vie, il fait partie du droit international coutumier.

Le principe de non-refoulement interdit à un État de transférer une personne à un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à des violations de ses droits fondamentaux, notamment :

- une persécution due à sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un certain groupe social ou ses opinions politiques ;
- la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- la privation arbitraire de la vie, notamment par application de la peine de mort sans les garanties fondamentales d'un procès équitable ;
- d'autres menaces visées dans certains instruments, par exemple une menace pour l'intégrité physique ou la liberté (voir, par exemple, la Convention de l'OUA sur les réfugiés, article 1.2, et la Déclaration de Carthagène, conclusion 3, qui englobe les situations de violence généralisée).

Le type de mesure interdit doit s'entendre au sens large. Ainsi, peu importe si l'acte est officiellement qualifié d'expulsion, de retour, de refoulement ou désigné par un autre terme. L'interdiction s'applique aussi à l'extradition et aux situations de refoulement à la frontière.

L'interdiction ne porte pas seulement sur le refoulement vers le pays d'origine de la personne concernée, mais aussi sur le refoulement vers un État tiers dans lequel elle risque soit d'être persécutée, soit d'être remise ensuite à un autre pays où elle court un risque.

Concrètement, le principe de non-refoulement exige des États qui prévoient de transférer une personne vers un autre État qu'ils évaluent s'il existe pour cette personne, une fois transférée, un risque de persécution, de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de privation arbitraire de la vie. Il faut évaluer chaque cas individuellement, même dans les situations d'afflux massif, afin d'éviter les graves conséquences d'une décision erronée. Si l'on considère qu'il existe un risque, le transfert ne doit pas avoir lieu. Conformément au droit des réfugiés et aux principes généraux du droit des droits de l'homme, plusieurs garanties de procédure fondamentales doivent être respectées lorsque l'on détermine s'il existe un risque pour la personne, et en particulier les suivantes :

- le bien-fondé des préoccupations – c'est-à-dire l'existence effective du risque – doit être évalué sur une base individuelle par un organisme indépendant de celui qui a pris la décision de transfert ;
- la personne concernée doit être informée en temps utile du transfert prévu ;
- elle doit avoir la possibilité d'exprimer ses éventuelles inquiétudes quant au risque d'être torturée ou de subir d'autres formes de mauvais traitement, des persécutions ou une privation arbitraire de la vie après son transfert ;
- pendant l'examen visant à déterminer si les craintes sont fondées, le transfert doit être suspendu.

Face à l'afflux massif d'étrangers sur leur territoire pour diverses raisons, de nombreux pays du monde ont commencé à prendre des mesures pour protéger leurs frontières et empêcher les gens de pénétrer sur leur territoire. Certaines consistent à empêcher physiquement les gens d'atteindre la frontière ou d'avoir accès aux autorités compétentes, auprès desquelles ils pourraient plaider leur cause et finir par demander l'asile. Malgré le fardeau – compréhensible – que cet afflux peut faire peser sur un pays, un tel procédé peut constituer une violation du principe de non-refoulement. Les organismes d'application des lois doivent veiller au respect de l'obligation qui incombe à l'État d'évaluer chaque cas individuellement, et du droit de chacun à une procédure régulière.

**Cour européenne des droits de l'homme****Affaire Hirsi Jamaa et autres c. Italie****Requête n° 27765/09, 23 février 2012**

« 74. Dès l'instant où un État, par le biais de ses agents opérant hors de son territoire, exerce son contrôle et son autorité sur un individu, et par voie de conséquence sa juridiction, pèse sur lui en vertu de l'article 1 une obligation de reconnaître à celui-ci les droits et libertés définis au titre I de la Convention qui concernent son cas. [...]

81. Or, la Cour remarque que dans la présente affaire les faits se sont entièrement déroulés à bord de navires des forces armées italiennes, dont l'équipage était composé exclusivement de militaires nationaux. De l'avis de la Cour, à partir du moment où ils sont montés à bord des navires des forces armées italiennes et jusqu'à leur remise aux autorités libyennes, les requérants se sont trouvés sous le contrôle continu et exclusif, tant *de jure* que *de facto*, des autorités italiennes. [...]

82. Partant, les faits dont découlent les violations alléguées relèvent de la "juridiction" de l'Italie au sens de l'article 1 de la Convention.

114. Cependant, l'expulsion, l'extradition ou toute autre mesure d'éloignement d'un étranger par un État contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3 de la Convention [c'est-à-dire l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants], et donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3. [...]

122. La Cour a déjà eu l'occasion de reconnaître que les États situés aux frontières extérieures de l'Union européenne rencontrent actuellement des difficultés considérables pour faire face à un flux croissant de migrants et de demandeurs d'asile. [...] Toutefois, vu le caractère absolu des droits garantis par l'article 3, cela ne saurait exonérer un État de ses obligations au regard de cette disposition.

123. La Cour rappelle que la protection contre les traitements prohibés par l'article 3 impose à un État l'obligation de ne pas éloigner une personne lorsqu'elle court dans l'État de destination un risque réel d'être soumise à de tels traitements. [...]

134. [...] tant les normes en matière de secours aux personnes en mer que celles concernant la lutte contre la traite des êtres humains imposent aux États le respect des obligations découlant du droit international en matière de réfugiés, dont le "principe de non-refoulement" [...].

156. Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'au moment de transférer les requérants vers la Libye, les autorités italiennes savaient ou devaient savoir qu'il n'existait pas de garanties suffisantes protégeant les intéressés du risque d'être renvoyés arbitrairement dans leurs pays d'origine, compte tenu notamment de l'absence d'une procédure d'asile et de l'impossibilité de faire reconnaître par les autorités libyennes le statut de réfugié octroyé par le HCR.»

6.5.6 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Le problème des réfugiés et des déplacés internes concerne directement les responsables de l'application des lois. Ceux-ci constituent le plus souvent le premier contact entre un réfugié et un État d'accueil et, dans le cadre de leurs fonctions, ils peuvent contribuer à répondre aux besoins des réfugiés ou des déplacés. Il est donc fondamental qu'ils soient conscients des droits de ces catégories de personnes.

Les responsables de l'application des lois doivent traiter les réfugiés dans le strict respect des dispositions de la Convention sur les réfugiés de 1951 et de son Protocole additionnel de 1967. Ces dispositions sont les règles minimales à observer. En ce qui concerne les déplacés internes, les représentants de la loi doivent être conscients du fait qu'ils demeurent des citoyens de leur pays et qu'ils peuvent se prévaloir de tous les droits et protections du droit national et international, comme s'ils étaient restés dans leur foyer.

La Convention sur les travailleurs migrants confère aux migrants une protection spécifique limitée en raison du faible nombre d'États parties, mais cela n'exonère pas les responsables de l'application des lois de leurs obligations précises concernant la protection de cette catégorie de personnes et le respect de ses droits.

De fait, les représentants de la loi ont un devoir de respect et d'application des droits fondamentaux de *toutes* les personnes, sans aucune distinction quelle qu'elle soit, y compris fondée sur l'origine nationale. Sont comprises dans cette obligation, en particulier, la protection contre les actes criminels et la fourniture de l'assistance nécessaire aux victimes de tels actes. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale joue un rôle essentiel à cet égard (voir le chapitre 4, section 4.2.3), mais toutes les autres normes pertinentes des droits de l'homme s'appliquent également aux migrants.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Cour interaméricaine des droits de l'homme

La condition juridique et les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière

Avis consultatif OC-18/03, IACHR (série A), n° 18, 17 septembre 2003

« 118. Il convient de mentionner que la situation régulière d'une personne dans un État n'est pas une condition nécessaire pour que cet État respecte et garantisse le principe d'égalité et de non-discrimination, parce que [...] ce principe est fondamental et tous les États doivent en garantir l'application à leurs citoyens ainsi qu'à tout ressortissant étranger se trouvant sur leur territoire. [...]

123. Comme l'a déjà indiqué la Cour, l'expression « procédure régulière » désigne l'ensemble des obligations qui doivent être respectées dans la procédure pour qu'une personne soit en mesure de défendre ses droits de manière appropriée face à tout [...] acte de l'État susceptible de lui porter atteinte. En d'autres termes, tout acte ou omission de la part des organes de l'État dans une procédure, qu'elle soit administrative, disciplinaire ou judiciaire, doit respecter la légalité.

126. Le droit aux garanties et protections judiciaires est enfreint pour diverses raisons : le risque, pour une personne qui recourt à des instances administratives ou judiciaires, d'être déportée, expulsée ou privée de sa liberté, et le fait qu'elle n'ait pas accès à un service public gratuit d'assistance juridique, ce qui l'empêche de faire valoir les droits en cause. À cet égard, l'État doit garantir que l'accès à la justice ne soit pas purement formel mais bien effectif. [...]

173. Pour les raisons exposées plus haut, la Cour [...] estime [...]

7. Que le droit à une procédure régulière doit être reconnu comme une des garanties minimales qui doivent être offertes à tout migrant, indépendamment de son statut migratoire. La portée étendue de la préservation de ce droit englobe tous les cas et toutes les personnes, sans aucune discrimination.»

[Traduction CICR]

Les représentants de la loi doivent, sans aucune distinction de caractère défavorable, respecter et protéger la dignité humaine et défendre et faire respecter les droits fondamentaux de tous, y compris des personnes migrantes. Il incombe à chacun d'appliquer cette règle et de faire en sorte qu'elle ne reste pas purement théorique et ait véritablement des effets concrets.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures établies au sein des organismes d'application des lois pour le traitement des cas de personnes demandant le statut de réfugié ou pour leur renvoi aux autorités compétentes doivent être appropriées et rapides.

Éducation et formation

Pour que les services d'application des lois traitent de manière appropriée les personnes migrantes, il faut que leurs fonctionnaires reçoivent une formation supplémentaire à cet effet. Il est indispensable qu'ils connaissent à la fois le droit international et la législation nationale. «Protection», «attention» et «traitement approprié» resteront de vains mots sans la capacité d'empathie nécessaire pour comprendre la situation particulière de chaque individu.

Les responsables de l'application des lois doivent en outre comprendre les problèmes spécifiques auxquels sont confrontées les personnes qui ont quitté leur pays ou leur lieu de résidence, et être conscients d'avoir la capacité de soulager ou d'aggraver la souffrance de ces personnes.

Selon la définition de la vulnérabilité qui figure dans la section 6.1, les personnes migrantes sont vulnérables à maints égards. Elles sont exposées à des risques accrus de mauvais traitements et de violence pendant leur déplacement, notamment :

- d'enlèvement et de trafic commis par des gangs, des passeurs, des cartels de la drogue ou autres ;
- de discrimination, d'exclusion et de violence xénophobe ;
- de violence de la part des autorités (armée, gardes-frontières, police) ;
- de refoulement, de persécution et de stigmatisation si elles retournent dans leur pays ou leur lieu d'origine.

Ces risques sont particulièrement graves quand les personnes migrantes tombent entre les mains de passeurs et de trafiquants ; il peut s'agir de mauvais traitements, d'abus sexuels, d'exploitation et d'esclavage, pour n'en citer que quelques-uns, sans parler de la peur qu'éprouvent les personnes migrantes pour leurs proches qui ne sont pas partis.

Le fait d'être en déplacement entraîne à lui seul un certain nombre de risques, dont :

- le manque de biens essentiels tels que nourriture, eau et abri ;
- les accidents (accidents de train, naufrages, etc.), et
- les épreuves physiques et psychologiques particulières que comporte le voyage lui-même.

Dans bien des cas, les personnes migrantes n'ont pas accès à des services essentiels (santé, éducation, services sociaux et logement), n'ont pas une connaissance suffisante de leur situation juridique et de leurs droits, et ont trop peu accès à un dispositif d'assistance ou à une aide juridique. Lorsqu'elles sont détenues, pour quelque raison que ce soit, il arrive souvent qu'elles ne connaissent ni leurs droits ni les garanties de procédure et garanties judiciaires qui existent. Elles n'ont peut-être pas non plus les papiers d'identité nécessaires pour leur mise en liberté. Traitement et conditions de détention discriminatoires, outre la discrimination subie en matière d'accès aux services, sont des problèmes auxquels sont couramment confrontées les personnes migrantes. Ces problèmes sont souvent aggravés par un manque total de soutien extérieur de la part de la famille, des services consulaires ou d'autres visiteurs.

Si des personnes migrantes disparaissent, le risque est grand que leur disparition reste inexplicée. Si elles sont victimes d'un acte criminel, il arrive souvent qu'elles n'osent pas le signaler, surtout dans un environnement xénophobe ou lorsque leur situation est irrégulière ou confuse.

Les barrières culturelles ou linguistiques peuvent s'ajouter à tous les facteurs susmentionnés et aggraver encore la situation.

Lorsque des personnes migrantes ont effectivement été victimes de l'un de ces risques, les représentants de la loi ont des responsabilités accrues à leur égard.

- Tout d'abord, ils ne doivent pas considérer les personnes concernées comme des criminels. Elles sont victimes de toutes sortes d'épreuves et méritent protection et assistance même si elles sont en situation irrégulière. Les représentants de la loi doivent être conscients de la situation particulière des personnes migrantes (crainte de la xénophobie, méconnaissance de leurs droits, manque de documentation adéquate, peur du renvoi, menaces contre elles ou contre leurs proches restés au pays). C'est cette situation – plutôt qu'une éventuelle implication dans des activités criminelles – qui risque souvent d'inciter ces personnes à éviter la police, à ne pas signaler les incidents dont elles peuvent être victimes ou à ne pas coopérer à des enquêtes sur des actes criminels.
- Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, établit clairement que les personnes touchées par la traite sont des victimes, même en cas de consentement (article 2 et article 3.a) et 3. b)).
- L'article 5 du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer invite instamment les États à ne pas prévoir de responsabilité pénale pour les migrants qui ont été l'objet d'un trafic illicite.

Comme ils sont tenus de le faire pour toutes les autres personnes, les responsables de l'application des lois ont l'obligation fondamentale de protéger les personnes migrantes contre la criminalité, les mauvais traitements et l'exploitation. Ce devoir de protection revêt une importance particulière pour des gens qui ont dû quitter leur foyer, qui ont perdu la quasi-totalité de leurs repères et des mécanismes auxquels ils ont recours habituellement pour faire face aux situations difficiles et se défendre, et qui ont donc encore plus besoin de protection que les autres.

- À cet égard, par exemple, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée demande aux États parties de conférer le caractère d'infraction pénale au trafic de personnes (article 5.1) et « [d'établir] des politiques, programmes et autres mesures d'ensemble pour: a) Prévenir et combattre la traite des personnes; et

- b) Protéger les victimes de la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, contre une nouvelle victimisation* » (article 9.1). Les États parties doivent également « [protéger] la vie privée et l'identité des victimes de la traite des personnes » (article 6.1) et assurer leur sécurité physique (article 6.5).
- Les États parties sont tenus d'ériger le trafic illicite de migrants en infraction pénale et de conférer le caractère de circonstance aggravante au fait de mettre en danger la vie ou la sécurité des migrants concernés ou de soumettre des migrants à un traitement inhumain ou dégradant (Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, article 6). Le même Protocole prescrit aux États parties de coopérer afin d'empêcher les migrants potentiels d'être victimes de groupes criminels organisés (article 15.2).

Si nécessaire, les responsables de l'application des lois doivent fournir une assistance ou organiser la fourniture de l'assistance requise.

- Une considération particulièrement importante pour les responsables de l'application des lois est, par exemple, le droit des victimes de la traite d'être humains au rétablissement physique, psychologique et social, et en particulier à la fourniture d'un logement convenable, de conseils et d'information (concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît), ainsi que d'une assistance médicale, psychologique et matérielle (Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, article 6.3.a) à c)).

Au nombre des autres points qu'il convient de garder à l'esprit sous la rubrique « assistance » figurent les trois que nous citons ci-après.

- L'obligation « [d'autoriser] et [de faciliter] le libre passage de l'aide humanitaire » destinée aux personnes déplacées (Principes directeurs relatifs au déplacement, principe 25.3), qui a déjà été évoquée dans la section 6.5.3.
- Le fait que les réfugiés ont droit au « même traitement en matière d'assistance et de secours publics » que celui qui est accordé aux nationaux du pays où ils ont trouvé refuge (CSR, article 23).

Lorsqu'il existe une raison licite d'arrêter ou de détenir des personnes migrantes, les responsables de l'application des lois doivent veiller à ce que ces personnes – comme toute autre personne arrêtée ou détenue¹⁹ – soient informées dans une langue qu'elles comprennent de leur statut juridique et de leurs droits, aient accès à un avocat ou conseil juridique et obtiennent le soutien approprié des services consulaires (Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, article 16.5). Ils doivent aussi veiller à ce que ces personnes ne soient victimes, pendant qu'elles sont sous leur garde, d'aucun type d'acte xénophobe ou discriminatoire – que ce soit de la part d'autres détenus ou d'autres représentants de la loi. À cet égard, il vaut la

¹⁹ Pour en savoir plus sur les droits des personnes arrêtées et détenues, voir le chapitre 8.

peine de rappeler que l'obligation de non-discrimination (voir le chapitre 3, section 3.2) s'applique à tous, y compris aux personnes migrantes, qu'il s'agisse de réfugiés, de déplacés internes ou de migrants.

- Le respect du droit à une procédure régulière : les organismes d'application des lois chargés des contrôles aux frontières doivent veiller au respect du droit des étrangers à ce que leur situation individuelle soit évaluée. Toute procédure visant à renvoyer immédiatement des étrangers avant qu'ils soient ne serait-ce que physiquement en mesure de faire valoir leur cause, par exemple de demander l'asile, constituerait une violation du principe de non-refoulement.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures internes doivent garantir que les personnes ayant traversé ou tenté de traverser la frontière seront remises entre les mains des autorités compétentes, qui détermineront leur statut et leur situation au regard du droit.

Éducation et formation

Le traitement humain des migrants et la protection de leurs droits doivent faire partie du programme de formation des responsables de l'application des lois concernés (Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 14, paragraphes 1 et 2.e).

6.5.7 Choix de références

- Deng, Francis M., *Étude complète établie par le représentant du Secrétaire général chargé des questions relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées dans leur pays, en application de la résolution 1992/73 de la Commission des droits de l'homme*, document des Nations Unies E/CN.4/1993/35, annexe, 21 janvier 1993.
- Frigo, Massimo, *Migration and International Human Rights Law*, International Commission of Jurists, Genève, 2011.
- Hollenbach, David (directeur de publication), *Driven from Home: Protecting the Rights of Forced Migrants*, Georgetown University Press, Washington, 2010.
- McAdam, Jane, *Complementary Protection in International Refugee Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Shelley, Louise, *Human Trafficking: A Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Wilsher, Daniel, *Immigration Detention, Law, History, Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

III^e PARTIE

**L'APPLICATION
DES LOIS –
PRINCIPAUX
POUVOIRS**

CHAPITRE 7 – APERÇU

7.1 INTRODUCTION

7.2 LES PRINCIPES RÉGISSANT L'USAGE DE LA FORCE

7.2.1 LÉGALITÉ

7.2.2 NÉCESSITÉ

7.2.3 PROPORTIONNALITÉ

7.2.4 RESPONSABILITÉ

7.2.5 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

7.3 L'UTILISATION D'ARMES À FEU

7.3.1 PRINCIPES DE BASE

7.3.2 PROCÉDURES À RESPECTER AVANT ET APRÈS L'UTILISATION D'ARMES À FEU

7.3.3 RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE D'UTILISATION D'ARMES À FEU

7.3.4 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

7.4 L'UTILISATION PROGRESSIVE DE LA FORCE : ASPECTS POSITIFS ET NÉGATIFS DU CONCEPT

7.5 L'USAGE DE LA FORCE DANS DES RASSEMBLEMENTS PUBLICS

7.6 L'USAGE DE LA FORCE DANS UN CONTEXTE DE DÉTENTION

7.7 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)

Droit non conventionnel

- Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (ERM, adopté en 1955)
- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base, adoptés en 1990)

CHAPITRE 7

RECOURS À LA FORCE ET UTILISATION D'ARMES À FEU

7.1 Introduction

Dans toutes les régions du monde, les autorités ont à leur disposition toute une panoplie de moyens légaux pour accomplir leurs fonctions d'application des lois et, en cas de besoin, d'assistance. Ces moyens, à savoir des pouvoirs et des compétences, concernent entre autres le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu, l'arrestation et la détention, et la fouille et la saisie. Le pouvoir légal de recourir à la force lorsque c'est nécessaire et inévitable à des fins légitimes d'application des lois, en particulier, crée des situations où les représentants de la loi et les membres de la communauté qu'ils servent peuvent se trouver dans des camps opposés. Si, au départ, ces affrontements impliquent des fonctionnaires de police à titre individuel et des particuliers, ils peuvent néanmoins finir par porter atteinte à la qualité de la relation existant entre un organisme d'application des lois et l'ensemble de la communauté.

Cette relation est évidemment encore plus menacée si le recours à la force est illégal, c'est-à-dire inutile ou disproportionné. Les représentants de la loi doivent se conformer à des règles très strictes de discipline et d'action qui tiennent compte à la fois de l'importance et du caractère sensible des tâches qu'ils doivent accomplir. Il est essentiel que des procédures adéquates de contrôle et d'examen soient établies pour garantir un équilibre approprié entre les pouvoirs discrétionnaires qu'ils exercent à titre individuel et la nécessaire responsabilité juridique et politique de l'organisme d'application des lois dans son ensemble.

Ceci est particulièrement important lorsque l'exercice des pouvoirs d'application des lois risque de porter atteinte au droit de chacun à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne qui est proclamé à l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ce droit est réaffirmé dans les articles 6.1 et 9.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

PIDCP, article 6.1

«Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.»

PIDCP, article 9.1

«Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.»

D'autres traités internationaux établissent des garanties légales pour la protection du droit à la vie :

- la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 4) ;
- la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 4) ;
- la Charte arabe des droits de l'homme (article 5) ;
- la Convention européenne des droits de l'homme (article 2).

Le droit à la vie est le droit humain suprême, car s'il n'était pas protégé par des garanties efficaces, tous les autres droits de l'homme seraient dénués de sens. C'est pour cette raison que la troisième partie du PIDCP commence par le droit à la vie (article 6.1), et que l'importance particulière de ce droit est soulignée par l'utilisation du qualificatif « inhérent ».



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Comité des droits de l'homme

Observation générale n° 6

« 1. [Le] droit à la vie [...] est le droit suprême pour lequel aucune dérogation n'est autorisée, même dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation [...]. C'est un droit qui ne doit pas être interprété dans un sens restrictif.

2. [...] Le Comité estime que les États ont le devoir suprême de prévenir les guerres, les actes de génocide et les autres actes de violence collective qui entraînent la perte arbitraire de vies humaines. [...]

3. La protection contre la privation arbitraire de la vie, qui est expressément requise dans la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 6, est d'une importance capitale. Le Comité considère que les États parties doivent prendre des mesures, non seulement pour prévenir et réprimer les actes criminels qui entraînent la privation de la vie, mais également pour empêcher que leurs propres forces de sécurité ne tuent des individus de façon arbitraire. La privation de la vie par les autorités de l'État est une question extrêmement grave. La législation doit donc réglementer et limiter strictement les cas dans lesquels une personne peut être privée de la vie par ces autorités.

5. [...] L'expression "le droit à la vie ... inhérent à la personne humaine" ne peut pas être entendue de façon restrictive, et la protection de ce droit exige que les États adoptent des mesures positives. [...] »

Dans toutes les régions du monde et dans le strict respect de ce qui précède, les services d'application des lois accordent la plus haute priorité à la protection du droit à la vie de toute personne. À cet effet, ils s'efforcent de prévenir tout homicide délibéré et poursuivent avec persistance et détermination les personnes responsables de la mort (violente) d'un autre être humain. La gravité d'un tel délit se traduit par la sévérité de la peine qu'un tribunal peut infliger à l'accusé si celui-ci est reconnu coupable d'un meurtre ou d'un homicide.

Cependant, dans quelle mesure la haute priorité accordée à la protection du droit à la vie évoquée ci-dessus est-elle compatible avec le pouvoir légal qui permet aux mêmes services d'application des lois de recourir à la force ? surtout lorsque ce pouvoir, dans des circonstances particulières, inclut l'utilisation létale intentionnelle d'armes à feu ? Ce pouvoir et ce droit que l'État confère aux fonctionnaires de police ne sont-ils pas en contradiction directe avec les mesures positives que doit prendre ce même État pour protéger la vie ?

Parce que ces questions fondamentales se posent, il est impératif que les cas dans lesquels les fonctionnaires de police peuvent recourir à la force, et en particulier à l'utilisation d'armes à feu, soient strictement limités à des circonstances exceptionnelles.

7.2 Les principes régissant l'usage de la force

Il n'existe pas, dans le droit international des droits de l'homme, de définition juridique du recours à la force. Dans le contexte des fonctions d'application des lois, la force est généralement comprise comme toute contrainte physique imposée à une personne pour obtenir qu'elle respecte un ordre (licite). L'éventail de ces contraintes est très large. Il va du simple fait de toucher une personne ou d'utiliser des moyens de contention comme des menottes, à des moyens plus violents tels que la frapper, ou plus techniques, tels que l'utilisation de gaz lacrymogènes ou d'armes à électrochoc (ou « tasers »), et, en dernier recours, à l'utilisation d'armes à feu.

Comme pour chacun de leurs autres pouvoirs, les responsables de l'application des lois sont tenus, lorsqu'ils utilisent la force, de respecter strictement les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité (voir le chapitre 3, section 3.3). Ils sont guidés, pour l'application concrète de ces principes, par le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

Le Code de conduite a pour objet de doter les pratiques policières de normes conformes aux dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux de la personne. En établissant un ensemble de lignes directrices d'un niveau éthique et juridique élevé, il vise à influencer les attitudes et comportements concrets des représentants de la loi, notamment en ce qui concerne le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu.

De la même manière, il est précisé dans le préambule des Principes de base que ceux-ci ont pour objet de fournir des orientations aux États membres pour les aider « à assurer et à promouvoir le véritable rôle des responsables de l'application des lois ». Les gouvernements doivent en tenir compte, « les

respecter dans le cadre de leur législation et de leur pratique nationale et [...] les porter à l'attention des responsables de l'application des lois ainsi que d'autres personnes telles que les juges, les membres du parquet, les avocats, les représentants du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif et le public». Ce préambule reconnaît aussi l'importance et la complexité des tâches des responsables de l'application des lois, et notamment leur rôle essentiel dans la protection de la vie, de la liberté et de la sécurité de toutes les personnes. Il met l'accent, en particulier, sur le maintien de la sécurité publique et de la paix sociale, ainsi que sur l'importance des qualifications, de la formation et de la conduite des responsables de l'application des lois. Pour terminer, il souligne que les gouvernements doivent appliquer cet instrument en adaptant leur législation et leur pratique nationales aux principes qu'il énonce.

7.2.1 Légalité

Les représentants de la loi ne doivent faire usage de la force que pour réaliser des objectifs légitimes relevant de leur domaine de compétence.

L'article 3 du Code de conduite dispose que «*[l]es responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions*». Le commentaire de cet article précise en outre que l'usage de la force ne doit pas être «*hors de proportion avec le but légitime poursuivi*». Les Principes de base contiennent une disposition similaire (Principe de base 5.a)).

Les pays ont investi leurs organismes d'application des lois du pouvoir légal de recourir à la force, si nécessaire, à des fins légitimes d'application des lois. En leur reconnaissant légalement le droit d'utiliser la force et des armes à feu, les États ne se soustraient pas à leur responsabilité de protection du droit de chacun à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. Ce pouvoir légal est prévu par la législation nationale, qui doit définir clairement les circonstances dans lesquelles il est permis de recourir à la force, ainsi que les moyens qui peuvent être employés dans telle ou telle situation. Certains pays font plus qu'autoriser leurs services de police à recourir à la force : ils les obligent à le faire. En d'autres termes, en vertu de leur législation nationale, un fonctionnaire de police a l'obligation de recourir à la force si, dans une situation donnée, l'objectif visé ne peut pas être atteint par d'autres moyens. C'est alors uniquement lorsque l'emploi de la force est jugé inapproprié eu égard aux circonstances – c'est-à-dire compte tenu de l'importance de l'objectif à atteindre et de la force effectivement nécessaire pour y parvenir – qu'il doit être exclu (voir aussi la section 7.2.3).

7.2.2 Nécessité

Le principe de nécessité veut que les responsables de l'application des lois ne recourent à la force que lorsque tous les autres moyens d'atteindre un

objectif légitime ont échoué ou qu'il paraît extrêmement improbable que ces moyens permettent d'obtenir le résultat voulu :

- ils « *auront recours autant que possible à des moyens non violents avant de faire usage de la force ou d'armes à feu* » (Principe de base 4) ;
- ils ne sont autorisés à recourir à la force que dans la mesure nécessaire pour atteindre un objectif légitime (Code de conduite, article 3, commentaire a) ; en d'autres termes, les responsables de l'application des lois ne peuvent pas utiliser plus de force que ne l'exigent les circonstances, et ils doivent cesser d'utiliser la force dès que le but légitime poursuivi a été atteint ;
- ils doivent s'efforcer « *de ne causer que le minimum de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique et de respecter et de préserver la vie humaine* » (Principe de base 5.b)).

Ces dispositions soulignent le fait que l'emploi de la force par les représentants de la loi ne doit être qu'exceptionnel et ne doit jamais dépasser le niveau raisonnablement nécessaire pour atteindre des objectifs légitimes d'application des lois. À cet égard, l'utilisation d'armes à feu doit être considérée comme une mesure extrême (pour plus de détails sur les restrictions et exigences spécifiques applicables à l'utilisation d'armes à feu, voir la section 7.3).

7.2.3 Proportionnalité

Les responsables de l'application des lois doivent user de la force et des armes à feu avec modération, et leur action doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et à l'objectif légitime à atteindre (Principes de base 4 et 5 ; Code de conduite, article 3, commentaire b)).

L'évaluation à laquelle doit procéder chaque représentant de la loi lorsque l'option du recours à la force est envisagée dans une situation donnée peut l'amener à conclure que les conséquences négatives de l'emploi de la force dans cette situation dépasseraient, par leurs dimensions, l'importance de l'objectif légitime à atteindre. Il doit alors s'abstenir de poursuivre l'action dans ce sens.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

UN GA A/61/311, 5 septembre 2006

« 42. [...] [L]e critère de proportionnalité entre la force utilisée et l'objectif légitime ainsi recherché impose de mettre un terme à l'escalade de la force lorsque les conséquences pour le criminel présumé de l'utilisation d'un niveau de force plus élevé risquent de

faire oublier la valeur de l'objectif. On pourrait dire que la proportionnalité fixe le point où la vie et le bien-être d'autrui peuvent justifier l'usage de la force contre un délinquant présumé – et au-delà duquel l'usage de la force serait injustifiable et constituerait, dans la mesure où il entraînerait la mort, une violation du droit à la vie.»

On ne saurait trop mettre l'accent sur cet effet du principe de proportionnalité. Se retirer, ne pas continuer à poursuivre l'objectif légitime visé doit être une option acceptée dans toute opération d'application des lois s'il apparaît que les conséquences négatives de cette opération dépasseraient, par leur importance, la valeur de l'objectif en question.

PROPORTIONNALITÉ

Il peut être disproportionné de manœuvrer pour placer une voiture de police de façon à ce qu'elle coupe la voie à une motocyclette circulant à grande vitesse s'il est probable que cette mesure provoquera une collision et fera courir au motocycliste et/ou à son passager un grand risque de mort ou de blessure grave.

7.2.4 Responsabilité

Lorsque les représentants de la loi ont été amenés à recourir à la force, ils doivent être tenus pleinement responsables de leurs actions. La responsabilité première de l'usage de la force incombe aux fonctionnaires de police concernés, qui doivent en répondre directement devant la loi. Cependant, la responsabilité ne s'arrête pas là, et les supérieurs immédiats, les collègues témoins, l'ensemble de l'organisme d'application des lois et l'État lui-même doivent chacun assumer leur responsabilité et répondre de cet usage de la force au cours d'une action.

Aux termes du Principe de base 22, les pouvoirs publics et les autorités de police «*doivent établir des procédures appropriées de rapport et d'enquête pour tous les incidents*» dans lesquels :

- l'usage de la force ou des armes à feu par des responsables de l'application des lois entraîne une blessure ou un décès ;
- des responsables de l'application des lois utilisent des armes à feu dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour les incidents faisant l'objet d'un rapport conformément à ces procédures, il est prévu ce qui suit (Principes de base 22 et 23) :

- «*[...] les pouvoirs publics et les autorités de police doivent s'assurer qu'une procédure d'enquête effective puisse être engagée et que, dans l'administration*

ou le parquet, des autorités indépendantes soient en mesure d'exercer leur juridiction dans des conditions appropriées.»

- *« En cas de décès ou de blessure grave, ou autre conséquence grave, un rapport détaillé sera envoyé immédiatement aux autorités compétentes chargées de l'enquête administrative ou de l'information judiciaire. »*
- *« Les personnes contre qui il est fait usage de la force ou d'armes à feu ou leurs représentants autorisés ont accès à une procédure indépendante, en particulier à une procédure judiciaire. »*
- *« En cas de décès de ces personnes, la présente disposition s'applique à leurs personnes à charge. »*

7.2.4.1 Usage abusif de la force ou d'armes à feu

« Les gouvernements feront en sorte que l'usage arbitraire ou abusif de la force ou des armes à feu par les responsables de l'application des lois soit puni comme une infraction pénale, en application de la législation nationale. » (Principe de base 7)

« Aucune circonstance exceptionnelle, comme l'instabilité de la situation politique intérieure ou un état d'urgence, ne peut être invoquée pour justifier une dérogation à ces Principes de base. » (Principe de base 8)

L'usage arbitraire ou abusif de la force ou d'armes à feu par les responsables de l'application des lois est une infraction à la législation pénale nationale. C'est aussi une violation des droits de l'homme par les fonctionnaires dont le devoir est de sauvegarder et de faire respecter ces droits. Tout abus du pouvoir d'user de la force et d'armes à feu constitue une violation de la dignité humaine et, le cas échéant, de l'intégrité physique des victimes concernées. En tout état de cause, cet abus détériorera la relation fragile qui existe entre un organisme d'application des lois et la communauté qu'il sert, et risque de causer des blessures longues à cicatriser. Pour ces diverses raisons, il ne peut ni ne doit être toléré.

Il s'agit donc de prévenir ce type d'actes en dispensant régulièrement l'éducation et la formation nécessaires et en appliquant des procédures de contrôle et d'examen appropriées. En cas de soupçon ou d'allégation de recours abusif à la force, une enquête impartiale et approfondie doit être menée sans délai. Les fonctionnaires reconnus coupables doivent être sanctionnés. Pendant toute l'enquête, les besoins spécifiques des victimes doivent faire l'objet de toute l'attention voulue, conformément à la Déclaration sur les victimes (pour plus de détails, voir le chapitre 6, section 6.2). Si l'organisme d'application des lois concerné veut réussir à rétablir la confiance lorsque sa relation avec la communauté a été mise à mal, il faut qu'il y consacre de réels efforts.

7.2.4.2 Responsabilité en matière d'application des lois

« Les pouvoirs publics et les autorités de police doivent faire en sorte que les supérieurs hiérarchiques soient tenus pour responsables si, sachant ou étant censés savoir que des agents chargés de l'application des lois placés sous leurs ordres ont ou ont eu recours à l'emploi illicite de la force ou des armes à feu, ils n'ont pas pris toutes les mesures en leur pouvoir pour empêcher, faire cesser ou signaler cet abus. » (Principe de base 24)

« Les pouvoirs publics et les autorités de police doivent faire en sorte qu'aucune sanction pénale ou disciplinaire ne soit prise à l'encontre de responsables de l'application des lois qui, conformément au Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et aux présents Principes de base, refusent d'exécuter un ordre [illicite] de recourir à la force ou aux armes à feu ou qui dénoncent le recours à la force ou aux armes à feu par d'autres responsables de l'application des lois. » (Principe de base 25)

« L'obéissance aux ordres ne pourra être invoquée comme moyen de défense si les responsables de l'application des lois savaient qu'un ordre de recourir à la force ou aux armes à feu ayant entraîné la mort ou des blessures graves était manifestement illicite et s'ils avaient une possibilité raisonnable de refuser de l'exécuter. De toute façon, la responsabilité du supérieur qui a donné l'ordre illicite est également engagée. » (Principe de base 26)

Ces principes établissent clairement que la responsabilité du recours à la force et de l'utilisation d'armes à feu est partagée entre les représentants de la loi impliqués dans un incident et leurs supérieurs. Sans exonérer les premiers de la responsabilité individuelle de leurs actes, ils érigent en obligation pour leurs supérieurs de faire preuve de toute la diligence requise. La relation entre les dispositions citées ci-dessus et celles qui ont trait à l'usage abusif de la force et des armes à feu (Principes de base 7 et 8) doit être comprise de tous les responsables de l'application des lois.

7.2.5 Incidences sur la pratique de l'application des lois

La force ne doit être utilisée qu'en dernier ressort. Comme cela a été précisé plus haut, les représentants de la loi sont tenus d'utiliser des moyens non violents dans toute la mesure du possible avant de recourir à la force. C'est ainsi que les maîtres mots, dans leur pratique, doivent être « désescalade », « négociation », « médiation », « persuasion » et « résolution de conflit ». La priorité doit être donnée à la communication lorsqu'on s'efforce de réaliser des objectifs légitimes de maintien de l'ordre.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures opérationnelles doivent obliger les responsables de l'application des lois à rechercher, dans la mesure du possible, une solution pacifique, non violente, à toute situation.

Formation

Conformément au Principe de base 20, les responsables de l'application des lois doivent être formés au règlement pacifique des conflits ainsi qu'aux méthodes de persuasion, de négociation et de médiation.

Système de sanctions

Le système interne de présentation de rapports doit permettre à un organisme d'application des lois de vérifier si le comportement de ses agents a respecté les procédures opérationnelles mentionnées plus haut. Par exemple, un formulaire de rapport où figure la question « Qu'avez-vous fait pour désamorcer la situation ? » (désescalade) peut inciter les responsables de l'application des lois à tenter cette désescalade. Ces rapports permettront également d'évaluer la nécessité de mesures correctives – par exemple, mesures disciplinaires, formation, amélioration des procédures opérationnelles.

Cela étant, la communication ne permet pas toujours d'atteindre les objectifs de maintien de l'ordre requis. Il reste alors essentiellement deux options : soit la situation est laissée telle qu'elle est et l'objectif de maintien de l'ordre ne sera pas atteint, soit le responsable de l'application des lois décide d'employer la force pour réaliser l'objectif en question. Les Principes de base invitent instamment les pouvoirs publics à « *[adopter] et [appliquer] des réglementations sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu contre les personnes par les responsables de l'application des lois* », et leur recommandent de « *[garder] constamment à l'examen les questions d'éthique liées au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu* » (Principe de base 1).

Les réglementations susmentionnées devraient comprendre des dispositions visant à ce que les pouvoirs publics :

- « *[mettent] en place un éventail de moyens aussi large que possible et [munissent] les responsables de l'application des lois de divers types d'armes et de munitions qui permettront un usage différencié de la force et des armes à feu* » (Principe de base 2) ;
- veillent à ce que soient mises au point « *des armes non meurtrières neutralisantes* » en vue de limiter « *le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures* » (Principe de base 2) ;

- veillent à ce que les responsables de l'application des lois soient munis « *d'équipements défensifs tels que pare-balles, casques ou gilets antiballes et véhicules blindés afin qu'il soit de moins en moins nécessaire d'utiliser des armes de tout genre* » (Principe de base 2);
- s'assurent que « *la mise au point et l'utilisation d'armes non meurtrières neutralisantes [fait] l'objet d'une évaluation attentive afin de réduire au minimum les risques à l'égard des tiers* » et que l'utilisation de telles armes est « *soumise à un contrôle strict* » (Principe de base 3). Ceci comprend l'élaboration de procédures appropriées pour l'utilisation de ces armes, une sélection judicieuse des fonctionnaires de police autorisés à les utiliser, la familiarisation des agents sélectionnés avec leurs effets potentiellement dangereux, une instruction continue à leur maniement et, dans la mesure du possible, des mesures visant à en prévenir toute utilisation abusive.

À noter: « armes non meurtrières » est l'expression utilisée dans les Principes de base. On sait cependant que, selon les circonstances et l'utilisation qui en est faite, le dispositif le plus simple peut devenir létal. Par conséquent, conformément à la terminologie actuelle du maintien de l'ordre, le qualificatif « moins meurtrières » sera utilisé au lieu de « non meurtrières » dans ce manuel.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Comme nous l'avons vu plus haut, bien que qualifiés de « moins meurtriers », la plupart des moyens employés lors du recours à la force peuvent avoir des effets nocifs graves, voire des effets meurtriers. Un exemple typique est celui des armes à électrochoc (généralement appelées « tasers »). S'il a été conçu pour réduire la nécessité de recourir aux armes à feu, et malgré les progrès techniques accomplis, ce dispositif utilisé dans le monde entier cause régulièrement des lésions graves, quand ce n'est pas la mort. Dans la pratique, au lieu de s'en servir pour éviter l'emploi d'une arme à feu, des représentants de la loi utilisent le taser comme un moyen facile de contraindre une personne qui résiste à obéir à des ordres, sans tenter d'abord d'employer des moyens moins violents. Cette façon de procéder a même incité certains organismes d'application des lois à abandonner complètement les armes à électrochoc. Effectivement, les services de police doivent évaluer sérieusement les avantages et les risques que présentent les tasers ou armes similaires afin de décider s'ils veulent les inclure dans la panoplie de moyens dont disposent leurs agents – et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances ces armes doivent être utilisées.

Doctrine

Les procédures opérationnelles doivent préciser clairement par qui et dans quelles circonstances des armes à électrochoc peuvent être utilisées. Le Conseil de l'Europe recommande, par exemple, que les critères régissant leur utilisation correspondent étroitement à ceux qui régissent l'utilisation des armes à feu [Conseil de l'Europe, CPT/

Inf (2009) 30, rapport sur une visite au Royaume-Uni effectuée en 2008]. Les procédures doivent comporter des instructions sur l'usage prévu de ces armes, ainsi que des informations sur les facteurs de risque interdisant leur utilisation – par exemple, dans les stations-service ou autres lieux où se trouvent des matières hautement inflammables; ou contre des personnes contre lesquelles elles ne doivent pas être utilisées, comme les enfants et les personnes âgées.

Éducation

Les représentants de la loi doivent connaître les effets potentiellement dangereux du type précis d'arme à électrochoc qu'ils sont susceptibles d'utiliser, y compris ses effets dans différentes circonstances et contre différentes catégories de personnes.

Formation

Les représentants de la loi doivent être formés à utiliser correctement les armes à électrochoc, ainsi qu'à évaluer les risques précis que présente une situation (par exemple, compte tenu de l'âge ou de la santé de la personne). Seuls ceux qui ont reçu une formation leur permettant de faire un usage approprié de ces armes doivent être autorisés à les utiliser.

Système de sanctions

La facilité d'utilisation des armes à électrochoc peut rendre les représentants de la loi trop prompts à y avoir recours, voire les inciter à en faire un usage inapproprié. Afin de prévenir tout usage excessif ou abusif de ces armes, chaque utilisation doit obligatoirement faire l'objet d'un rapport exposant clairement les circonstances, l'évaluation des risques effectuée par l'agent concerné et les raisons pour lesquelles le choix de l'arme à électrochoc a été jugé adéquat. Toute utilisation abusive doit impérativement donner lieu aux poursuites disciplinaires et pénales appropriées. La procédure de présentation de rapports devrait aussi permettre de réévaluer régulièrement les avantages et les risques que présente cette arme, de réviser si nécessaire les procédures opérationnelles et la formation, voire d'exclure complètement cette arme de l'équipement dont peuvent disposer les forces de police. À cet égard, on ne soulignera jamais assez à quel point il est important de *« mettre au point des armes non meurtrières neutralisantes à utiliser dans les situations appropriées, en vue de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures »* (Principe de base 2).

La conscience qu'ont les États de leur responsabilité se manifeste également dans les règles et pratiques en vigueur en matière de recrutement, de sélection, d'éducation et de formation des responsables de l'application des lois.

La qualité de l'application des lois dépend dans une large mesure de la qualité des ressources humaines disponibles. Quel est le niveau d'aptitude à la communication de chaque fonctionnaire de police ? Quels sont les attitudes et comportements essentiels que doivent avoir les fonctionnaires de police dans des situations potentiellement conflictuelles ou violentes ? Sont-ils suffisamment bien formés à n'utiliser qu'à bon escient la force et les armes à feu ? Quels autres moyens que le recours à la force sont-ils prêts à utiliser dans une situation particulière ? C'est avant tout dans les réponses à ces questions que se trouvent les éléments qui décideront de l'issue d'un affrontement entre un représentant de la loi et un particulier. En pareil cas, un cadre juridique efficace peut au mieux fournir une orientation, jamais une solution toute faite.

On peut considérer que de bons outils font la moitié du travail. Cependant, c'est bel et bien au savoir-faire de celui qui utilise ces outils que l'on doit la qualité du résultat final (voir aussi le chapitre 10, section 10.3). Les pouvoirs publics et les autorités de police doivent donc s'assurer que tous les responsables de l'application des lois :

- « sont sélectionnés par des procédures appropriées » (Principe de base 18) ;
- « présentent les qualités morales et les aptitudes psychologiques et physiques requises pour le bon exercice de leurs fonctions » (Principe de base 18) ;
- « reçoivent une formation professionnelle permanente et complète » et sont soumis à des vérifications périodiques permettant d'établir « s'ils demeurent aptes à remplir [leurs] fonctions » (Principe de base 18) ;
- « reçoivent une formation et sont soumis à des tests selon des normes d'aptitude appropriées sur l'emploi de la force » (Principe de base 19).

Les pouvoirs publics et les autorités de police sont également tenus de veiller à ce que, pendant la formation, une attention spéciale soit portée à plusieurs questions spécifiques, à savoir notamment :

- les « questions d'éthique policière et de respect des droits de l'homme » ;
- les « moyens d'éviter l'usage de la force ou des armes à feu, y compris le règlement pacifique des conflits, la connaissance du comportement des foules et les méthodes de persuasion, de négociation et de médiation, ainsi que les moyens techniques, en vue de limiter le recours à la force ou aux armes à feu » ;
- la nécessité de « revoir leur programme de formation et leurs méthodes d'action en fonction d'incidents particuliers » (Principe de base 20).

Enfin, « [[l]es pouvoirs publics et les autorités de police doivent assurer une aide psychologique aux responsables de l'application des lois impliqués dans des situations où la force et les armes à feu sont utilisées » (Principe de base 21).

7.3 L'utilisation d'armes à feu

7.3.1 Principes de base

L'une des observations formulées par le Comité des droits de l'homme au sujet du droit à la vie (Observation générale n° 6) précise que « *[la] privation de la vie par les autorités de l'État est une question extrêmement grave* ». Il faut donc « *réglementer et limiter strictement les cas dans lesquels une personne peut être privée de la vie par ces autorités* » afin de prévenir toute privation arbitraire de la vie.

L'utilisation d'armes à feu pour la réalisation d'objectifs légitimes d'application des lois doit être considérée comme une mesure extrême qui doit être réservée à des circonstances extrêmes. Selon le Principe de base 9, « *[L]es responsables de l'application des lois ne doivent pas faire usage d'armes à feu contre des personnes, sauf*

- *en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave,*
- *ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines,*
- *ou pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l'empêcher de s'échapper,*
- *et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. »*

« *Quoi qu'il en soit, ils ne recourront intentionnellement à l'usage meurtrier d'armes à feu que si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines.* » (Principe de base 9, mise en évidence du mot « intentionnellement » par l'auteure.)

Cette disposition complexe appelle quelques explications :

- il n'existe pas de définition juridique de ce qu'est une arme à feu. Toutefois, les dispositions pertinentes des Principes de base sont formulées de manière à ce que l'on se rende bien compte du fort potentiel léthal d'une arme qui a été conçue pour tuer (par comparaison avec d'autres types d'équipement ou d'armes qui, selon les circonstances, peuvent aussi devenir meurtriers mais qui n'ont pas été spécifiquement conçus à cette fin).
- Compte tenu du fort potentiel léthal d'une arme à feu, le Principe de base 9 tire une conclusion logique en application du principe de proportionnalité : l'utilisation d'une arme conçue pour enlever la vie ne peut être justifiée que dans un but d'égale importance, c'est-à-dire pour protéger la vie ou pour contrer une menace presque aussi grave que la mort (blessure grave).
- Ceci revêt une signification particulière dans le cas d'une arrestation ou lorsqu'il s'agit d'empêcher une personne de s'échapper. L'utilisation d'une

arme à feu ne se justifie alors que contre une personne représentant un danger sérieux («*présentant un tel risque*»), en d'autres termes lorsque la liberté de cette personne met gravement en danger la vie d'autres personnes.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Rapport d'activité du Rapporteur spécial en ce qui concerne les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

UN GA A/61/311, 5 septembre 2006

«44. [...] La question fondamentale réside dans la proportionnalité entre la probabilité objectivement prévisible que l'usage de la force entraînera la mort et la probabilité également prévisible que le fait de ne pas neutraliser un individu entraînera la mort de tiers. Il ne faut pas oublier non plus que la proportionnalité est une exigence qui s'ajoute à la nécessité. Le principe de nécessité ne justifie donc jamais l'usage d'une force disproportionnée. Si toutes les mesures raisonnables se sont avérées insuffisantes pour appréhender un criminel présumé, il faut lui permettre de s'échapper.»

- Comme cela a été mentionné plus haut (section 7.2.1), dans certaines circonstances la législation d'un pays peut obliger les responsables de l'application des lois à utiliser la force lorsque l'objectif légitime poursuivi ne peut pas être atteint autrement. De telles dispositions existent souvent pour les cas d'arrestation ou d'évasion de détenus. Cependant, pour respecter dûment le droit à la vie, cette législation doit intégrer les restrictions énoncées dans le Principe de base 9. En aucun cas le législateur ne doit prescrire aux représentants de la loi d'utiliser une arme à feu sans qu'ils puissent évaluer la situation – une évaluation obligatoire – et déterminer si des vies sont effectivement en danger.
- Si la première phrase du Principe de base 9 fait référence à des situations dans lesquelles des responsables de l'application des lois pourraient utiliser une arme à feu sans avoir l'intention de tuer (c'est-à-dire en espérant que leur action ne causera qu'une blessure et pas la mort), la seconde établit une limite claire et absolue concernant les situations où ils utiliseraient leur arme à feu dans l'intention de tuer. Les Principes de base fixent le seuil de ces situations extrêmes le plus haut possible (par exemple, une prise d'otage ou un attentat suicide), en énonçant la condition qu'il doit y avoir un danger direct et immédiat – presque instantané – pour des vies humaines.

Pour conclure, il convient de souligner une nouvelle fois que l'utilisation d'armes à feu doit être considérée comme un moyen à n'utiliser qu'en dernier ressort. Étant donné les risques qu'elle comporte en termes de dommages et de blessures (graves) ou de décès, et le fait qu'il n'y a plus vraiment, ensuite, d'autre mesure envisageable, il faut réserver cette option comme ultime

moyen possible de contenir une situation. En effet, que pourront faire les représentants de la loi si, malgré l'utilisation d'armes à feu, ils ne parviennent pas à réaliser l'objectif légitime de maintien de l'ordre qu'ils visaient ? Lorsque la prochaine option possible semble être le recours à la force et aux armes à feu, ils doivent plutôt se concentrer sur les moyens et stratégies qui pourraient servir à désamorcer la situation. La préférence, ici encore, doit être donnée à la communication plutôt qu'à l'affrontement.

7.3.2 Procédures à respecter avant et après l'utilisation d'armes à feu

Comme cela a été souligné à plusieurs reprises, l'utilisation d'armes à feu est une mesure extrême – ce que ne font que confirmer les règles de comportement que les responsables de l'application des lois doivent observer avant de recourir effectivement à ce moyen. Le Principe de base 10 énonce une règle à appliquer en tout temps : *« Dans les circonstances visées au principe 9, les responsables de l'application des lois doivent se faire connaître en tant que tels et donner un avertissement clair de leur intention d'utiliser des armes à feu, en laissant un délai suffisant pour que l'avertissement puisse être suivi d'effet, à moins qu'une telle façon de procéder ne compromette indûment la sécurité des responsables de l'application des lois, qu'elle ne présente un danger de mort ou d'accident grave pour d'autres personnes ou qu'elle ne soit manifestement inappropriée ou inutile vu les circonstances de l'incident. »*

Cette disposition découle directement du principe de nécessité. Si l'avertissement amène la personne à laquelle il s'adresse à respecter l'ordre donné par le représentant de la loi, celui-ci n'aura pas de raison d'utiliser une arme à feu.

Après l'utilisation d'armes à feu, on doit appliquer les procédures prévues lors de tout usage de la force : une assistance médicale doit être fournie à toute personne blessée au cours de l'opération, et la famille ou des proches de la personne blessée doivent être avertis (Principe de base 5.c) et d)). En matière de responsabilité, par ailleurs, des règles spécifiques s'appliquent à la présentation d'un rapport et à l'enquête sur chaque situation dans laquelle des représentants de la loi ont utilisé des armes à feu.

7.3.3 Responsabilité en matière d'utilisation d'armes à feu

Outre les éléments communs à tous les types d'usage de la force (voir la section 7.2.4), des règles spécifiques de redevabilité s'appliquent à l'utilisation d'armes à feu.

Le Principe de base 11 établit que les organismes d'application des lois doivent *« [s]pécifier les circonstances dans lesquelles les responsables de l'application des lois sont autorisés à porter des armes à feu et prescrire les types d'armes à feu et*

de munitions autorisés» et «[r]églementer le contrôle, l'entreposage et la délivrance d'armes à feu et prévoir notamment des procédures conformément auxquelles les responsables de l'application des lois doivent rendre compte de toutes les armes et munitions qui leur sont délivrées».

Les autorités doivent également «[p]révoir un système de rapports en cas d'utilisation d'armes à feu par des responsables de l'application des lois dans l'exercice de leurs fonctions» (Principe de base 11.f)).

7.3.4 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Les nombreuses obligations auxquelles doivent se conformer les responsables de l'application des lois en matière d'utilisation d'armes à feu donnent une idée de la difficulté de la tâche – difficulté souvent exacerbée par les situations dans lesquelles ils peuvent avoir à décider s'ils utilisent ou non une arme à feu. En une fraction de seconde, il faut qu'ils décident quoi faire pour réagir de manière appropriée à une situation où des vies sont menacées. C'est là une tâche extrêmement difficile qui exige d'un organisme d'application des lois qu'il prenne diverses mesures de précaution s'il veut que chacun de ses agents soit capable de réagir de la meilleure façon possible à une situation donnée.

Les règlements des organismes d'application des lois doivent comporter des dispositions à l'effet :

- de «[s]'assurer que les armes à feu ne sont utilisées que dans des circonstances appropriées et de manière à minimiser le risque de dommages inutiles» (Principe de base 11.b));
- d'«interdire l'utilisation des armes à feu et des munitions qui provoquent des blessures inutiles ou présentent un risque injustifié» (Principe de base 11.c));
- de «[p]révoir que des sommations doivent être faites, le cas échéant, en cas d'utilisation d'armes à feu» (Principe de base 11.e)).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Conformément au Principe de base 11.e), les procédures opérationnelles d'un organisme d'application des lois devraient prévoir le libellé précis de l'avertissement qui doit être donné (ou «sommation») avant l'utilisation d'armes à feu. Cet avertissement devrait être conforme aux prescriptions du Principe de base 10 et devrait être suffisamment clair et précis pour être facilement compris par la personne à laquelle il s'adresse.

Une question critique se pose : des tirs de sommation constituent-ils un avertissement approprié ? Deux aspects sont problématiques. D'abord, la personne à laquelle est

destinée la sommation risque d'interpréter le tir non pas comme un avertissement mais comme une attaque directe et d'avoir de ce fait une réaction excessive, ce qui ne peut qu'aggraver la situation. Ensuite, les balles d'un tir de sommation sont extrêmement dangereuses et, lorsqu'elles sont tirées en l'air, peuvent blesser grièvement, ou, dans le pire des cas, tuer des personnes innocentes; en effet, elles doivent bien retomber quelque part, et le risque que cela représente est quasiment impossible à contrôler. Les services de police doivent donc évaluer soigneusement les avantages et les risques avant de décider s'ils doivent envisager des tirs comme méthode d'avertissement et, si oui, dans quelles situations.

Éducation et formation

Les responsables de l'application des lois doivent connaître les procédures d'avertissement par cœur afin de pouvoir bien les appliquer même dans les circonstances les plus stressantes. Ils doivent être formés à évaluer correctement la situation pour déterminer si l'une des exceptions visées au Principe de base 10 s'applique (c'est-à-dire s'il peut être inapproprié de donner un avertissement).

Les responsables de l'application des lois qui sont tenus de porter des armes à feu *« ne doivent être autorisés à en porter qu'après avoir été spécialement formés à leur utilisation »* (Principe de base 19).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

Les situations dans lesquelles les responsables de l'application des lois peuvent être amenés à recourir à l'utilisation d'armes à feu sont extrêmement stressantes pour eux. Si l'on veut qu'ils puissent réagir de manière appropriée dans ces situations, il faut que leur formation soit aussi réaliste que possible. D'ininterminables exercices au stand de tir sont loin de suffire. On sait aussi aujourd'hui que le fait d'être exposés régulièrement à des situations difficiles et stressantes peut améliorer l'aptitude des fonctionnaires de police à rester calmes et à garder le contrôle de leurs capacités intellectuelles et physiques même dans une situation menaçant leur vie. Bien entendu, la pratique de tels exercices ne doit pas se limiter au début de leur carrière, mais se répéter à intervalles réguliers aussi longtemps qu'ils exercent des fonctions où ils risquent de devoir utiliser une arme à feu.

Selon la complexité d'une situation, la responsabilité n'incombe pas uniquement à l'agent intervenant sur les lieux de l'opération. C'est au commandement qu'appartient la responsabilité globale de prendre toutes les mesures de précaution conformes aux dispositions des Principes de base pour respecter et protéger la vie.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme **Affaire McCann et autres c. le Royaume-Uni** **Requête n° 18984/91, 27 septembre 1995**

« 192. Dans son examen au regard de l'article 2 [...] de la Convention [européenne des droits de l'homme], la Cour doit se souvenir que l'information transmise aux autorités britanniques selon laquelle un attentat terroriste serait perpétré à Gibraltar les plaçait devant un cruel dilemme. D'une part, elles avaient le devoir de protéger la vie des habitants de Gibraltar, y compris celle des militaires britanniques qui s'y trouvaient et, d'autre part, en vertu de leurs obligations découlant du droit interne et international, elles devaient réduire au minimum le recours à la force meurtrière contre les personnes soupçonnées de créer cette menace.

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

199. Les militaires ont tous quatre reconnu avoir tiré pour tuer. Ils ont jugé nécessaire de continuer à tirer jusqu'à ce que les suspects ne soient plus physiquement en mesure de déclencher un dispositif [...].

200. La Cour admet que les militaires pensaient de bonne foi, compte tenu des informations qu'ils avaient reçues [...], qu'il était nécessaire de tirer sur les suspects pour les empêcher de déclencher la bombe et de causer ainsi d'importantes pertes en vies humaines [...].

211. Il faut également considérer en les reliant cette absence de marge d'erreur et l'entraînement donné aux militaires pour qu'une fois le feu ouvert, ils continuent à tirer jusqu'à ce que mort s'ensuive. [...] Dans ce contexte, pour s'acquitter de leur obligation de respecter le droit à la vie des suspects, les autorités se devaient d'évaluer avec la plus grande prudence les informations en leur possession avant de les transmettre à des militaires qui, lorsqu'ils se servent d'armes à feu, tirent automatiquement pour tuer.

212. [...] [L'] acte réflexe [des militaires] sur ce point vital n'a pas été accompli avec toutes les précautions dans le maniement des armes à feu que l'on est en droit d'attendre de responsables de l'application des lois dans une société démocratique,

même lorsqu'il s'agit de dangereux terroristes, et contraste nettement avec la norme de prudence figurant dans les instructions sur l'usage des armes à feu par la police, qui avaient été transmises aux policiers et qui en soulignent la responsabilité individuelle au regard de la loi, en fonction de la situation prévalant au moment de l'ouverture du feu [...]. *Cette négligence des autorités indique également un défaut de précautions dans l'organisation et le contrôle de l'opération d'arrestation.* [Italique ajouté par l'auteur.]

213. En résumé, eu égard à la décision de ne pas empêcher les suspects d'entrer à Gibraltar, à la prise en compte insuffisante par les autorités d'une possibilité d'erreur dans leurs appréciations en matière de renseignements, au moins sur certains aspects, et au recours automatique à la force meurtrière lorsque les militaires ont ouvert le feu, la Cour n'est pas convaincue que la mort des trois terroristes ait résulté d'un recours à la force rendu absolument nécessaire pour assurer la défense d'autrui contre la violence illégale, au sens de l'article 2 par. 2 a) [...] de la Convention.»

Bien entendu, on peut réduire les conséquences de l'usage (meurtrier) d'armes à feu à de simples considérations juridiques. Il est cependant recommandé de tenir compte des conséquences personnelles qu'il peut avoir pour le fonctionnaire concerné. S'il existe des règles générales sur la façon dont les êtres humains réagissent à des événements stressants, la réaction spécifique de chaque personne dépend avant tout d'elle-même, puis des circonstances particulières de l'incident. Le fait qu'un soutien psychologique soit mis à sa disposition après l'événement ne diminue pas le bouleversement profond que le recours à la force ou l'utilisation d'une arme à feu peut infliger à un représentant de la loi, mais doit au contraire être considéré comme une reconnaissance de la gravité de ce type de situation.

Dans plusieurs pays, les organismes d'application des lois ont expérimenté avec succès la formule des « groupes d'entraide ». Ces groupes comprennent des fonctionnaires de police qui se sont eux-mêmes trouvés un jour dans une situation où ils ont utilisé leur arme à feu contre quelqu'un et en ont ensuite ressenti le contrecoup émotionnel. Leur expérience leur permet d'apporter un soutien psychologique à des collègues traumatisés par une situation de recours à la force où ils ont utilisé une arme à feu. Ces groupes d'entraide travaillent en étroite coopération avec des professionnels tels que psychologues et psychiatres.

7.4 L'utilisation progressive de la force : aspects positifs et négatifs du concept

Des nombreux organismes d'application des lois à travers le monde fondent leurs procédures opérationnelles relatives à l'usage de la force sur le modèle de « l'utilisation progressive de la force ». Ce modèle indique généralement, de manière schématique et de différentes façons, un certain type de comportement de la part d'un individu et la façon dont un représentant de la loi devrait agir en pareil cas (voir ci-dessous). Il convient de noter que les termes employés et le nombre de niveaux du schéma peuvent varier considérablement, de même que la représentation graphique – sous forme d'échelle, de cercle, voire plus complexe.

Attaque meurtrière	Force létale / arme à feu
Agression	Force moins létale
Résistance active	Contrôle physique (main ouverte)
Résistance passive	Intervention verbale
Coopération / Docilité	Présence du représentant de la loi
Individu	Représentant

Ce modèle mérite un examen plus attentif à la lumière des principes régissant le recours à la force et l'utilisation d'armes à feu qui ont été exposés plus haut, car il comporte un certain nombre de qualités et de défauts.

D'un côté, il indique avec raison que l'intervention du représentant de la loi doit être adaptée à la situation et au comportement de l'individu. Il montre aussi clairement que certaines mesures ne sont pas appropriées dans la situation concernée, par exemple l'utilisation d'une force potentiellement létale pour venir à bout d'une résistance passive.

En revanche, ce modèle omet plusieurs aspects cruciaux du recours à la force et de l'utilisation d'armes à feu par des responsables de l'application des lois :

- il ne tient pas compte du principe de nécessité. Pour chaque type de comportement, il reste obligatoire d'évaluer la nécessité de l'intervention et la possibilité d'une mesure non violente ou moins violente. Même une attaque meurtrière pourrait éventuellement être contrée par des moyens moins meurtriers (par exemple, l'utilisation d'un spray au poivre contre une personne attaquant à l'arme blanche) – toujours, bien entendu, en fonction des circonstances.
- D'autre part, ce modèle peut donner à penser qu'un représentant de la loi doit commencer par les mesures qui figurent au bas du graphique, ce qui n'est pas toujours le cas et dépendra des circonstances.
- Il peut aussi susciter un comportement plutôt réactif de la part du représentant de la loi, alors qu'il est toujours recommandé que celui-ci reste maître de la situation afin de la faire évoluer dans la bonne direction.

- En outre, ce graphique n'inclut pas de mesures de désescalade, lesquelles doivent être tentées dans la mesure du possible.
- Enfin, il ne comprend pas la possibilité d'un retrait – qui, en application du principe de proportionnalité, doit figurer parmi les options possibles dans une action de maintien de l'ordre.

Ce modèle d'utilisation progressive de la force risque par conséquent de faire apparaître comme simple un problème complexe. En fait, il présente essentiellement l'avantage d'illustrer l'idée d'une action différenciée. Il ne faut cependant pas le considérer comme un outil commode convenant à toutes les situations, et il ne devrait absolument pas être utilisé isolément pour expliquer les principes régissant l'usage de la force et d'armes à feu.

7.5 L'usage de la force dans des rassemblements publics

Certains éléments de la gestion des rassemblements publics ont déjà été examinés au chapitre 5. Il est néanmoins utile de rappeler quelques principes qui devraient guider les représentants de la loi en matière de recours à la force et d'utilisation d'armes à feu dans ces situations.

Principes généraux

Tous les principes régissant l'usage de la force qui ont été examinés dans la section 7.2 sont applicables à la gestion des rassemblements publics. La plus grande attention doit être accordée en particulier à l'obligation qui incombe aux responsables de l'application des lois de respecter et protéger la vie et la sécurité de tous (voir PIDCP, article 6.1 ; Code de conduite, article 2 ; Principes de base, troisième paragraphe du préambule ; Principe de base 5 ; et les dispositions pertinentes des traités régionaux, à savoir : Charte africaine, articles 4 et 6 ; CADH, articles 4.1, 5.1 et 7.1 ; Charte arabe, articles 5 et 14 ; CEDH, articles 2.1 et 5.1). L'utilisation de la force doit donc rester une mesure de dernier recours (Principes de base 4 et 13). En vertu du principe de nécessité, l'objectif premier doit être le « *règlement pacifique des conflits* » et la priorité doit être donnée aux « *méthodes de persuasion, de négociation et de médiation* » afin de limiter le recours à la force ou aux armes à feu (Principe de base 20).

Distinction entre rassemblements légaux et illégaux

Un rassemblement légal (voir le Principe de base 12), c'est-à-dire qui respecte strictement les dispositions de la législation nationale, ne peut faire l'objet de restrictions que si d'autres dispositions de la loi l'autorisent, les restrictions devant en outre être nécessaires et proportionnées. De plus, les responsables de l'application des lois sont tenus de protéger les rassemblements légaux, par exemple contre des contre-manifestations violentes.

Distinction entre rassemblements violents et non violents

Un rassemblement qui ne respecte pas les dispositions de la législation nationale (par exemple, si le délai de préavis n'a pas été respecté ou si l'autorisation n'a pas été obtenue) peut néanmoins se dérouler de manière totalement pacifique. En application du principe de proportionnalité, les représentants de la loi doivent donc mettre soigneusement en balance l'intérêt public qu'il y aurait à disperser un rassemblement illégal et les conséquences négatives que pourrait avoir cette dispersion (voir le Principe de base 13). Le fait qu'un rassemblement illégal se déroule dans le calme peut les amener à décider de ne pas le disperser – et, notamment, de ne pas user de la force à cette fin – afin d'éviter toute aggravation inutile et potentiellement dangereuse de la situation. Ceci n'exclut évidemment pas la possibilité d'engager ensuite des poursuites contre les personnes qui ont organisé une manifestation illégale ou y ont participé.

Un rassemblement légal qui devient violent peut amener la police à décider de le disperser pour mettre fin à la violence. Il convient toutefois de noter que la présence d'un nombre limité de manifestants violents ne fait pas nécessairement du rassemblement lui-même une manifestation violente. En application des principes de nécessité et de proportionnalité, les représentants de la loi devront donc envisager la possibilité de maîtriser séparément les individus violents avant de recourir à la dispersion du rassemblement.

Utilisation d'armes à feu

Quoi qu'il en soit, l'utilisation d'armes à feu dans un rassemblement public ne peut être envisagée que dans une situation de violence et dans le strict respect des règles précisant que ces armes ne peuvent être utilisées que *« s'il n'est pas possible d'avoir recours à des moyens moins dangereux, et seulement dans les limites du minimum nécessaire »* (Principe de base 14), et uniquement dans les conditions stipulées dans le Principe de base 9. À première lecture, on pourrait avoir l'impression que le Principe de base 14 évoque une circonstance de plus où il serait permis d'utiliser légalement des armes à feu. Tel n'est pas le cas : en fait, il répète seulement que l'utilisation d'armes à feu n'est envisageable que dans les conditions stipulées dans le Principe 9, qui, essentiellement, limite la possibilité d'utiliser ces armes aux situations dans lesquelles des vies humaines sont en danger. Il convient en particulier de souligner que le Principe de base 14 n'autorise pas le recours à des armes à feu dans le seul but de disperser une foule, ni le fait d'ouvrir le feu au hasard sur une foule violente.

Précautions

Enfin, les Principes de base recommandent plusieurs mesures de précaution qui devraient aider les responsables de l'application des lois à maintenir l'ordre dans un rassemblement public conformément aux principes généraux

examinés plus haut. Ces mesures concernent la mise à disposition d'équipements défensifs et d'un matériel permettant un usage différencié de la force, notamment d'armes non meurtrières neutralisantes (Principe de base 2), la nécessité de veiller à ce que les responsables de l'application des lois connaissent bien le comportement des foules (Principe de base 20), et la qualité de la sélection et de la formation des responsables de l'application des lois (Principes de base 18 et 19). Il est particulièrement important dans les situations de rassemblement public, en outre, que des services médicaux soient disponibles et accessibles pour porter assistance à toute personne blessée (voir le Principe de base 5.c)).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

« Les membres du personnel pénitentiaire doivent subir un entraînement physique spécial qui leur permette de maîtriser les détenus violents. » (ERM, règle 54.2))

7.6 L'usage de la force dans un contexte de détention

Dans leurs relations avec des détenus, les responsables de l'application des lois ne doivent pas avoir recours à la force *« sauf lorsque cela est indispensable au maintien de la sécurité et de l'ordre dans les établissements pénitentiaires »* ou lorsque *« la sécurité des personnes est menacée »* (Principe de base 15 et ERM, règle 54.1)).

Les responsables de l'application des lois ne doivent pas avoir recours aux armes à feu *« sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace immédiate de mort ou de blessure grave, ou lorsque ce recours est indispensable pour prévenir l'évasion d'un prévenu ou condamné incarcéré présentant le risque visé au principe 9 »* (Principe de base 16).

Comme le Principe de base 14, le Principe 16 ne prévoit pas de conditions différentes pour l'utilisation d'armes à feu dans un contexte de détention. Il ne fait que répéter que même dans les lieux de détention, les armes à feu ne peuvent être utilisées qu'en conformité avec les conditions énoncées dans le Principe de base 9.

Les agents pénitentiaires qui sont en contact direct avec des détenus ne doivent pas porter d'arme à feu, sauf circonstances spéciales, et dans ce cas ils ne doivent recevoir une arme que s'ils ont été entraînés à son maniement (ERM, règle 54.3)).

Les instruments de contrainte ne doivent être utilisés qu'à des fins de sécurité et de sûreté ou pour des raisons médicales, mais ne doivent jamais être appliqués en tant que sanctions (Principe de base 17, conjointement avec l'ERM, règles 33, 34 et 54).



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour interaméricaine des droits de l'homme

Affaire Neira Alegría et al. c. Pérou

Série C, n° 20, 19 janvier 1995

«61. En l'espèce, le Pérou avait le droit et le devoir de mater le soulèvement de la prison San Juan Bautista, d'autant plus que celui-ci ne s'est pas produit subitement mais semble plutôt avoir été préparé à l'avance, les détenus ayant fabriqué divers types d'armes, creusé des tunnels et pratiquement pris le contrôle du Pavillon bleu. Il faut aussi tenir compte du fait que, pendant la première phase de l'écrasement de la mutinerie par la Garde républicaine, les détenus ont pris en otages un caporal et deux gardes, blessé quatre autres gardes et se sont emparés de trois fusils et d'un pistolet automatique avec lesquels ils ont causé la mort de membres des forces qui sont entrées pour écraser la mutinerie.

62. Le rapport d'enquête de la majorité de la Commission du Congrès du Pérou précise : *“on déduit néanmoins des résultats de l'action que le matériel de guerre employé était disproportionné. La démolition finale, après la reddition qui a eu lieu à 14h30 le 19, n'aurait pas d'explication logique et serait par conséquent injustifiée.”*

Le rapport de l'opposition concluait également : *“Il est démontré que le gouvernement, en manquant à son obligation de protéger la vie humaine, a donné des ordres qui ont causé un nombre injustifiable de morts... La force militaire utilisée a été disproportionnée par rapport au danger qui existait réellement, et, d'après les modes d'attaque mis en œuvre, aucune précaution n'a été prise pour réduire le coût humain de l'écrasement de la mutinerie [...]”*

69. La Cour considère comme prouvé que le Pavillon bleu a été démoli par les forces de la Marine péruvienne [...]. Les rapports de la majorité et de la minorité du Congrès [...] se rejoignent en ce qui concerne l'emploi disproportionné de la force. Ces rapports sont officiels et la Cour les considère comme une preuve suffisante de ce fait.

74. [...] Comme il ressort de ce qui a été exposé précédemment dans ce jugement, l'extrême dangerosité des détenus du Pavillon bleu de la prison San Juan Bautista et le fait qu'ils étaient armés de constituent pas, de l'avis de cette Cour, des éléments suffisants pour justifier la force employée dans cette prison et dans d'autres où se sont produits des soulèvements.»

[Traduction CICR depuis l'espagnol]

7.7 Choix de références

- Alston, Phillip, et William Abresch, *Killings by Law Enforcement Officials: The International Human Rights Legal Framework*, Martinus Nijhoff, Leyde, 2010.
- Crawshaw, Ralph, "International Standards on the Right to Life and the Use of Force by Police," *International Journal of Human Rights*, Vol. 3, No. 4, Winter 1999, p. 67-91.
- Friedrich, Robert J., "Police Use of Force: Individuals, Situations, and Organizations," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 452 (1), November 1980, p. 98-110.
- Jefferis, Eric, Frederick Butcher, et Dena Hanley, "Measuring perceptions of police use of force," *Police Practice and Research*, Vol. 12, Issue 1, February 2011, p. 81-96.
- Skolnick, Jerome H., et James J. Fyfe, *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*, Free Press, New York, 1993.
- Tomuschat, Christian, Evelyne Lagrange, et Stefan Oeter (directeurs de publication), *The Right to Life*, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2010.
- Wright, Steve, "The role of sub-lethal weapons in human rights abuse," *Medicine, Conflict and Survival* (17), Routledge, 2010, p. 221-233.

CHAPITRE 8 – APERÇU

8.1 INTRODUCTION

8.2 LES PRINCIPES RÉGISSANT L'ARRESTATION

8.2.1 LÉGALITÉ

8.2.2 NÉCESSITÉ

8.2.3 PROPORTIONNALITÉ

8.2.4 RESPONSABILITÉ

8.2.5 INTERDICTION DE L'ARRESTATION ARBITRAIRE

8.2.6 INCIDENCES SUR LA PRATIQUE DE L'APPLICATION DES LOIS

8.3 L'ARRESTATION

8.3.1 DROITS DE LA PERSONNE ARRÊTÉE ET PROCÉDURES À RESPECTER

8.3.2 ARRESTATION ET USAGE DE LA FORCE

8.4 L'AUDITION

8.5 LA DÉTENTION

8.5.1 INFORMATION GÉNÉRALE

8.5.2 RESPONSABILITÉ ENVERS LA PERSONNE DÉTENU

8.5.3 DÉTENTION PROVISOIRE

8.5.4 CONDITIONS DE DÉTENTION ET TRAITEMENT DES PERSONNES PRIVÉES DE LIBERTÉ

8.5.5 RÉGIMES DE DÉTENTION

8.5.6 DISCIPLINE ET PUNITIONS

8.6 LES FEMMES EN DÉTENTION

8.7 LA SITUATION PARTICULIÈRE DES MINEURS

8.8 LES VICTIMES D'ARRESTATION OU DE DÉTENTION ILLÉGALE

8.9 L'ACTION DU CICR DANS LE CONTEXTE DE LA DÉTENTION

8.10 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990)
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIDF, adoptée en 2006, entrée en vigueur en 2010)

Droit non conventionnel

- Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM, adopté en 1955)
- Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, adoptées en 1985)
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes, adopté en 1988)
- Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions (adoptés en 1989)
- Principes de base relatifs au rôle du barreau (adoptés en 1990)
- Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (RNUPM, adoptées en 1990)
- Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok, adoptées en 2010)

CHAPITRE 8

ARRESTATION ET DÉTENTION

8.1 Introduction

« Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. »

Ce principe, qui constitue l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, énonce l'un des droits fondamentaux les plus anciens de tout être humain. Le droit de chacun à la liberté et à la sécurité de sa personne est également consacré par l'article 9.1 du PIDCP, et tous les traités régionaux des droits de l'homme contiennent des dispositions similaires (Charte africaine, article 6 ; CADH, article 7 ; Charte arabe, article 14 ; CEDH, article 5).

Cela étant, la privation de la liberté individuelle est depuis longtemps la méthode la plus couramment utilisée par les États pour combattre la criminalité et maintenir la sécurité intérieure. Avec l'évolution progressive des autres formes de sanctions, telles que la peine de mort et les châtiments corporels, l'emprisonnement a même acquis de l'importance au cours des siècles. Il est probable que la privation de liberté individuelle restera, dans l'avenir, un moyen légitime pour l'État d'exercer son autorité souveraine.

L'article 9.1 du PIDCP, par conséquent, ne cherche pas à interdire absolument la privation de liberté au même titre que la torture et l'esclavage par exemple ; il établit plutôt une garantie de procédure. Il oblige les États à définir précisément, dans leur législation, les cas dans lesquels la privation de liberté est autorisée ainsi que les procédures à appliquer, et à permettre à un pouvoir judiciaire indépendant de prendre des mesures rapides en cas de privation arbitraire ou illégale de liberté par des autorités administratives ou exécutives.

Il est important de garder à l'esprit que la privation de liberté ne porte pas – et de loin – atteinte aux seuls droits d'un individu à sa liberté personnelle et à sa liberté de mouvement. Elle entraîne un bouleversement total de ce qu'était jusque-là le quotidien de la personne privée de liberté et de ses proches. D'une façon ou d'une autre, et à des degrés divers, elle peut toucher pratiquement tous les droits fondamentaux de cette personne : droit à la vie de famille, droit au travail ou à l'exercice d'une profession, droit de réunion, droit à l'information, droit à l'éducation, droit à la pratique d'une religion, etc. Arrêter ou détenir une personne est donc l'une des manifestations les plus graves du pouvoir de l'État. Ce pouvoir d'arrêter et de détenir doit être soigneusement réglementé par la loi, et les responsables de l'application des lois doivent l'exercer de façon absolument conforme aux dispositions juridiques et normes internationales applicables.

Définitions

Les définitions du seuil à partir duquel une personne est considérée comme « arrêtée » ou comme « détenue » peuvent varier d'un pays à l'autre. Dans certains pays, le simple fait de demander à une personne de présenter ses papiers d'identité est déjà considéré comme une arrestation. Dans d'autres, l'arrestation consiste à interdire à une personne de s'éloigner, lorsque cette interdiction est fondée sur un motif qui justifie légalement une arrestation (contrairement, par exemple, au fait de garder des personnes dans un lieu précis pour d'autres raisons relevant de l'application des lois, telles que maintenir l'ordre public ou gérer un accident de grande ampleur). De même, dans certains pays, la « détention » peut commencer dès le transport d'une personne dans un véhicule de police, alors que dans d'autres il ne s'agit là que d'une arrestation – la détention ne commençant que lorsque la décision a été prise de placer la personne en garde à vue au poste de police ou dans d'autres lieux de détention.

Quelles que soient les définitions en vigueur dans la législation nationale, le droit international des droits de l'homme impose de suivre certaines règles et de respecter les droits de la personne à tous les stades de la procédure.

Dans le présent manuel, nous utiliserons les définitions suivantes – tirées de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (voir « Emploi des termes » dans l'Ensemble de principes) :

- le terme « arrestation » s'entend de l'acte qui consiste à appréhender une personne du chef d'une infraction présumée ou par le fait d'une autorité quelconque²⁰ ;
- le terme « personne détenue » s'entend de toute personne privée de la liberté individuelle sauf à la suite d'une condamnation pour infraction (que ce soit ou non dans le cadre d'une procédure pénale, c'est-à-dire détention provisoire, nécessité de protection comme dans le cas de personnes ivres ou souffrant d'une pathologie mentale, etc.) ;
- le terme « personne emprisonnée » s'entend de toute personne privée de la liberté individuelle à la suite d'une condamnation pour infraction ;
- le terme « détention » s'entend de la condition des personnes détenues telle qu'elle est définie ci-dessus ;
- le terme « emprisonnement » s'entend de la condition des personnes emprisonnées telle qu'elle est définie ci-dessus ;

²⁰ Il est intéressant de noter que la plupart des législations nationales prévoient également l'« arrestation par un simple citoyen » – arrestation effectuée par un particulier dans certaines circonstances, par exemple quand une personne est prise en flagrant délit. Dans ces situations, cependant, le particulier ne devient pas un représentant de la loi et n'agit pas à titre officiel. La relation entre les deux personnes reste régie uniquement par le droit civil et le droit pénal, et non par le droit des droits de l'homme. L'arrestation par un simple citoyen n'est donc pas mentionnée dans l'analyse des règles et normes de droit international des droits de l'homme qui figure dans ce chapitre.

- l'expression « une autorité judiciaire ou autre » s'entend d'une autorité judiciaire ou autre habilitée par la loi et dont le statut et la durée du mandat offrent les garanties les plus solides possibles de compétence, d'impartialité et d'indépendance.

8.2 Les principes régissant l'arrestation

La tâche d'appliquer les lois et de maintenir l'ordre public peut, dans certaines situations, placer les représentants de la loi et les membres de la société dans des camps opposés. L'intérêt qu'ont les États à assurer l'ordre public a pour conséquence que les représentants de la loi ont non seulement la responsabilité mais aussi le pouvoir d'appliquer, si nécessaire, les lois de l'État qu'ils servent. Dans la plupart des pays, ils ont des pouvoirs discrétionnaires d'arrestation et de détention. Ils peuvent exercer ces pouvoirs, en cas de besoin, dans toute situation de maintien de l'ordre. Les lois utilisent généralement des formulations telles que « peuvent arrêter ou détenir » et « peut être arrêté-e » plutôt que « doivent arrêter » et « devra être arrêté-e », qui sont plutôt l'exception.

Lorsqu'ils exercent leurs pouvoirs discrétionnaires, les représentants de la loi doivent garder à l'esprit les graves conséquences qu'une arrestation aura pour la vie de la personne arrêtée, comme nous l'avons déjà vu plus haut. Ils sont notamment tenus de respecter totalement les principes fondamentaux de légalité, nécessité, proportionnalité et responsabilité. Tout manquement à cette obligation peut avoir des effets négatifs sur le tissu même de la société. De fait, quand la confiance de la population dans le système est déjà fragile, l'utilisation abusive de l'arrestation en tant que mesure de répression risque d'accentuer encore les divisions qui existent dans le pays, et de contribuer à entretenir ou aggraver la rancune qu'éprouvent les personnes qui ont subi une arrestation arbitraire, leurs familles et la société en général.

8.2.1 Légalité

« Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. »

(PIDCP, article 9.1)

Cette disposition précise clairement que les raisons justifiant une arrestation, ainsi que les procédures à suivre, doivent être définies dans la législation de l'État et fondées sur ses dispositions, en totale conformité avec les normes internationales. Ce principe de légalité est violé si une personne est arrêtée ou détenue pour des motifs qui ne sont pas clairement établis, ou qui sont contraires au droit national.

En règle générale, une personne peut être arrêtée pour les raisons suivantes :

- inculpation par un tribunal compétent ;
- non-respect d'une décision judiciaire légale ou d'une ordonnance visant à garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi ;
- dans le but de la faire comparaître devant l'autorité judiciaire compétente lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis une infraction. À cet égard, il est essentiel de rappeler que toute personne a le droit d'être « *présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie* » (PIDCP, article 14.2). S'il n'est donc pas nécessaire de disposer d'une preuve irréfutable de culpabilité pour procéder à une arrestation, il faut néanmoins qu'il existe des raisons plausibles de penser que la personne qui va être arrêtée a effectivement commis l'infraction en cause. Ces « motifs raisonnables » ne doivent pas relever de l'intime conviction du représentant de la loi qui enquête, mais être fondés sur des faits et éléments de preuve objectivement vérifiables.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Shimovolos c. Russie

Requête n° 30194/09, 21 juin 2011

« 53. Il est important, à cet égard, de noter que le requérant n'a pas été "soupçonné d'avoir commis une infraction". D'après le Gouvernement, la police l'a arrêté pour l'empêcher de commettre des "infractions à caractère extrémiste". [...]. La Cour examinera donc si l'arrestation du requérant pouvait raisonnablement être considérée comme ayant été nécessaire pour empêcher l'intéressé de commettre une infraction au sens de l'article 5 § 1. c).

54. [...] La Cour réaffirme à ce propos que l'article 5 § 1. c) n'autorise pas une politique de prévention générale visant un individu ou une catégorie d'individus qui sont considérés par les autorités, à tort ou à raison, comme étant dangereux ou ayant tendance à commettre des actes illicites. Il ne fait que donner aux États parties un moyen de prévenir une infraction concrète et précise [...].

56. Le seul soupçon précis pesant sur le requérant mentionné dans les télex était qu'il était susceptible de transporter des écrits extrémistes [...]. Toutefois, le gouvernement n'a fourni ni faits ni informations de nature à convaincre un observateur objectif que ce soupçon était "raisonnable". La Cour note avec préoccupation que le soupçon était apparemment fondé sur le seul fait que le requérant était un militant des droits de l'homme. Selon elle, l'appartenance à une organisation de protection des droits de l'homme ne saurait en aucun cas suffire à constituer un soupçon justifiant l'arrestation d'une personne. De plus, ce soupçon a été écarté, selon le témoignage du policier qui avait escorté le requérant au poste, parce que l'intéressé n'avait pas de bagages avec lui [...]. La Cour conclut de ce qui précède que l'arrestation du requérant ne saurait

“raisonnablement être considérée comme ayant été nécessaire pour empêcher l’intéressé de commettre une infraction”, au sens de l’article 5 § 1. c).

57. Il s’ensuit que l’arrestation du requérant n’obéissait à aucun but légitime au sens de l’article 5 § 1 et était par conséquent arbitraire.»

[Traduction CICR]

Outre l’exigence de motifs raisonnables que l’on retrouve généralement, avec des variantes, dans les systèmes juridiques nationaux, la plupart des législations nationales prévoient diverses autres raisons (par exemple, protéger une personne en état d’ivresse, prendre soin de mineurs, prévenir la propagation de maladies infectieuses, régler la situation de personnes non autorisées à se trouver sur le territoire du pays). Il convient toutefois de noter que ces lois et leur application doivent être justifiées par un objectif légitime d’ordre public et de sécurité, et ne doivent être ni discriminatoires en elles-mêmes ni appliquées de manière discriminatoire.

Dans la plupart des pays, une distinction est établie entre les arrestations avec ou sans mandat d’arrêt. Un mandat d’arrêt est délivré par une autorité judiciaire à la demande de la police ou du procureur. Le juge évalue la légalité, la nécessité et la proportionnalité de l’arrestation demandée en se fondant sur les éléments de preuve qui lui sont présentés, et délivre – ou refuse de délivrer – le mandat d’arrêt. Une fois le mandat d’arrêt obtenu, le représentant de la loi chargé de l’arrestation est tenu d’effectuer celle-ci conformément au mandat.

Dans certains pays, l’arrestation sans mandat est autorisée pour une liste précise d’infractions ; dans d’autres, elle est réservée à des situations exceptionnelles. Généralement, les deux situations suivantes sont considérées comme des exceptions justifiant une arrestation sans mandat :

- lorsqu’un délinquant est pris « sur le fait », c’est-à-dire sur le lieu du délit, alors que celui-ci est en train d’être commis ou tout de suite après (on utilise souvent l’expression « pris en flagrant délit ») ;
- lorsque les circonstances ne permettent pas d’attendre qu’un mandat soit délivré, par exemple si un suspect risque d’échapper à la justice ou si un crime est sur le point d’être commis.

Une arrestation sans mandat qui ne correspondrait pas aux circonstances prévues dans la législation nationale constituerait une violation du principe de légalité et serait donc illégale.

8.2.2 Nécessité

En théorie, chaque infraction à la législation pénale ou chaque « *prétendue infraction* » (pour reprendre la formulation utilisée dans l’Ensemble de

principes) pourrait justifier l'arrestation de la personne ou des personnes présumée-s l'avoir commise. Cependant, dans la pratique de l'application des lois, la commission présumée d'une infraction n'entraîne pas (ou ne devrait pas entraîner) automatiquement une arrestation. Plusieurs facteurs influent sur la décision d'arrêter ou non une personne.

La qualité et l'expérience (c'est-à-dire la compétence) des représentants de la loi concernés influenceront elles aussi inévitablement sur l'issue d'une situation dans laquelle ils exerceront leur pouvoir discrétionnaire de décider s'il faut ou non arrêter une personne.

Concrètement, un représentant de la loi devra évaluer si la situation exige effectivement une arrestation ou si l'objectif visé peut être atteint par des moyens moins contraignants.

Lors d'une enquête sur une infraction pénale, par exemple, il peut être justifié de procéder à une arrestation pour garantir l'efficacité de l'enquête, c'est-à-dire pour empêcher le suspect de détruire des preuves, d'influencer des témoins ou de tenter d'échapper à la justice. En pareilles circonstances, procéder sans délai au recueil d'éléments de preuve et à l'audition des témoins, ou confisquer le passeport du suspect sont des mesures qui peuvent rendre une arrestation inutile – toujours à condition que ces mesures permettent de réaliser l'objectif visé : empêcher le suspect de compromettre le bon déroulement de l'enquête.

Le comportement du suspect peut lui aussi influencer sur la décision de procéder ou non à une arrestation. Par exemple, si un suspect se présente à la police, celle-ci peut (mais pas nécessairement) en déduire qu'il n'essaiera pas d'échapper à l'enquête et au procès. Une arrestation pourrait alors être inutile. À cet égard, la gravité de l'infraction et, par conséquent, de la sentence probable peut aussi influencer sur la décision. Ainsi, si l'on peut s'attendre à une condamnation à la prison à vie, le risque que le suspect ne se présente pas au tribunal est plus élevé (et la nécessité de le garder en détention est donc plus grande) que si l'on s'attend à une amende ou à une peine de probation.

Le principe de nécessité s'applique aussi à la manière de procéder à l'arrestation. Il faudra, par exemple, évaluer s'il est réellement nécessaire d'effectuer une arrestation au milieu de la nuit ou s'il est possible d'attendre jusqu'au matin. Dans la législation de certains pays, il existe même des dispositions précisant la fourchette horaire dans laquelle on peut en principe procéder à une arrestation et les circonstances dans lesquelles les exceptions à cette règle s'appliquent. Le fait d'être arrêtée porte souvent gravement atteinte à la réputation d'une personne, même s'il s'avère ensuite qu'elle est innocente. Dans la mesure du possible, les représentants de la loi doivent donc évaluer les circonstances et essayer de ne pas attirer inutilement

l'attention du public (par exemple, il est préférable d'éviter d'arrêter les gens sur leur lieu de travail, car cela pourrait leur faire perdre leur emploi même s'il est établi par la suite qu'ils ne sont pas coupables).

8.2.3 Proportionnalité

L'arrestation doit également être proportionnée à l'objectif. En d'autres termes, les conséquences de l'arrestation pour la personne soupçonnée d'une infraction doivent être proportionnées à la gravité de cette infraction.

Souvent, la législation nationale prévoit une évaluation préliminaire de la proportionnalité si le pouvoir de procéder à une arrestation n'est accordé que pour des infractions d'une certaine gravité mais non pour des délits mineurs (par exemple, certaines infractions aux règles de la circulation routière).

En tout état de cause, lorsqu'ils évaluent un cas, les représentants de la loi devront évaluer la proportionnalité de l'arrestation envisagée. Ils devront pour cela tenir compte du fait que l'arrestation peut porter atteinte non seulement au droit à la liberté, y compris à la liberté de circulation, mais aussi, selon les circonstances, à d'autres droits individuels, à savoir le droit à la vie de famille, à l'exercice d'une profession, à l'éducation, à la vie privée, etc. Si cette évaluation leur permet de conclure que les effets négatifs d'une arrestation dépasseraient en importance les motifs de l'arrestation, ils peuvent décider de renoncer à celle-ci. Pour citer un exemple, arrêter pour un délit mineur une mère célibataire de trois enfants en bas âge nécessiterait le placement des enfants sous la garde de l'État, avec toutes les conséquences traumatisantes que cela aurait pour eux.

Cette recherche de proportionnalité est également pertinente lorsque l'arrestation vise à empêcher qu'une autre infraction ne soit commise. Si l'on a des raisons fondées de craindre que le suspect ne commette une nouvelle fois la même infraction ou en commette une autre, et qu'il s'agit d'une infraction grave (par exemple causer d'autres lésions corporelles graves dans un cas de violence domestique), il peut être plus facile de justifier l'arrestation que si une personne est seulement connue pour insulter les gens quand elle a trop bu.

8.2.4 Responsabilité

Les règles et normes internationales ainsi que les dispositions de la législation nationale concernant la procédure à suivre lors d'une arrestation visent à ce que les services d'application des lois puissent être tenus responsables de toute arrestation qu'ils effectuent, et ce afin de protéger les droits des personnes touchées (les suspects, leurs familles et les victimes des infractions). Ainsi, les représentants de la loi devront expliquer et justifier les raisons d'une arrestation et la procédure suivie pendant et après l'arrestation.

Toute personne arrêtée ou détenue doit donc « *avoir la possibilité effective de se faire entendre sans délai par une autorité judiciaire ou autre* » (Ensemble de principes, principe 11) et « *aura le droit d'introduire à tout moment un recours [...] devant une autorité judiciaire ou autre* », afin que celle-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale (Ensemble de principes, principe 32) (PIDCP, article 9.4) – ce que l'on désigne par l'expression *habeas corpus*.

De plus, « *[l]es autorités qui arrêtent une personne, la maintiennent en détention ou instruisent l'affaire doivent exercer strictement les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi, et l'exercice de ces pouvoirs doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant une autorité judiciaire ou autre* » (Ensemble de principes, principe 9).

Ces règles n'obéissent pas seulement à un souci de légalité de la procédure et de respect des garanties judiciaires. Elles visent aussi à prévenir les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires et la torture. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'article 17.2.f) de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées étend le droit d'*habeas corpus* aux proches de la personne privée de liberté ou à d'autres personnes ayant un intérêt légitime, et exige de chaque État partie ce qui suit :

« [qu'il garantisse] à toute personne privée de liberté et, en cas de soupçon de disparition forcée, la personne privée de liberté se trouvant dans l'incapacité de l'exercer elle-même, à toute personne ayant un intérêt légitime, par exemple les proches de la personne privée de liberté, leurs représentants ou leurs avocats, en toutes circonstances, le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue à bref délai sur la légalité de la privation de liberté et ordonne la libération si cette privation de liberté est illégale. »

Les responsables de l'application des lois doivent traduire dans le plus court délai toute personne arrêtée ou détenue du chef d'une infraction pénale devant « *un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires* » (PIDCP, article 9.3). Dans la plupart des pays, il est fixé une durée maximale pendant laquelle une personne peut rester en garde à vue sans être présentée à l'autorité judiciaire. Cette durée est généralement de 24 heures, mais peut être de 48 heures dans certains pays. S'il n'existe pas de normes internationales fixant un délai, les principes de nécessité et de proportionnalité s'appliquent lorsqu'il s'agit de définir ce que l'on doit entendre par « *dans le plus court délai* » au sens de l'article 9.3 du PIDCP. En l'occurrence, le principe de « *nécessité* » signifie qu'il doit y avoir une raison acceptable de retarder la présentation de la personne arrêtée à l'autorité (par exemple, le fait que l'enquête soit en cours). De plus, le délai ne doit pas être disproportionné au

regard du caractère fondamental de ce droit. Le délai fixé par la législation nationale ne devrait donc pas dépasser quelques jours (voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 8 sur l'article 9 du PIDCP).

Pour plus de détails sur les règles et normes internationales régissant la procédure d'arrestation, voir la section 8.3.

8.2.5 Interdiction de l'arrestation arbitraire

« Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. »
(PIDCP, article 9.1)

L'interdiction de l'arbitraire constitue elle aussi une restriction de la privation de liberté. Elle s'adresse tant au pouvoir législatif national qu'aux organes exécutifs. Il ne suffit pas que la privation de liberté soit prévue par la loi. La loi elle-même ne doit pas être arbitraire, et son application dans un cas précis ne doit pas non plus se faire de façon arbitraire. En ce sens, le mot « arbitraire » s'entend comme impliquant injustice, imprévisibilité, excès, inconséquence et disproportion.

Ainsi, l'interdiction de l'arbitraire doit être interprétée au sens large. Il est interdit que les cas de privation de liberté prévus par la loi soient manifestement disproportionnés, injustes ou imprévisibles. La manière précise dont s'effectue l'arrestation ne peut en aucun cas être discriminatoire, et doit pouvoir se justifier par son caractère approprié et proportionné au regard des circonstances.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Comité des droits de l'homme

Affaire Marques de Morais c. Angola

CCPR/C/83/D/1128/2002, 18 avril 2005

« 6.1. [...] Le Comité rappelle sa jurisprudence constante et réaffirme qu'il ne faut pas donner au mot "arbitraire" le sens de "contraire à la loi", mais plutôt l'interpréter plus largement du point de vue de ce qui est inapproprié, injuste, non prévisible et non conforme à la légalité. Cela signifie que la mise en détention provisoire doit certes être légale mais doit aussi être raisonnable et nécessaire à tous égards, par exemple pour éviter que l'intéressé prenne la fuite, soustraie ou modifie des preuves ou commette un nouveau crime. Or, aucune justification de ce type n'a été invoquée en l'espèce. Quelles que soient les règles de procédure pénale applicables, le Comité observe que même si l'auteur n'en a pas été informé, le motif de l'arrestation était la diffamation qui, bien que reconnue comme une infraction en droit pénal angolais, ne justifie ni l'arrestation de l'auteur [sous la menace d'une arme] par 20 policiers

armés, ni la durée de sa détention, à savoir 40 jours, dont 10 jours au secret. Le Comité conclut qu'en l'espèce l'arrestation et la détention de l'auteur n'étaient ni raisonnables ni nécessaires mais revêtaient, du moins en partie, un caractère punitif et donc arbitraire, en violation du paragraphe 1 de l'article 9.»

L'arrestation arbitraire est également interdite par des dispositions de la Charte africaine (article 6), de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 7.1 à 7.3) et de la Charte arabe (article 14.a)). La CEDH (article 5.1) précise dans quels cas une personne peut être privée de sa liberté.

Le comportement de chaque responsable de l'application des lois lors des arrestations permettra de déterminer, pour chaque situation, dans quelle mesure l'arrestation doit être jugée arbitraire ou non. C'est à chaque représentant de la loi qu'il appartient de garantir l'égalité de traitement et d'éviter toute discrimination, ainsi que de respecter et faire respecter les droits de chaque personne arrêtée, conformément à la loi.

8.2.6 Incidences sur la pratique de l'application des lois

Les principes de légalité et de nécessité, ainsi que l'interdiction de l'arbitraire, imposent aux responsables de l'application des lois d'avoir une conduite conforme à certaines exigences lors d'une arrestation. Il faut qu'ils connaissent la loi et les procédures à respecter dans telle ou telle situation ou circonstance susceptible d'entraîner une privation de liberté. L'Ensemble de principes précise que « [l]es mesures d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement ne sont appliquées qu'en stricte conformité avec les dispositions de la loi et par les autorités compétentes ou les personnes habilitées à cet effet » (principe 2).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

Le qualificatif « compétentes » tel qu'il est utilisé dans le principe 2 de l'Ensemble de principes a un sens double. Il signifie « autorisées », c'est-à-dire investies du pouvoir légal de prendre des mesures d'arrestation, de détention et d'emprisonnement, mais il fait référence aussi aux compétences personnelles des représentants de la loi, notamment leur aptitude mentale et physique et leur attitude, dans les situations d'arrestation. Procéder à une arrestation satisfaisant à tous les critères de légalité, de nécessité et d'absence d'arbitraire exige beaucoup plus d'eux qu'une simple application de la loi. Seules la formation et l'expérience peuvent développer leur capacité d'opérer les distinctions nécessaires entre les situations et d'adapter leurs réactions aux circonstances de chaque cas.

8.3 L'arrestation

8.3.1 Droits de la personne arrêtée et procédures à respecter

Les droits d'une personne arrêtée parce qu'elle est soupçonnée d'avoir commis un délit ont déjà été examinés au chapitre 4, section 4.2.1. Il est néanmoins utile de résumer ici les règles et procédures fondamentales à respecter lors d'une arrestation, que ce soit pour une infraction pénale ou pour d'autres raisons.

Les responsables de l'application des lois sont tenus de respecter la procédure suivante :

- informer la personne arrêtée, au moment de son arrestation, des raisons de cette mesure et – si elle est soupçonnée d'une infraction pénale – de toute accusation portée contre elle (PIDCP, article 9.2, Ensemble de principes, principe 10);
- informer sans délai la personne arrêtée de ses droits ainsi que de la manière dont elle peut les faire valoir (Ensemble de principes, principe 13);
- consigner dûment, pour chaque personne arrêtée, les motifs de l'arrestation; l'heure de l'arrestation, l'heure à laquelle la personne arrêtée a été conduite dans un lieu de détention et celle de sa première comparution devant une autorité judiciaire ou autre; l'identité des responsables de l'application des lois concernés, ainsi que des indications précises quant au lieu de détention; ces renseignements seront communiqués à la personne détenue ou, le cas échéant, à son conseil, dans les formes prescrites par la loi (Ensemble de principes, principe 12);
- traduire sans retard la personne arrêtée devant une autorité judiciaire ou autre ayant compétence pour statuer sur la légalité et la nécessité de l'arrestation (PIDCP article 9.3, Ensemble de principes, principes 11 et 37). En outre, la personne arrêtée *« aura le droit d'introduire à tout moment un recours, conformément au droit interne, devant une autorité judiciaire ou autre afin de contester la légalité de la mesure de détention et d'obtenir sa mise en liberté sans délai, si cette mesure est irrégulière »* (Ensemble de principes, principe 32);
- donner sans délai à la personne arrêtée accès à un avocat et lui permettre de disposer de facilités adéquates pour communiquer avec lui (Ensemble de principes, principe 17 et PIDCP, article 14.3. b)); le délai qui s'écoule avant que la personne arrêtée puisse communiquer avec un avocat ne doit pas excéder 48 heures (Principes de base relatifs au rôle du barreau, principe 7);
- veiller à ce que la personne arrêtée puisse communiquer avec son avocat et *« disposer du temps et des facilités nécessaires »* pour le consulter *« sans délai ni censure et en toute confiance »*; *« [l]es entretiens [avec] son avocat peuvent se dérouler à portée de la vue, mais non à portée de l'ouïe, d'un responsable de l'application des lois. »* (Ensemble de principes, principe 18);
- permettre à la personne arrêtée d'*« aviser ou [de] requérir l'autorité compétente d'aviser les membres de sa famille ou, s'il y a lieu, d'autres personnes*

de son choix, de son arrestation, de sa détention ou de son emprisonnement, ou de son transfert et du lieu où elle est détenue», y compris, si elle est étrangère, le poste consulaire ou la mission diplomatique concerné. Ce droit s'applique à nouveau après chaque transfert de la personne en question (Ensemble de principes, principe 16);

- *veiller à ce que la personne arrêtée ait promptement accès à un médecin, au titre de la procédure habituelle lors d'une arrestation (Ensemble de principes, principes 24 et 26);*
- *s'abstenir de tout acte de torture ou autre peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant pendant et après l'arrestation (CCT; PIDCP, article 7; Ensemble de principes, principe 6).*



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Comité des droits de l'homme

Affaire Caldas c. Uruguay

Communication n° 43/1979, document des Nations Unies. Supp. n° 40 (A/38/40), 21 juillet 1983

« 13.2. Au sujet de l'assertion de l'auteur selon laquelle son mari n'a pas été dûment informé des raisons de son arrestation, le Comité est d'avis que, en vertu du paragraphe 2 de l'article 9 du Pacte* toute personne arrêtée doit être informée dans une mesure suffisante des raisons de son arrestation afin de pouvoir prendre immédiatement des dispositions pour obtenir sa libération si elle considère que les raisons avancées sont nulles et non avenues ou mal fondées. De l'avis du Comité, il ne suffisait pas d'informer simplement Adolfo Drescher Caldas qu'il était arrêté en vertu des "mesures urgentes de sécurité" sans préciser en rien ce qui lui était reproché quant au fond.

13.3 Le Comité observe que la détention au secret d'une personne arrêtée durant six semaines après son arrestation n'est pas seulement incompatible avec la norme de traitement humanitaire imposée par le paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte, mais aussi prive la personne détenue, à un moment capital, de la possibilité de communiquer avec le conseil de son choix conformément aux dispositions de l'alinéa b du paragraphe 3 de l'article 14, et donc d'une des facilités les plus importantes pour la préparation de sa défense. »

* Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Enfin, il convient de souligner qu'en vertu des Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, il incombe aux pouvoirs publics d'exercer un contrôle rigoureux (notamment en veillant strictement au respect de la voie hiérarchique) sur tous les fonctionnaires ayant des responsabilités en matière d'arrestation, de détention provisoire et

d'emprisonnement, ainsi que sur tous les fonctionnaires autorisés par la loi à recourir à la force et à utiliser des armes à feu. Les fonctionnaires de police ayant des responsabilités de commandement et de supervision sont tenus de veiller à ce que les mesures de contrôle et la chaîne de commandement nécessaires soient en place, afin de prévenir toute exécution extrajudiciaire au cours des arrestations ou de la détention.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Un exemple de bonne pratique en matière d'application des lois est la production et la diffusion de brochures énonçant les droits des personnes arrêtées. Dans de nombreux pays, les organismes chargés de l'application des lois publient ce type de documents dans plusieurs langues afin qu'ils soient réellement accessibles. Lorsqu'une personne est placée en garde à vue, elle reçoit une brochure, dans une langue qu'elle comprend, qui lui explique quels sont ses droits et comment les faire valoir.

8.3.2 Arrestation et usage de la force

Lorsque les responsables de l'application des lois procèdent à une arrestation, ils peuvent se heurter à une résistance de la part de la personne qu'ils tentent d'arrêter et être obligés de décider s'il faut ou non faire usage de la force, et si oui, dans quelle mesure. En pareille situation, tous les principes examinés au sujet du recours à la force et de l'utilisation d'armes à feu s'appliquent (chapitre 7).

Les représentants de la loi doivent employer d'abord des moyens non violents, en s'efforçant de désamorcer la situation et de persuader la personne qui doit être arrêtée de cesser de résister. Ils ne peuvent employer la force qu'en derniers recours, c'est-à-dire lorsque tous les autres moyens ont échoué ou semblent voués à l'échec dès le départ. Leur action doit alors être progressive.

À cet égard, il est important de se rappeler que l'attitude d'un représentant de la loi envers la personne à arrêter peut avoir un effet déterminant sur le fait que cette personne résiste ou non. Si, d'après la méthode utilisée, cette personne comprend qu'elle sera traitée d'une façon qui respecte la loi et les droits de l'homme, elle est moins susceptible de résister ou d'avoir des réactions violentes que si elle a peur du traitement qui lui sera réservé une fois aux mains des autorités. Compte tenu de ces craintes très compréhensibles, il est également évident que la résistance à une arrestation ne doit pas être interprétée d'emblée comme un signe de culpabilité.

L'utilisation d'armes à feu ne doit être envisagée que dans les circonstances précisées dans le Principe de base 9. En particulier, il ne peut être envisagé de faire usage d'armes à feu pour une arrestation que si la personne à arrêter présente un danger pour des vies humaines (voir le Principe de base 9 : une personne « *présentant un tel risque* »). À cet égard, il faudra aussi accorder la plus grande priorité à la protection des tiers non impliqués. Même si cela peut sembler difficile à accepter, le principe de proportionnalité exige des représentants de la loi qu'ils renoncent à une arrestation s'il apparaît que l'usage de la force nécessaire pour l'effectuer causera des dégâts plus importants que ne le justifie l'intérêt légitime de l'arrestation. Le Principe de base 9 exprime clairement cette prescription : lorsqu'il s'agit d'effectuer une arrestation, l'utilisation d'une arme à feu, c'est-à-dire d'un type de force qui peut mettre en danger des vies humaines, n'est acceptable (en d'autres termes, proportionné) que si la personne à arrêter représente un danger pour la vie d'autrui (pour plus de détails, voir le chapitre 7).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation

L'une des difficultés du travail quotidien de police est que les représentants de la loi peuvent se trouver dans des situations qui les obligeront à prendre spontanément et quasi instantanément la décision de procéder à une arrestation. En pareilles circonstances, il est difficile pour eux de se rendre compte correctement si la personne en question est, par exemple, dangereuse, ivre, atteinte de troubles mentaux, si elle est étrangère et ne comprend pas ce qu'on lui dit, ou s'il s'agit au contraire d'une personne qui est apte et disposée à raisonner et à obéir à des ordres licites. Ils ne disposent généralement que de peu de temps de préparation et doivent prendre leurs décisions en une fraction de seconde. Seule une formation régulière les exposant à un vaste éventail de situations et renforçant leur capacité d'évaluer rapidement une situation et de faire les bons choix leur permet d'avoir la réaction appropriée en pareil cas.

Dans les situations qui permettent de planifier correctement une arrestation et, en particulier, si la personne à arrêter est considérée comme dangereuse ou, tout au moins, susceptible de résister à l'arrestation, il est indispensable de prévoir les stratégies possibles compte tenu du lieu (facile ou difficile d'accès, risques pour des tiers innocents, possibilité pour la personne à arrêter de s'échapper, etc.) et de la réaction que pourra avoir le suspect (se rendre, fuir, utiliser la violence, mettre des innocents en danger, voire prendre des otages). Cela permettra ensuite de faire les choix appropriés en termes d'effectif, d'équipement de protection, de moyens de venir à bout de la résistance et de précautions pour protéger les tiers. Toutes ces mesures devraient tendre à ce qu'on puisse éviter le recours à la force et empêcher,

autant que possible, la situation de s'aggraver. Mieux on planifie l'opération et les mesures de précaution à prendre, moins il sera nécessaire de recourir à la force et de mettre en danger la vie et l'intégrité physique de toutes les personnes présentes (qu'il s'agisse des fonctionnaires de police, des tiers ou des personnes à arrêter).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrines et formation

Dans de nombreux pays, les services de police disposent d'unités ou d'équipes spécialisées pour les cas d'arrestation dangereuse ou difficile. Ces unités ou équipes sont constituées d'agents sélectionnés et formés à accomplir des tâches pour lesquelles chaque agent ne peut pas être jugé « compétent ». Il faut accorder le plus grand soin au déploiement de ces unités, en particulier à la préparation de l'opération. Le but de la formation dispensée aux agents spécialisés est de réduire au minimum les dommages et de protéger et préserver la vie. Les services d'application des lois devraient aussi disposer de « négociateurs » dotés d'une formation spéciale qui leur donne les moyens de calmer et, à terme, de résoudre une situation critique en usant de la persuasion et du dialogue pour éviter le recours à la force.

8.4 L'audition

Les principes essentiels régissant l'audition des personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions pénales ont déjà été examinés au chapitre 4, section 4.3.2. Il est toutefois important d'en rappeler ici quelques aspects fondamentaux :

- la présomption d'innocence (PIDCP, article 14.2) ;
- le droit de la personne de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable (PIDCP, article 14.3.g) ;
- le fait que l'interdiction de la torture et des autres mauvais traitements s'applique à toute personne soumise à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (PIDCP, article 7 ; CCT ; Ensemble de principes, principe 6) ;
- l'interdiction énoncée par l'Ensemble de principes « *d'abuser de la situation d'une personne détenue ou emprisonnée pour la contraindre à avouer, à s'incriminer de quelque autre façon ou à témoigner contre toute autre personne* » (Ensemble de principes, principe 21.1) ;
- l'interdiction des méthodes d'interrogatoire, des actes de violence ou des menaces de nature à compromettre le discernement de la personne détenue (Ensemble de principes, principe 21.2).

En ce qui concerne l'audition à proprement parler, l'Ensemble de principes (principe 23.1) exige aussi (outre les prescriptions déjà citées) que les informations suivantes soient consignées et authentifiées dans les formes prévues par la loi :

- la *durée de toute audition* ;
- les *intervalles entre les auditions* ;
- le « *nom des agents qui y auront procédé* » ;
- le nom « *de toute autre personne y ayant assisté* ».

La personne détenue ou emprisonnée ou son conseil doivent avoir accès à cette information (Ensemble de principes, principe 23.2). Le non-respect des principes ci-dessus dans l'obtention de preuves doit être « *pris en compte pour déterminer si des preuves produites contre une personne détenue ou emprisonnée sont admissibles* ».



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine et formation

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT) oblige les États parties à « *exerce[r] une surveillance systématique sur les règles, instructions, méthodes et pratiques d'interrogatoire* » (article 11) et à « *veille[r] à ce que l'enseignement et l'information concernant l'interdiction de la torture fassent partie intégrante de la formation* » de toutes les personnes « *qui peuvent intervenir dans la garde, l'interrogatoire ou le traitement de tout individu arrêté, détenu ou emprisonné de quelque façon que ce soit* » (article 10.1).

Un complément d'information sur l'audition figure au chapitre 4, section 4.3.2.

8.5 La détention

8.5.1 Information générale

Comme nous l'avons vu, la privation de liberté représente le moyen le plus courant et le plus ancien utilisé par les États pour combattre la criminalité et maintenir l'ordre public et la sécurité. Le droit international définit des règles et directives appropriées pour garantir son application légale et non arbitraire par les États, et sauvegarder par là-même divers autres droits. Les personnes privées de liberté ont droit à la protection de la loi, garante d'un traitement à la fois humain et respectueux de leur dignité humaine intrinsèque ainsi que de leur intégrité physique et morale.

Il est évident qu'une simple législation à cette fin n'est pas suffisante. Les agents de l'État (en majorité chargés de l'application des lois) qui ont la responsabilité des personnes soumises à une forme quelconque de détention

ou d'emprisonnement doivent recevoir une formation et une instruction spéciales qui leur donnent les moyens de s'acquitter de leurs fonctions de manière satisfaisante.

Même dans des situations de paix et de stabilité relatives, la situation des personnes détenues ou emprisonnées est trop souvent marquée par des abus, des mauvais traitements, de la torture, des disparitions forcées et des exécutions sommaires ou arbitraires. Quand l'ordre public se détériore ou s'effondre au point que la situation dégénère en troubles et tensions, voire en un conflit armé non international ou international, il arrive souvent que le nombre de personnes détenues ou emprisonnées augmente énormément.

La reconnaissance de la nécessité de préserver les droits fondamentaux des personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement – exception faite des limites nécessairement imposées par le fait même de l'incarcération – a conduit les Nations Unies à élaborer divers instruments développant les dispositions pertinentes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ces instruments ont non seulement pour objet de sauvegarder les droits fondamentaux des personnes détenues ou emprisonnées, mais aussi de tenter de leur donner les moyens de se réinsérer avec succès dans la société. Ces objectifs présupposent un certain niveau de qualité du système pénitentiaire, qu'il s'agisse de son infrastructure, de son personnel ou de sa position dans l'administration de la justice. Ces exigences de qualité s'étendent naturellement aux responsables de l'application des lois dans l'accomplissement de leurs fonctions auprès des prisonniers et détenus.

Dans les différents instruments des droits de l'homme relatifs à la détention, une distinction est établie entre les personnes déclarées coupables d'une infraction et celles qui sont en attente de jugement. Les membres du premier groupe sont en principe appelés « détenus » et ceux du second, « prévenus ». Toutefois, cette distinction n'est pas uniformément appliquée dans tous les instruments. L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, applicable aux deux catégories, utilise effectivement les termes de « détenus », « détenus condamnés » et « prévenus » ou « personnes en détention préventive ». Quelle que soit la terminologie utilisée, la distinction entre les personnes « déclarées coupables » et celles qui ne le sont pas est importante, puisque les droits auxquels les individus de chaque groupe peuvent prétendre ne sont pas exactement les mêmes, non plus que les règles régissant le traitement de l'une ou l'autre de ces catégories.

Divers types de lieux sont affectés à la détention des différentes catégories de personnes privées de liberté selon où l'on se trouve dans le monde. La garde à vue est dans la plupart des pays une détention de courte durée, parfois seulement jusqu'à la décision de l'autorité judiciaire de placer la personne en détention préventive pendant la durée de l'enquête ou, dans d'autres cas, jusqu'à ce que l'enquête permette de conclure si des poursuites judiciaires seront intentées. Une fois la personne accusée, elle est soit mise en liberté, soit placée en détention préventive, parfois même dans une maison d'arrêt spécifique, où elle attendra son procès et restera pendant toute la durée de celui-ci.

Dans la pratique, il arrive que des suspects restent dans un poste de police assez longtemps, parfois au-delà de la durée légale. Cela peut être dû à des obstacles logistiques comme le manque de carburant pour les transférer jusqu'au tribunal ou à la prison, à un manque de coordination entre les fonctionnaires de police, le ministère public et les juges, au fait que la procédure soit indûment retardée par le parquet ou l'organisme d'application des lois – délibérément ou par négligence –, etc. La situation peut alors être très difficile dans les postes de police, qui ne sont généralement pas aménagés pour héberger un grand nombre de détenus ou pour de longues périodes de détention. Il en résulte souvent surpopulation, mauvaises conditions d'hygiène et manque de nourriture, d'eau et d'assistance médicale. Il convient donc d'éviter d'imposer des séjours prolongés dans des postes de police, en prenant des décisions plus judicieuses de mise en liberté sous caution ou de transfert dans une maison d'arrêt.

Les autorités responsables des lieux de détention peuvent également varier. Dans la plupart des pays, la police assume uniquement la responsabilité des personnes détenues dans des commissariats ou des postes de police, tandis que les prisons sont sous la responsabilité d'un service pénitentiaire distinct de la police et relèvent souvent d'un ministère différent (par exemple le ministère de la Justice). La police reste néanmoins souvent chargée de la sécurité extérieure des prisons. Dans d'autres pays, elle peut même être chargée de la surveillance des prisons, du moins pour certains établissements exigeant un niveau de sécurité très élevé. Cependant, les règles et normes internationales auxquelles il est fait référence dans ce chapitre s'appliquent quelle que soit l'autorité qui est effectivement responsable d'un lieu de détention.

8.5.2 Responsabilité envers la personne détenue

La gamme des mesures qui peuvent être prises face à la criminalité est très large, et c'est l'État qui décide des cas et des infractions pour lesquelles la privation de liberté est adéquate. Un État qui a décidé que la mesure appropriée est de priver de liberté les personnes reconnues coupables d'une infraction pénale ou – à titre de précaution – soupçonnées d'avoir commis

une telle infraction, assume également la responsabilité du sort de ces personnes et du respect de leurs droits. Ceci implique à l'évidence qu'il doit veiller à ce que les conditions de détention soient humaines (voir la section 8.5.4) et – ce qui est tout aussi important – être attentif au fait qu'il doit être tenu responsable du sort des personnes privées de liberté et de leur bien-être. Pour garantir une responsabilité pleine et entière des autorités envers les personnes dont elles ont la garde et pour prévenir les disparitions, une liste de mesures a été établie à l'article 17 de la Convention internationale sur les disparitions forcées, qui vise à empêcher que l'on puisse ignorer le sort d'une personne et qui garantit la pleine responsabilité des autorités compétentes de l'État envers toute personne détenue sous leur garde (voir l'encadré ci-après).

CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DE TOUTES LES PERSONNES CONTRE LES DISPARITIONS FORCÉES, ARTICLE 17.3

« Tout État partie s'assure de l'établissement et de la tenue à jour d'un ou de plusieurs registres officiels et/ou dossiers officiels des personnes privées de liberté, qui sont, sur demande, rapidement mis à la disposition de toute autorité judiciaire ou de toute autre autorité ou institution compétente habilitée par la législation de l'État partie concerné ou par tout instrument juridique international pertinent auquel l'État concerné est partie. Parmi les informations figurent au moins :

- a) L'identité de la personne privée de liberté ;
- b) La date, l'heure et l'endroit où la personne a été privée de liberté et l'autorité qui a procédé à la privation de liberté ;
- c) L'autorité ayant décidé la privation de liberté et les motifs de la privation de liberté ;
- d) L'autorité contrôlant la privation de liberté ;
- e) Le lieu de privation de liberté, la date et l'heure de l'admission dans le lieu de privation de liberté et l'autorité responsable du lieu de privation de liberté ;
- f) Les éléments relatifs à l'état de santé de la personne privée de liberté ;
- g) En cas de décès pendant la privation de liberté, les circonstances et les causes du décès et la destination des restes de la personne décédée ;
- h) La date et l'heure de la libération ou du transfert vers un autre lieu de détention, la destination et l'autorité chargée du transfert. »

8.5.3 Détention provisoire

Les personnes qui n'ont pas encore été reconnues coupables peuvent être privées de liberté aux fins de l'enquête, c'est-à-dire pour les empêcher d'échapper à la justice, de détruire des preuves ou d'influencer des témoins. Elles peuvent aussi être détenues afin d'éviter qu'un autre crime ou une autre infraction ne soit commis et afin également de protéger la victime.

En pareil cas, les responsables de l'application des lois doivent avoir des motifs raisonnables (principe de légalité) expliquant pourquoi il est nécessaire de priver la personne de liberté pour réaliser les objectifs mentionnés dans le paragraphe précédent, et pourquoi ces objectifs ne peuvent pas être atteints par d'autres moyens. La détention provisoire devrait être une mesure exceptionnelle, et les représentants de la loi doivent avoir pour règle d'envisager d'abord d'autres possibilités (principe de nécessité). Dans la plupart des pays, il est possible de libérer le suspect sous caution – par exemple, une autre personne garantit, généralement en déposant une certaine somme, que le suspect se présentera au tribunal. La législation nationale prévoit généralement le type d'infractions pour lesquelles la mise en liberté sous caution peut être accordée. Si cette forme de mise en liberté peut être obligatoire ou, du moins, habituelle pour des infractions légères, elle peut être inadmissible en droit pour des crimes plus graves tels que le meurtre ou le viol (principe de proportionnalité). La décision de libérer ou non une personne sous caution peut, selon la législation nationale, relever de la compétence de l'organisme d'application des lois ou de l'autorité judiciaire. Quoiqu'il en soit, la décision de ne pas accorder la mise en liberté sous caution doit être soumise à contrôle judiciaire (principe de responsabilité).



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Nerattini c. Grèce

Requête n° 43529/07, 18 décembre 2008

«38. La Cour souligne aussi que, en vertu de l'article 5 § 3, lorsqu'elles décident si une personne doit être relâchée ou placée en détention, les autorités sont tenues d'envisager d'autres mesures pour garantir la comparution de cette personne au procès. [...]

39. Enfin, la Cour ne saurait omettre le fait que, dans sa dernière décision n° 5/2008 libérant le requérant sous caution, la chambre d'accusation du Tribunal pénal de Samos a tenu compte du fait que le requérant avait une résidence connue à Samos, qu'il avait de la famille et des biens en Grèce, qu'il n'avait jamais été fugitif et que, sur la base de son casier judiciaire et de son statut socioprofessionnel, il était improbable qu'il commette d'autres crimes s'il était libéré. Or, les arguments ci-dessus étaient déjà valables le jour de l'arrestation du requérant et ne concernaient pas de nouveaux éléments portés à l'attention des autorités pendant sa période de détention. [...]

40. Au vu de ce qui précède, la Cour estime que la détention provisoire du requérant n'était ni raisonnable ni justifiée. Il a y a, par conséquent, eu violation de l'article 5 § 3 de la Convention*.»

[Traduction CICR]

*Convention européenne des droits de l'homme (voir le chapitre 2, section 2.5.6.1).

La détention provisoire ne doit pas durer plus longtemps que nécessaire. Par exemple, si la raison de la détention est d'empêcher le suspect de détruire des preuves, celui-ci peut être libéré une fois que l'enquête est terminée et que tous les éléments de preuve ont été recueillis, pour autant que sa détention de soit pas justifiée pour d'autres raisons. Lorsqu'on évalue la légalité et, en particulier, la durée de la détention provisoire en termes de proportionnalité, il faut en outre prendre en considération la peine maximale prévue pour l'infraction pénale faisant l'objet de l'enquête.

8.5.4 Conditions de détention et traitement des personnes privées de liberté

L'article 10.1 du PIDCP dispose : « *Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.* »

Les instruments pertinents ne donnent pas de définition juridique précise de ce qu'est un « traitement humain », mais les conditions de détention et le traitement réservé aux personnes détenues doivent respecter les règles et normes internationales, y compris l'interdiction de la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. Au nombre des interdictions expressément énoncées figurent les suivantes :

- « *Les peines corporelles, la mise au cachot obscur ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante doivent être complètement défendues comme sanctions disciplinaires.* » (ERM, règle 31)
- « *Les chaînes et les fers ne doivent pas non plus être utilisés en tant que moyens de contrainte.* » (ERM, règle 33)
- En tout état de cause, les instruments de contrainte ne doivent jamais être appliqués en tant que sanctions, mais seulement pour des raisons de sécurité et de sûreté (ERM, règle 33).

Les conditions de détention elles-mêmes ne doivent pas être assimilables à de la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Les autorités doivent veiller à ce que ces conditions (nourriture, eau, installations sanitaires, accès aux soins de santé, espace, vêtements, protection contre les dangers liés au climat, lumière, accès à l'air frais et possibilité de communiquer avec d'autres personnes) soient telles que le simple fait qu'une personne soit privée de liberté ne risque pas d'altérer sa santé (voir aussi ERM, règle 32, concernant les mesures punitives).



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Affaires Aleke Banda (64/92) et Orton et Vera Chirwa (68/92 et 78/92) c. Malawi, 22 mars 1995

« L'article 5 de la Charte africaine dispose ce qui suit :

Toutes formes [de] torture [...], et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdites.

Les conditions de surpopulation et les actes de passage à tabac et de torture qui ont été commis dans des prisons du Malawi contrevenaient à cet article. Des aspects du traitement de Vera et Orton Chirwa tels qu'isolement cellulaire excessif, port d'entraves à l'intérieur d'une cellule, très mauvaise qualité de la nourriture et refus d'accès à des soins médicaux adéquats, constituaient également des violations de cet article. »

[Traduction CICR]

Comme indiqué ci-dessus, l'instrument essentiel qui définit les bonnes pratiques en matière de traitement des détenus et de gestion des établissements pénitentiaires est l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, document divisé en deux parties :

première partie: Règles d'application générale;

deuxième partie: Règles applicables à des catégories spéciales.

La première partie s'applique à toutes les catégories de détenus – femmes, hommes, mineurs ou adultes, de droit pénal ou civil, jugés ou en attente de jugement. Elle contient des dispositions concernant des sujets très divers, notamment :

- séparation des catégories de détenus (règle 8);
- locaux de détention (règles 9 à 14);
- hygiène personnelle (règles 15 et 16);
- vêtements et literie (règles 17 à 19);
- alimentation (règle 20);
- exercice physique et sport (règle 21);
- services médicaux (règles 22 à 26);
- discipline et punitions (règles 27 à 32);
- moyens de contrainte (règles 33 et 34);
- information et droit de plainte des détenus (règles 35 et 36);
- contact avec le monde extérieur (règles 37 à 39);
- bibliothèque (règle 40);
- religion (règles 41 et 42);
- dépôt des objets appartenant aux détenus (règle 43);

- notification de décès, maladie, transfèrement, etc. (règle 44) ;
- transfèrement des détenus (règle 45) ;
- personnel pénitentiaire (règles 46 à 54) ;
- inspection (règle 55).

Les normes définies dans ces différentes règles peuvent exiger un effort considérable de la part des autorités détentrices, étant donné les disparités des niveaux de développement qui existent dans le monde. Cet élément a été pris en considération lors de l'élaboration de l'Ensemble de règles minima.

Comme cela est indiqué dans les Observations préliminaires :

« Il est évident que toutes les règles ne peuvent pas être appliquées en tout lieu et en tout temps, étant donné la grande variété de conditions juridiques, sociales, économiques et géographiques que l'on rencontre dans le monde. Elles devraient cependant servir à stimuler l'effort constant visant à leur application, en ayant à l'esprit le fait qu'elles représentent, dans leur ensemble, les conditions minima qui sont admises par les Nations Unies. »



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation

Les responsables de l'application des lois chargés des lieux de détention doivent connaître les normes internationales énoncées ci-dessus et comprendre les raisons qui les sous-tendent. Cette connaissance devrait leur permettre de trouver des solutions appropriées aux difficultés pratiques lorsque les circonstances semblent empêcher l'application des normes établies dans l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus.

8.5.5 Régimes de détention

8.5.5.1 Détenus non condamnés/en attente de jugement

« Les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées ; » (PIDCP, article 10.2.a)

On trouve des dispositions similaires dans la CADH (article 5) et dans l'article 20.b) de la Charte arabe, mais pas dans la Charte africaine ni dans la CEDH. L'Ensemble de règles minima (section C de la deuxième partie) et l'Ensemble de principes donnent des détails complémentaires précisant le sens de *« régime approprié à leur condition de personnes non condamnées »*.

Une personne détenue non condamnée ou en attente de jugement est encore présumée innocente. Ses droits ne doivent donc pas être restreints plus qu'il n'est nécessaire aux fins de la détention et pour maintenir la sécurité et l'ordre dans le lieu de détention. Ces droits concernent par exemple les visites de la

famille, l'accès à l'information et la possibilité d'avoir certaines activités (étude, activités récréatives, voire, si cela s'avère possible dans le lieu de détention, activités professionnelles).

Trop souvent, la privation de liberté d'un accusé s'accompagne d'atteintes à son droit à la vie privée – droit comprenant notamment le secret de la correspondance et la protection de la dignité humaine – et de violations de l'interdiction de la discrimination ainsi que des droits à l'éducation, à la liberté de religion et d'expression, et à l'information. On considère souvent ces infractions comme des limitations inhérentes à la privation de liberté, ce qui n'est pas correct : ces restrictions ne sont pas autorisées. Les seules mesures qui peuvent être imposées sont celles qui sont strictement requises aux fins de la détention, pour empêcher qu'il ne soit fait obstacle au déroulement de l'instruction ou à l'administration de la justice, ou pour maintenir l'ordre dans le lieu de détention.

8.5.5.2 Détenus condamnés

Le régime de privation de liberté des personnes condamnées pour une infraction (voir ERM, section A) est différent de celui qui est appliqué aux détenus non condamnés. Des règles et restrictions supplémentaires s'appliquent en effet aux détenus condamnés. Elles doivent être compatibles avec le but de l'emprisonnement, comme le précise la règle 58 de l'Ensemble de règles minima :

« Le but et la justification des peines et mesures privatives de liberté sont en définitive de protéger la société contre le crime. Un tel but ne sera atteint que si la période de privation de liberté est mise à profit pour obtenir, dans toute la mesure du possible, que le délinquant, une fois libéré, soit non seulement désireux, mais aussi capable de vivre en respectant la loi et de subvenir à ses besoins. »

Étant donné la finalité des peines privatives de liberté précisée ci-dessus, l'Ensemble de règles minima contient des dispositions spécifiques relatives au traitement, à la classification, au travail, à l'instruction et aux loisirs, ainsi qu'aux relations sociales des détenus et à l'aide postpénitentiaire. Le but visé est, globalement, la réadaptation du délinquant. Ces règles sont souvent considérées non seulement par la victime et par les citoyens ordinaires, mais aussi par les représentants de la loi, comme une « récompense » pour les délinquants, qui apparaissent comme bénéficiant d'une vie « confortable » en prison tandis que les victimes et/ou leurs familles sont abandonnées à leur sort. Cette opinion subjective ne tient toutefois pas compte de l'impact grave qu'a la privation de liberté sur la vie des détenus (voir la section 8.1) et du fait que le régime et les conditions de détention ne sont généralement pas aussi confortables qu'on l'imagine, et peuvent même être durs. Il convient aussi de

garder à l'esprit un fait encore plus important : il ne peut pas être dans l'intérêt de la société que les délinquants soient juste « enfermés » pendant un certain temps sans que rien ne soit fait pour leur donner les moyens de ne pas récidiver une fois libérés. Ceci suppose qu'ils doivent être traités comme des êtres humains responsables pendant leur incarcération. Un traitement inhumain ou qui ne favorise pas le sens des responsabilités et de la dignité ainsi que le respect de la loi a peu de chances de faire évoluer l'état d'esprit du détenu et risque même d'être contre-productif.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation et formation

La plupart des États se sont dotés d'un système dans lequel la responsabilité des détenus condamnés ou l'exercice de l'autorité sur ces détenus relèvent de la compétence de fonctionnaires de l'administration pénitentiaire qui ont reçu une formation et une instruction spéciales à cette fin. La formation des fonctionnaires de police ne leur donne généralement pas les compétences requises pour travailler dans des établissements pénitentiaires. Si ce type de tâches devait leur être assigné, il faudrait au minimum qu'ils reçoivent une instruction et une formation supplémentaires.

8.5.5.3 Détention administrative

La détention administrative (voir ERM, section E) est une privation de liberté à caractère non pénal ordonnée par le pouvoir exécutif et non par le pouvoir judiciaire. Elle vise le plus souvent les personnes qui représentent une menace réelle pour la sécurité de l'État dans le cadre d'un conflit armé, ou pour la sécurité de l'État ou l'ordre public dans des situations non conflictuelles. Seules ces dernières situations sont examinées ci-dessous. Il convient de noter que la détention administrative ne peut pas être utilisée comme système de répression pénale de qualité inférieure confié au pouvoir exécutif, c'est-à-dire comme un moyen de contourner le système adopté par les législateurs et les tribunaux d'un pays.

Une mesure de détention administrative peut être appliquée dans des cas très divers. Par exemple, on détient un hooligan quelques heures pour l'empêcher d'assister à un match en violation d'une décision de justice. Dans la pratique, il arrive également que des demandeurs d'asile soient détenus en attendant une décision sur leur demande, ou qu'un demandeur d'asile dont la demande a été rejetée soit détenu en attendant son expulsion. Quelle que soit la raison de cette détention administrative, il est important de noter qu'il s'agit d'une mesure de contrôle exceptionnelle que l'on ne peut pas substituer à des poursuites pénales. Cela ne signifie pas, toutefois, que ce

type de détention s'inscrit dans un vide juridique dans lequel les organismes d'application des lois ou autres autorités auraient un pouvoir discrétionnaire absolu. Au contraire, en dehors des situations de conflit armé (auxquelles s'applique le DIH), la détention administrative est régie par les règles et normes pertinentes du droit international des droits de l'homme. Il n'entre pas dans le cadre de ce manuel d'examiner tous les aspects de ces mesures.

Les règles les plus importantes²¹ sont toutefois résumées dans l'encadré ci-après.



POUR PLUS DE DÉTAILS...

« Dans le contexte de [...] la détention administrative, le principe de légalité signifie qu'une personne ne peut être privée de liberté que pour des raisons [...] et conformément à des procédures [...] prévues par le droit national [...], qui ne doivent pas être contraires au droit international (voir PIDCP, article 9.1). Si un État prend la décision de déroger au droit à la liberté dans le cadre d'une situation d'urgence, « une telle décision doit notamment être proclamée officiellement » (voir PIDCP, article 4.1), « de façon que la population concernée puisse savoir exactement quel est le champ d'application matériel, territorial et temporel de cette mesure d'urgence ».

La décision de placer une personne en détention administrative doit être prise sur une base individuelle et non en tant que décision collective applicable à un groupe de personnes. La détention en bloc par un État « de toute une catégorie de personnes, sur une base non individuelle, ne peut en aucun cas être considérée comme une réponse [nécessaire ou] proportionnelle, quelle que soit la situation d'urgence concernée. L'idée de mesures collectives, quelles qu'elles soient, est contraire aux règles, à l'esprit et à l'objectif [du droit international] des droits de l'homme. Les décisions [...] de détention administrative doivent en outre être prises sur une base non discriminatoire. »

« Toute personne [...] sera informée sans retard, dans une langue qu'elle comprend, des raisons pour lesquelles cette mesure a été prise, afin qu'elle puisse contester la légalité de sa détention » (voir Ensemble de principes, principe 14). « Les informations fournies [à la personne] doivent être suffisamment détaillées pour que la personne privée de liberté puisse contester la légalité de [...] sa détention administrative [...] ».

En vertu du PIDCP, « [q]uiconque se trouve privé de sa liberté [...] a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa

²¹ Ces points sont repris de l'article de Jelena Pejic intitulé « Principes en matière de procédure et mesures de protection pour l'internement/la détention administrative dans le cadre d'un conflit armé et d'autres situations de violence », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87 Sélection française 2005, p. 331-350.

détention et ordonne sa libération si la détention est illégale» (PIDCP, article 9.4). «Si le droit à la liberté ne figure pas au nombre des droits non dérogeables énoncés dans le PIDCP [à l'article 4.2], la jurisprudence des instances internationales et régionales des droits de l'homme a confirmé que le droit à l'*habeas corpus* doit en fait être considéré comme non dérogeable» et que «le droit de toute personne de contester la légalité de sa détention devant une instance judiciaire doit être préservé en toutes circonstances». (Voir Ensemble de principes, principe 32; Observation générale n° 29, par. 11 et 16.)

Dans tous les cas, «la détention administrative doit cesser dès que les causes qui l'ont motivé[e] n'existent plus. [...] Lorsque la décision initiale de détention est maintenue après examen, les raisons motivant le maintien de la détention doivent elles aussi être communiquées.» De même, une personne détenue doit être libérée immédiatement s'il est fait droit à sa demande de mise en liberté. «Lorsque [...] la détention administrative d'une personne est prolongé[e] en dépit d'une ordonnance de mise en liberté définitive, on pourra clairement parler de détention arbitraire.»

«Le droit à une assistance juridique appropriée est [...] considéré comme un élément essentiel du droit de tout individu à la liberté» (voir Ensemble de principes, principes 17 et 18) «quel que soit le type de détention concerné. [...] [...] la détention administrative sera, dans la pratique, régi[e] par le droit national de l'État [détenteur] [...]. La capacité d'une personne à contester la légalité de [...] sa détention administrative sera donc régie par ces normes.» Cependant, comme mentionné plus haut, la législation nationale doit être conforme aux dispositions applicables du droit international des droits de l'homme.

«Toute personne [...] en détention administrative, doit être enregistrée et détenue dans un endroit officiellement reconnu comme un lieu [...] de détention administrative.» La nouvelle de sa privation [administrative] de liberté et les informations sur «tout transfert dans un autre lieu de détention», comprenant le nom du nouveau lieu de détention, «[doivent] être transmises[s] à sa famille avec toute la rapidité possible, sauf si la personne intéressée elle-même a exprimé le souhait qu'il n'en soit pas ainsi.»

Si la personne en détention administrative est un ressortissant étranger, les autorités compétentes de l'État dont il a la nationalité doivent être informées de cette détention, à moins que la personne concernée n'ait émis le souhait qu'il n'en soit pas ainsi. «Les autorités diplomatiques ou consulaires compétentes – à condition que des relations diplomatiques ou consulaires existent – doivent être autorisées à communiquer avec leurs ressortissants et à leur rendre visite.» (Voir la Convention de Vienne sur les relations consulaires, article 36.)

L'obligation de garantir des conditions de détention humaines traitée à la section 8.5.2 s'applique aussi aux situations de détention administrative. La protection accordée en vertu de la première partie et de la section C de la deuxième partie de l'Ensemble de règles minima s'applique également (ERM, règle 95).



POUR PLUS DE DÉTAILS...

Commission interaméricaine des droits de l'homme – Rapport annuel, 1976

Doc. OEA/Ser.L/V/II.40, doc. 5 corr. 1 du 7 juin 1977, section II, 1^{re} partie

« [...] la déclaration d'un état d'urgence ou de siège ne peut servir de prétexte à la détention de personnes pour une durée indéfinie, sans aucune inculpation. Il est évident que quand ces mesures de sécurité se prolongent au-delà d'une durée raisonnable, elles deviennent véritablement des violations graves du droit à la liberté. »

[Traduction CICR]

8.5.6 Discipline et punitions

« Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. » (PIDCP, article 10.1). Cette disposition est d'une importance primordiale pour ce qui concerne la discipline et les sanctions appliquées à une personne pour des actes ou délits commis pendant sa détention ou son emprisonnement.

L'Ensemble de règles minima et l'Ensemble de principes contiennent tous deux des dispositions ayant trait au maintien de l'ordre et à la discipline dans les établissements pénitentiaires. Le principe 30 de l'Ensemble de principes soumet les questions disciplinaires à la loi ou à un règlement dûment publié. Ce règlement doit préciser clairement i) les types de conduite qui constitueront des infractions disciplinaires au cours de la détention ou de l'incarcération; ii) le genre et la durée des sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées; et iii) l'autorité compétente pour prononcer ces sanctions.

Les détenus ne peuvent être punis que conformément à la loi ou au règlement, et « jamais deux fois pour la même infraction. [...] Les peines corporelles, la mise au cachot obscur ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante doivent être complètement défendues comme sanctions disciplinaires » (voir ERM, règles 27 à 32). « Les instruments de contrainte [...] ne doivent jamais être appliqués en tant que sanctions. » (ERM, règle 33)

Les fonctionnaires des établissements pénitentiaires ne doivent utiliser la force contre des détenus « qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la force ou par l'inertie physique à un ordre fondé sur la loi ou les

règlements». L'emploi effectif de la force doit être limité au strict nécessaire pour atteindre l'objectif recherché, et faire l'objet d'un rapport immédiat au directeur de l'établissement (Principe de base 15; ERM, règle 54.1)).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Formation et équipement

« Les membres du personnel pénitentiaire doivent subir un entraînement physique spécial qui leur permette de maîtriser les détenus violents. » (ERM, règle 54.2))

« Sauf circonstances spéciales, les agents qui assurent un service les mettant en contact direct avec les détenus ne doivent pas être armés. Par ailleurs on ne doit jamais confier une arme à un membre du personnel sans que celui-ci ait été entraîné à son maniement. » (ERM, règle 54.3))

8.6 Les femmes en détention

Voir aussi le chapitre 6, section 6.4.3, sur la situation des femmes dans l'administration de la justice.

Le principe de non-discrimination est un principe fondamental du droit international des droits de l'homme selon lequel toute protection accordée en vertu des instruments internationaux aux personnes privées de liberté s'applique aussi bien aux femmes qu'aux hommes. Cependant, en raison des besoins et des formes de vulnérabilité spécifiques des femmes, l'ECOSOC a appelé les États membres à prendre d'urgence toutes les mesures appropriées pour éradiquer la commission d'actes de violence physique contre les détenues (résolution 1986/29 de l'ECOSOC).

Le respect du principe de non-discrimination ne signifiera pas toujours qu'un traitement identique sera réservé aux femmes et aux hommes. Pour faire en sorte qu'un environnement soit aussi sûr pour les femmes que pour les hommes, il peut s'avérer nécessaire d'accorder une protection spéciale aux femmes. Comme le reconnaît l'Ensemble de principes, c'est le cas particulièrement dans les situations de privation de liberté. L'Ensemble de principes dispose ce qui suit : « *Les mesures appliquées conformément à la loi et destinées exclusivement à protéger les droits et la condition particulière des femmes, surtout des femmes enceintes et des mères d'enfants en bas âge, [...] ne sont pas réputées être des mesures discriminatoires.* » (Principe 5.2).

Les hommes et les femmes doivent « être détenus dans la mesure du possible dans des établissements différents; dans un établissement recevant à la fois des hommes et des femmes, l'ensemble des locaux destinés aux femmes doit être entièrement séparé »

(ERM, règle 8.a)). Il découle également de cette règle que les détenues doivent, dans la mesure du possible, être placées sous la surveillance de fonctionnaires femmes. Les fouilles et procédures similaires devraient elles aussi être effectuées en toutes circonstances par des personnes du même sexe que la personne détenue.

Considérant que l'Ensemble de règles n'attirait pas suffisamment l'attention sur les besoins particuliers des femmes, l'Assemblée générale a adopté en 2011 les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok, A/Res/65/229).

Les Règles de Bangkok sont complémentaires de l'Ensemble de règles minima, et répètent en les renforçant de nombreuses règles figurant déjà dans l'ERM. Elles comprennent aussi des règles spécifiques concernant :

- l'hygiène personnelle (règle 5) ;
- les services de santé, de façon à ce qu'il soit tenu compte des besoins particuliers des femmes dans les domaines de la santé reproductive, de leur vulnérabilité en termes d'exposition à la violence sexuelle et des besoins correspondants en matière de soins de santé, notamment en ce qui concerne les maladies sexuellement transmissibles (règles 6 à 18) ;
- les fouilles corporelles, qui ne doivent être effectuées que par du personnel féminin et en veillant à respecter la dignité des détenues concernées (règles 19 à 21) ;
- la protection des femmes qui sont enceintes, qui allaitent ou qui ont avec elles un enfant en bas âge, s'agissant des mesures disciplinaires, des sanctions et des moyens de contrainte (règles 22 à 24), ainsi qu'en ce qui concerne le régime carcéral de manière générale (règles 42 et 48 à 52).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

« Des politiques et réglementations claires sur la conduite du personnel pénitentiaire visant à procurer aux détenues une protection maximale contre toutes violences physiques ou verbales ou toutes exactions liées à leur sexe et contre tout harcèlement sexuel doivent être élaborées et mises en œuvre. » (Règles de Bangkok, règle 31)

Les femmes détenues sont particulièrement exposées au risque de violences sexuelles, tant de la part d'autres membres de la population carcérale que de membres du personnel de l'établissement pénitentiaire. Les autorités doivent prendre toutes les précautions possibles pour éviter ces violences. L'obligation

de séparer les détenus des deux sexes et de faire en sorte que la surveillance des détenues soient exercée par du personnel féminin, qui a déjà été évoquée, vise aussi à réduire ce risque au minimum (voir aussi le chapitre 6, section 6.4.3).

8.7 La situation particulière des mineurs

Voir également le chapitre 4, section 4.4, sur l'administration de la justice pour mineurs, et le chapitre 6, section 6.3, sur la nécessité de fournir protection et assistance aux enfants.

Les mineurs détenus ont les mêmes droits que les détenus adultes. Compte tenu de leurs formes de vulnérabilité particulières, toutefois, un certain nombre de dispositions spécifiques leur accordent la protection supplémentaire dont ils ont besoin. Comme cela a déjà été expliqué au chapitre 4, section 4.4, les Règles de Beijing définissent un mineur comme *« un enfant ou un jeune qui, au regard du système juridique considéré, peut avoir à répondre d'un délit selon des modalités différentes de celles qui sont appliquées dans le cas d'un adulte »* (règle 2.2 .a)).

L'âge minimum de la responsabilité pénale des mineurs doit être déterminé par la législation nationale. Cependant, le législateur est invité à prendre dûment en considération le niveau de maturité affective, psychologique et intellectuelle de la personne (règle 4). Quant à l'âge jusqu'auquel une personne doit être considérée comme mineure, cela devrait être au minimum l'âge de la maturité prévu par la loi (CDE, article premier). Compte tenu des différences de développement et de maturité existant entre les jeunes, dans certains pays le droit pénal des mineurs peut être appliqué même au-delà de cet âge. Cette décision dépendra du niveau de maturité individuel de la personne et, dans la plupart des cas (selon la législation nationale) pourra être appliquée aux jeunes jusqu'à l'âge de 21 ans.

Si tous les détenus accusés d'une infraction pénale ont le droit d'être jugés sans retard excessif (PIDCP, article 14.3.c)), l'article 10.2.b) du PIDCP établit un cadre temporel plus précis pour les mineurs, en ces termes: *« il est décidé de leur cas aussi rapidement que possible »*. Cette disposition vise à ce que la détention provisoire des mineurs soit aussi courte que possible. De plus, l'expression *« il est décidé de leur cas »* ne doit pas être comprise seulement dans le sens formel d'un jugement prononcé par un tribunal pénal; elle fait également référence aux décisions d'organes spéciaux, non judiciaires, compétents pour les infractions commises par des mineurs. Lorsque la détention est inévitable, les jeunes détenus *« sont séparés des adultes »* (PIDCP, article 10.2.b)).

La protection supplémentaire accordée aux mineurs est en outre codifiée dans la Convention relative aux droits de l'enfant, les Règles de Beijing et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté.

L'article 40 de la CDE et les Règles de Beijing (règle 7) précisent en particulier les garanties de procédure auxquelles les mineurs ont droit lors de leur arrestation et de leur détention provisoire ainsi qu'à tous les stades de la procédure. Ces garanties sont notamment :

- la présomption d'innocence ;
- le droit d'être informés des charges pesant contre eux ;
- le droit de garder le silence ;
- le droit à l'assistance d'un conseil juridique ;
- le droit à la présence de leurs parents ou représentants légaux ;
- le droit d'interroger et de confronter les témoins ;
- le droit de faire appel devant une autorité supérieure.

L'article 37 de la CDE est particulièrement important en ce qui concerne le traitement des détenus mineurs. Il dispose notamment ce qui suit :

- il est interdit de soumettre un mineur à la torture ou à des traitements cruels (ainsi que de prononcer contre un mineur la peine capitale ou l'emprisonnement à vie) ;
- nul enfant ne doit être privé de liberté de façon illégale ou arbitraire ;
- tout mineur privé de liberté doit être « *traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge* » ;
- les mineurs privés de liberté doivent être séparés des détenus adultes ;
- les mineurs privés de liberté ont le droit de rester en contact avec leur famille, d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique, et de contester la légalité de leur détention devant un tribunal ou une autre autorité compétente.

Outre qu'elles reprennent ces dispositions, les Règles de Beijing prévoient que :

- quand un mineur est appréhendé, ses parents ou son tuteur doivent être informés immédiatement (article 10.1) ;
- un juge ou toute autre autorité compétente doit examiner sans délai la « *question de la libération* » (article 10.2) ;
- les mineurs en détention doivent être séparés des détenus adultes (article 13.4) ;
- « *[L]es contacts entre les services de répression et le jeune délinquant sont établis de manière à respecter le statut juridique du mineur, à favoriser son bien-être et à éviter de lui nuire, compte dûment tenu des circonstances de l'affaire* » (article 10.3).

Le droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté en tout temps « *afin d'éviter qu'il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale. [...] En principe, aucune information pouvant conduire à l'identification d'un délinquant juvénile ne doit être publiée* » (article 8).

Les Règles de Beijing mettent également l'accent sur la déjudiciarisation (c'est-à-dire le recours à des moyens non judiciaires) – en soulignant qu'il faut envisager, pour les mineurs, de ne pas appliquer la procédure pénale officielle (voir le chapitre 4, section 4.4). Les organismes d'application des lois ayant compétence pour traiter les cas de délinquance juvénile doivent, dans la mesure du possible, régler ces cas en évitant le recours à une procédure judiciaire (article 11).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrines

S'agissant du traitement des mineurs, une spécialisation est recommandée au sein des services de police: des unités ou services spéciaux devraient être créés, et une formation supplémentaire doit être dispensée aux fonctionnaires de police appelés à s'occuper fréquemment de jeunes délinquants (Règles de Beijing, article 12).

Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté visent à ce que les mineurs ne soient privés de liberté et placés en institution que lorsque c'est absolument nécessaire. « *Les présentes Règles sont destinées à servir de référence facile à consulter et à constituer un encouragement et des directives pour ceux qui participent à l'administration de la justice pour mineurs.* » (Règle 5)

Les mineurs détenus doivent être traités avec humanité, il doit être tenu dûment compte de leur condition, et leurs droits fondamentaux doivent être pleinement respectés. Ainsi, les règles 17 et 18 soulignent que la détention de mineurs avant jugement doit être évitée dans la mesure du possible et « *limitée à des circonstances exceptionnelles* ». Si toutefois la détention préventive est inévitable, les instances concernées « *traiteront de tels cas avec la plus grande diligence pour que la détention soit aussi brève que possible* » (règle 17).

En outre, la règle 18 établit le droit des mineurs en pareille situation d'avoir la possibilité de travailler contre rémunération, d'étudier ou de recevoir une formation, et de recevoir du matériel éducatif et récréatif.

8.8 Les victimes d'arrestation ou de détention illégale

Voir aussi le chapitre 6, section 6.2.

« *Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.* » (PIDCP, article 9.5; voir aussi la Charte arabe, article 14.g). Cette disposition donne à chaque victime d'arrestation ou de détention arbitraire le droit de demander une indemnisation. De même, la disposition analogue figurant au

paragraphe 5 de l'article 5 de la CEDH garantit réparation en cas de violation de cet article. Aux termes de la CADH (article 10) toute personne a droit à une indemnisation lorsqu'elle a été condamnée en vertu d'un jugement définitif rendu par suite d'une erreur judiciaire. Une arrestation illégale peut être un élément d'erreur judiciaire. Dans tous les instruments, l'indemnisation est considérée comme une question relevant de la compétence nationale, qui doit être traitée en vertu de la législation du pays concerné.

La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes) donne quelques orientations quant à la définition de la responsabilité de l'État et des droits des victimes. Son article 4 précise que les victimes « *doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité* ».

Son article 11 recommande en outre ce qui suit : « *Lorsque des fonctionnaires ou d'autres personnes agissant à titre officiel ou quasi officiel ont commis une infraction pénale, les victimes doivent recevoir restitution de l'État dont relèvent les fonctionnaires ou les agents responsables des préjudices subis.* »



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les services d'application des lois doivent avoir un règlement clair précisant de quelle manière les arrestations doivent être effectuées et les personnes arrêtées et détenues doivent ensuite être traitées. Ce règlement doit dûment respecter l'interdiction des arrestations et détentions arbitraires, ainsi que les droits de la personne arrêtée, tant pendant qu'après l'arrestation. Il doit en outre contenir des dispositions satisfaisant aux exigences concernant la présentation de rapports, la supervision interne des opérations d'application des lois et la conduite des représentants de la loi dans ce domaine.

8.9 L'action du CICR dans le contexte de la détention

Par les Conventions de Genève de 1949, la communauté internationale a donné au CICR mandat de visiter tant les prisonniers de guerre que les civils internés pendant un conflit armé international. En vertu de l'article 3 commun aux quatre Conventions, le CICR peut aussi offrir ses services aux parties à un conflit armé non international – contexte dans lequel ont lieu nombre de ses visites aux détenus. En se fondant sur son droit d'initiative humanitaire prévu dans les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le CICR visite aussi des personnes détenues dans le cadre de situations de violence qui ne constituent pas un conflit armé.

Les visites des délégués du CICR aux lieux de détention visent à ce que les détenus – quelle que soit la raison de leur arrestation et de leur détention – soient traités avec dignité et humanité, conformément aux règles et normes internationales. Les délégués collaborent avec les autorités pour prévenir les mauvais traitements et pour améliorer les conditions de détention et le traitement réservé aux détenus.

Les activités du CICR en faveur des personnes privées de liberté ont un but purement humanitaire : favoriser leur bien-être physique et mental et veiller à ce que le traitement qui leur est réservé et leurs conditions de détention soient conformes au droit international humanitaire, au droit international des droits de l'homme et à d'autres normes reconnues au niveau international. Par ses visites régulières, le CICR s'efforce de prévenir la torture et d'autres formes de mauvais traitements, les disparitions forcées et les exécutions extrajudiciaires, et veille à ce que les détenus jouissent des garanties judiciaires fondamentales. Il s'emploie également à améliorer les conditions de détention et à maintenir le contact entre les détenus et leurs familles.

Pour œuvrer à ce que les conditions de détention soient adéquates et à ce que la dignité des détenus soit respectée, le CICR :

- négocie avec les autorités détentrices pour avoir accès aux personnes privées de liberté, où qu'elles se trouvent, en stricte conformité avec ses modalités de visite ;
- visite tous les détenus dans les lieux où il se rend, afin d'évaluer leurs conditions de détention et de recenser les éventuelles insuffisances ainsi que les besoins humanitaires ;
- suit le cas de certains détenus individuellement (pour apporter une protection particulière, des soins médicaux ou autre) ;
- s'emploie à rétablir ou à maintenir le contact entre les détenus et leur famille, en facilitant les visites familiales ou en transmettant des messages Croix-Rouge ;
- remet aux détenus des fournitures médicales et autres, soit directement soit par l'intermédiaire des autorités détentrices ;
- s'efforce de trouver des solutions aux problèmes humanitaires, dans le cadre d'un dialogue confidentiel avec les autorités détentrices.

Le CICR effectue ses visites des lieux de détention conformément à des modalités strictes auxquelles les autorités doivent consentir :

- les délégués doivent avoir accès à tous les détenus se trouvant dans le lieu de détention visité ;
- ils doivent avoir accès à tous les locaux utilisés par et pour les détenus ;
- ils doivent pouvoir s'entretenir en privé (sans témoin) avec les détenus de leur choix ;
- les autorités détentrices doivent communiquer une liste de toutes les

personnes détenues dans le lieu visité, et/ou autoriser les délégués à la compléter ou à en établir une pendant leur visite;

- les délégués doivent pouvoir répéter leurs visites aussi souvent que nécessaire.

Les visites sont un volet des activités du CICR dans le domaine de la détention. Elles sont un moyen de recueillir des informations de première main sur les conditions de vie des personnes incarcérées, le traitement qui leur est réservé et le régime de détention. Les entretiens en privé avec les détenus sont pour ceux-ci l'occasion de s'exprimer librement et confidentiellement sur leur situation. Cela permet au CICR d'évaluer la situation générale qui prévaut dans les lieux de détention et de recenser le cas échéant des besoins humanitaires spécifiques nécessitant son intervention. Les délégués qui visitent les lieux enregistrent les détenus afin de pouvoir assurer le suivi approprié.

Chaque visite se déroule suivant une procédure bien établie. Les délégués du CICR qui l'effectuent commencent généralement par s'entretenir avec le responsable de l'établissement de détention. Cette rencontre est l'occasion d'exposer l'objet de la visite et de discuter à la fois de la situation générale et de la mise en œuvre des éventuelles recommandations formulées précédemment par le CICR.

Puis, accompagnés par du personnel pénitentiaire, les délégués font le tour de l'ensemble des installations. Cela leur permet de comprendre comment l'établissement est organisé et géré.

Pour mener une action appropriée et durable, il faut acquérir une compréhension globale du fonctionnement du système. Il faut donc tenir compte aussi de la réalité quotidienne des autorités détentrices.

Au terme de la visite, le CICR informe celles-ci de ses préoccupations concernant le traitement des détenus et des mesures nécessaires pour améliorer les conditions de détention et le fonctionnement de l'établissement, en tenant compte des ressources locales. Il ne transmettra aux autorités détentrices les informations obtenues au cours des entretiens privés avec les détenus qu'avec l'autorisation expresse des détenus concernés.

Le CICR remet ensuite un rapport confidentiel aux autorités détentrices. Ce rapport contient à la fois ses constatations et ses recommandations – ces dernières étant fondées sur les principes humanitaires et le droit applicable. Les observations du CICR sont accompagnées de recommandations concrètes et précises, et parfois d'une offre d'assistance, afin que les autorités puissent prendre les mesures qui s'imposent pour remédier aux problèmes.

Pour que les questions délicates puissent être abordées ouvertement et de manière constructive, le dialogue entre le CICR et les autorités détentrices est confidentiel. Ce dialogue bilatéral et confidentiel vise à ce que des progrès soient accomplis.

8.10 Choix de références

- Aeschlimann, Alain, « La protection des détenus : l'action du CICR derrière les barreaux », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87, Sélection française 2005, p. 33-75.
- Alejos, Marlene, *Babies and Small Children Residing in Prisons*, Quaker United Nations Office, Genève, March 2005.
- Ashdown, Julie, et Mel James, « Les femmes dans les lieux de détention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 92, Sélection française 2010, p. 83-103.
- Association pour la prévention de la torture, *Détention par la police. Guide pratique de monitoring*, APT, Genève, 2013.
- Liefwaard, Ton, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, School of Human Rights Research Series, Vol. 28, Intersentia, Oxford, 2008.
- Macken, Claire, *Counter-Terrorism and the Detention of Suspected Terrorists: Preventive Detention and International Human Rights Law*, Routledge, New York, 2011.
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Disparitions forcées ou involontaires*, Fiche d'information n° 6/REV.3, Nations Unies, Genève, 2010.
- Ott, Lisa, *Enforced Disappearance in International Law*, Intersentia, Cambridge, 2011.
- Pejic, Jelena, « Principes en matière de procédure et mesures de protection pour l'internement/la détention administrative dans le cadre d'un conflit armé et d'autres situations de violence », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 331-350.
- Penal Reform International, *Pratique de la Prison. Du bon usage des règles pénitentiaires internationales*, 2^e édition, Penal Reform International, Paris, 2005.
- Penal Reform International, *Droits humains et détenus vulnérables*, Manuel de formation n° 1, Penal Reform International, Paris, 2003.
- Rodley, Nigel S., *The treatment of prisoners under international law*, 3rd edition, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook for prison managers and policymakers on Women and Imprisonment*, Criminal Justice Handbook Series, United Nations, New York, 2008.
- Zayas, Alfred de, « Human rights and indefinite detention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 857, mars 2005, p. 15-38.

CHAPITRE 9 – APERÇU

9.1 INTRODUCTION

9.2 LES PERQUISITIONS ET FOUILLES

9.2.1 RÈGLES GÉNÉRALES

9.2.2 FOUILLE AU CORPS

9.2.3 PERQUISITION

9.2.4 TECHNIQUES DE SURVEILLANCE

9.2.5 CONFIDENTIALITÉ DES COMMUNICATIONS AVEC L'AVOCAT

9.2.6 LES FOUILLES EN DÉTENTION

9.3 LES SAISIES

9.4 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987)

Droit non conventionnel

- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes, adopté en 1988)
- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)

CHAPITRE 9

FOUILLE ET SAISIE

9.1 Introduction

Outre leurs pouvoirs d'arrestation, de détention et d'usage de la force et d'armes à feu, les représentants de la loi ont également deux autres pouvoirs importants : ils peuvent procéder à des fouilles ou perquisitions et à des saisies. Il n'existe pas de définition juridique internationale de ces deux pouvoirs mais, aux fins de ce manuel, ils doivent être compris dans le sens qui figure dans les encadrés ci-après.

FOUILLE

Action consistant à rechercher délibérément une personne, un objet ou une information à des fins légitimes d'application des lois.

La définition ci-dessus englobe des activités très diverses, en particulier dans le domaine des enquêtes pénales : vérification d'identité, fouille au corps, perquisition dans des lieux d'habitation et des bureaux, fouille de véhicules, fouille d'ordinateurs, écoute téléphonique, vérification de comptes bancaires, lecture de correspondance ou d'autres documents, etc.

SAISIE

Acte consistant à prendre possession d'un bien ou objet à des fins légitimes d'application des lois.

Tout bien matériel peut faire l'objet d'une saisie, et ce dans de nombreuses circonstances, telles que procédures pénales, procédures civiles et affaires relevant du droit public administratif ou du maintien de l'ordre. Dans le cadre de ce manuel, la fouille ou perquisition et la saisie sont analysées dans le contexte des trois fonctions des représentants de la loi que sont la prévention et la détection de la criminalité, le maintien de l'ordre public et la fourniture de protection et d'assistance.

Certains types et formes de fouille et de saisie sont très courants et font souvent partie du quotidien des responsables de l'application des lois. Ceux-ci peuvent en arriver à considérer la fouille et la saisie comme des activités de routine et sous-estimer l'impact qu'elles peuvent avoir sur un individu. Le plus souvent, les personnes concernées les ressentent comme (excessivement) intrusives,

voire humiliantes et dégradantes. Selon les circonstances et la façon dont elles sont effectuées, la fouille ou perquisition et la saisie peuvent aussi porter atteinte à la réputation de ces personnes, par exemple si des tiers (employeur, collègues, voisins) sont au courant. Elles peuvent même avoir un effet traumatisant sur ceux qui en font l'objet. Il faut donc se rappeler qu'il s'agit de pouvoirs accordés aux représentants de la loi et que, en tant que tels, ces pouvoirs doivent être exercés avec prudence et dans un strict respect des règles et principes des droits de l'homme. En particulier, comme tous les pouvoirs conférés aux fonctionnaires chargés de l'application des lois, ils sont soumis aux principes essentiels de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité (voir le chapitre 3, section 3.3) ainsi qu'à l'obligation de non-discrimination.

9.2 Les perquisitions et fouilles

9.2.1 Règles générales

L'article 17 du PIDCP dispose :

- « 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.
2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Des dispositions semblables figurent dans plusieurs traités régionaux, par exemple l'article 11 de la CADH, l'article 21 de la Charte arabe et l'article 8 de la CEDH. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne contient pas de disposition similaire, mais le concept de vie privée fait maintenant partie des normes des droits de l'homme reconnues dans l'Union africaine, comme en témoigne l'article 10 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant :

« Aucun enfant ne peut être soumis à une ingérence arbitraire ou illégale dans sa vie privée, sa famille, son foyer ou sa correspondance, ni à des atteintes à son honneur ou à sa réputation, étant entendu toutefois que les parents gardent le droit d'exercer un contrôle raisonnable sur la conduite de leur enfant. L'enfant a le droit à la protection de la loi contre de telles ingérences ou atteintes. »

Le droit à la vie privée doit être analysé en étroite relation avec le droit à l'intégrité physique, à la dignité et à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Chaque personne a droit à une sphère protégée dans laquelle elle peut agir ou exprimer des sentiments sans risque d'ingérence ni crainte de conséquences néfastes. Chaque être humain a fondamentalement besoin que cette sphère soit définie et sûre. Celle-ci englobe plusieurs domaines : vie de famille, correspondance et télécommunications, intimité du foyer et du bureau, communication avec un avocat et avec du personnel médical ou thérapeutique,

confessions dans le cadre de l'exercice de la religion, etc. L'immixtion de l'État et de ses agents dans cette sphère protégée doit donc être réglementée par la législation nationale, et respecter strictement les principes de nécessité et de proportionnalité. La Convention européenne des droits de l'homme donne, dans son article 8, des exemples de critères à respecter :

«Droit au respect de la vie privée et familiale

- 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.*
- 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.»*

Légalité

Lorsqu'ils décident s'il convient ou non de procéder à une fouille ou perquisition, les responsables de l'application des lois doivent respecter le cadre établi par la législation nationale. Cela signifie essentiellement qu'ils ne peuvent y procéder que pour des motifs et selon une procédure définis par la loi (principe de légalité).

On procède généralement à une fouille ou perquisition pour l'une ou plusieurs des raisons suivantes :

- mettre la main sur un suspect ou une autre personne utile pour une enquête ;
- recueillir des preuves au cours d'une enquête ;
- assurer la sûreté et la sécurité, par exemple pour saisir des marchandises prohibées ou dangereuses (armes, drogues) ou pour empêcher la commission d'un crime ;
- mettre fin à une situation illégale (par exemple, retrouver un otage, arrêter un détenu qui s'est évadé ou retrouver des biens volés afin de les restituer à leur propriétaire) ;
- exécuter une décision de justice dans une procédure civile ou autre.

La législation nationale établit les procédures à suivre en fonction de la nature de la fouille à effectuer, c'est-à-dire les droits de la personne concernée par la fouille, la question de savoir si – et dans quelles circonstances – un mandat ou une ordonnance judiciaire est exigé, la nécessité ou non que des témoins soient présents, la façon dont l'action doit être consignée (par exemple rapport détaillé précisant l'heure, le lieu et la durée, nécessité de délivrer un reçu pour les objets saisis), etc. Toutes ces modalités dépendent de l'importance du motif justifiant la fouille ou perquisition, ainsi que du caractère plus ou moins intrusif de celle-ci. Il convient de noter qu'il est dans l'intérêt

des représentants de la loi de respecter rigoureusement les procédures établies, car cela les protège du risque de fausses accusations de vol, de falsification de preuves ou de tout autre comportement illicite.

Nécessité

Il ne doit être procédé à une fouille ou perquisition que dans la mesure où c'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. Ainsi :

- une fouille peut être superflue si la personne concernée est prête à remettre l'objet ou à fournir le renseignement recherché ;
- les représentants de la loi doivent arrêter la fouille ou perquisition lorsque l'objet ou le renseignement recherché a été trouvé ;
- les représentants de la loi ne doivent pas perquisitionner dans des lieux ou pour trouver des objets qui n'ont manifestement aucun lien avec l'objectif légitime et le motif de la perquisition ;
- l'heure et la durée des fouilles et perquisitions doivent être prévues de telle façon à limiter dans la mesure du possible l'impact de ces actions (par exemple, éviter d'attirer inutilement l'attention du public et de causer ainsi une atteinte superflue à la réputation de la personne concernée).

Proportionnalité

Un autre principe qui doit être gardé à l'esprit est qu'une fouille ne doit pas restreindre les droits de l'homme au-delà de ce qu'exige l'objectif légitime à atteindre (principe de proportionnalité). La législation nationale prévoit souvent une évaluation de la proportionnalité – par exemple, certains types de fouille ne sont autorisés que dans le cadre d'enquêtes sur certaines infractions pénales particulièrement graves, mais non dans le cas de délits mineurs.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Buck c. Allemagne

Requête n° 41604/98, arrêt du 28 avril 2005

«47. Pour ce qui est de la proportionnalité du mandat de perquisition et de saisie par rapport au but légitime poursuivi dans les circonstances particulières de l'affaire, la Cour, au vu des critères pertinents de sa jurisprudence, observe tout d'abord que l'infraction au sujet de laquelle la perquisition et la saisie avaient été ordonnées était une simple contravention au code de la route. Une contravention de ce genre est une infraction mineure, qui a, de ce fait, été retirée de la catégorie des infractions pénales en droit allemand [...]. Qui plus est, seule était en jeu dans la présente affaire la condamnation d'une personne qui n'avait pas d'antécédent de contraventions au code de la route.

48. En outre, la Cour note que, bien que la contravention en question eût été commise avec un véhicule appartenant à la société du requérant, la procédure dans le cadre

de laquelle la perquisition et la saisie eurent lieu n'était pas dirigée contre le requérant lui-même, mais contre son fils, un tiers.

51. Enfin, [...] la Cour observe que la publicité accompagnant la perquisition dans les locaux professionnels et au domicile du requérant dans une ville d'une dizaine de milliers d'habitants était de nature à nuire à la réputation personnelle de l'intéressé et à celle de la société qu'il possédait et dirigeait. À cet égard, il faut rappeler que le requérant lui-même n'était soupçonné d'aucun délit et d'aucune contravention.

52. [...] Compte tenu des circonstances spéciales de l'affaire, en particulier de ce que la perquisition et la saisie en question avaient été ordonnées à propos d'une simple contravention, dont on pensait qu'elle avait été commise par un tiers, et qu'elles visaient également le domicile privé du requérant, la Cour conclut que l'ingérence ne saurait être tenue pour proportionnée aux buts légitimes poursuivis.»

Responsabilité

Enfin, les représentants de la loi doivent être tenus responsables de la fouille qu'ils effectuent. Cela implique le respect de certaines procédures (par exemple, la nécessité de disposer d'une autorisation judiciaire pour pouvoir procéder à une fouille) ainsi que le droit de la personne concernée à être informée des motifs de la fouille, et en particulier de la personne ou de l'objet recherché. La fouille elle-même et tous ses éléments pertinents doivent être consignés en détail. Les représentants de la loi doivent pouvoir présenter des faits objectivement vérifiables à partir desquels on pouvait estimer que la fouille était raisonnablement justifiée, conformément au cadre et aux critères définis par la loi.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Surtout si la législation nationale n'établit pas de procédures assez précises pour les fouilles – ou du moins certains types de fouilles –, les procédures opérationnelles standard doivent clairement définir les exigences procédurales à respecter, les documents obligatoires et les autres mesures à prendre lors d'une fouille. Ces procédures doivent être formulées de façon à permettre d'éviter toute fouille superflue, excessive ou illicite à d'autres égards, d'établir le caractère légal de l'action, d'éviter que des éléments de preuve ne soient irrecevables devant un tribunal et d'épargner de fausses accusations aux représentants de la loi.

Il est important de relever que tout dommage inutile ou excessif peut justifier une indemnisation pour les pertes subies par la personne concernée (voir la Déclaration sur les victimes, article 19).

Enfin, « [I]es renseignements de caractère confidentiel qui sont en la possession des responsables de l'application des lois doivent être tenus secrets, à moins que l'accomplissement de leurs fonctions ou les besoins de la justice n'exigent absolument le contraire » (Code de conduite, article 4).

Étant donné le large éventail des fouilles possibles et leurs incidences différentes sur les droits de la personne concernée, les types de fouille les plus courants seront examinés dans les deux sections qui suivent, notamment à la lumière des principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité.

9.2.2 Fouilles au corps

Les fouilles au corps figurent parmi les fouilles le plus couramment pratiquées par les représentants de la loi. Elles peuvent revêtir différentes formes et porter ainsi atteinte de façons très différentes à la dignité de la personne et à son droit à la vie privée. Elles peuvent aller de la simple fouille par palpation (voir plus bas), pour rechercher une arme éventuelle, à l'utilisation de sondes d'ADN et de radiographies, en passant par la fouille à nu ou fouille des parties intimes du corps. Elles peuvent même consister en une intervention médicale visant à extraire physiquement du corps un élément de preuve.

Tous les types de fouilles doivent être effectués d'une manière qui préserve la dignité de la personne. Bien entendu, plus les fouilles sont intrusives, plus il faut de garanties pour s'assurer qu'elles seront effectuées de manière professionnelle et ne causeront pas de traumatisme. Le Comité des droits de l'homme a précisé dans son Observation générale n° 16 sur l'article 17 du PIDCP les exigences minimales suivantes en cas de fouille corporelle :

« En ce qui concerne la fouille des personnes et la fouille corporelle, des mesures efficaces doivent assurer qu'il y est procédé d'une manière compatible avec la dignité de la personne qui en est l'objet. Les personnes soumises à une fouille corporelle par des agents de l'État ou du personnel médical agissant à la demande de l'État ne devraient être fouillées que par des personnes du même sexe. »

Il ne doit être procédé à une fouille au corps que si l'on dispose de faits établis justifiant cette fouille à des fins légitimes d'application des lois (par exemple les justifications possibles d'une fouille présentées à la section 9.2.1). L'évaluation tendant à établir s'il existe des motifs raisonnables doit être effectuée d'une manière non discriminatoire et se fonder sur des faits objectivement vérifiables. Les aspects problématiques du profilage ethnique et les contrôles et fouilles excessifs de membres de tel ou tel groupe ethnique ont déjà été évoqués, tant pour leur effet discriminatoire que pour leur inefficacité (voir le chapitre 4, section 4.2.3).

Les fouilles au corps ne doivent pas porter atteinte inutilement à la dignité de la personne²². Les fouilles simples, également appelées « fouilles par palpation », doivent être effectuées de manière professionnelle, sans aucun geste équivoque, surtout lorsque la palpation se fait également sur des parties intimes du corps. Exceptionnellement, une fouille simple peut inclure une inspection visuelle de la bouche. Dans la mesure du possible, il convient d'éviter l'humiliation que représente une fouille corporelle à la vue de tous.

Une « fouille à nu » consiste à regarder et inspecter le corps dénudé de manière non invasive, c'est-à-dire sans aucun contact physique entre le détenu et la personne qui procède à la fouille. Elle peut toutefois aussi supposer une participation active de la personne fouillée, à laquelle il est alors demandé de montrer des parties sensibles de son corps, de telle sorte qu'il soit possible de vérifier que rien n'y est dissimulé. Il ne peut être justifié de procéder à une fouille à nu que si l'objet recherché est susceptible de pouvoir être dissimulé sous les vêtements et d'être indétectable par simple palpation.

Les fouilles à nu doivent toujours être effectuées de la manière la moins dégradante et humiliante possible. En particulier, il ne doit jamais être demandé à la personne de se déshabiller entièrement. La fouille doit être effectuée en deux temps : la personne fouillée doit d'abord enlever les vêtements du haut, puis, après avoir remis ceux-ci, enlever les vêtements du bas. Bien qu'il n'y ait pas de contact physique avec le corps de la personne mise à nu, et même si la fouille est effectuée de la manière la plus professionnelle qui soit, une telle procédure a néanmoins un certain caractère dégradant et humiliant. C'est la raison pour laquelle elle ne peut être demandée sans raison valable et ne doit en aucun cas devenir une procédure systématique.

Une fouille à nu, lorsqu'elle est autorisée, doit être effectuée

- par une personne du même sexe et hors de la présence de tout membre du sexe opposé ;
- dans un endroit où la personne soumise à la fouille ne peut être vue par quiconque dont la présence n'est pas requise ;
- de manière professionnelle, en respectant la dignité de la personne soumise à la fouille et de façon à réduire au minimum son sentiment de gêne ;
- dans des conditions d'hygiène convenables ;
- sous l'autorité (et l'éventuelle supervision) d'un-e supérieur-e.

Les fouilles à nu n'étant pas effectuées pour des raisons médicales, il n'y a pas de raison que du personnel médical y participe. Aucun membre du personnel médical ne devrait donc être obligé de participer à ce type de fouilles.

²² Pour plus de détails, voir Hernán Reyes, *Fouilles corporelles*, CICR, Genève, et l'Assemblée médicale mondiale, *Prise de position de l'AMM sur la fouille corporelle de prisonniers*, adoptée par la 45^e Assemblée médicale mondiale, Budapest, Hongrie, octobre 1993 et révisée par la 170^e Session du Conseil, Divonne-les-Bains, France, mai 2005.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures opérationnelles doivent prévoir que les services d'application des lois disposent de fonctionnaires hommes et femmes, de telle sorte que les fouilles au corps ne soient effectuées que par une personne du même sexe que la personne fouillée. Cela devrait en particulier être une pratique obligatoire et standard que d'affecter du personnel masculin et féminin aux postes de contrôle et autres lieux où il est vraisemblable que des fouilles devront être effectuées.

Les « fouilles corporelles » à proprement parler, ou « fouilles des cavités corporelles » comprennent un examen invasif des cavités corporelles. Elles sont bien entendu beaucoup plus intrusives que les fouilles par palpation ou les fouilles à nu, et il est donc encore plus important de respecter les garanties établies pour protéger la dignité de la personne soumise à la fouille.

Il est évident, en application du principe de proportionnalité, que toute décision de procéder à une fouille corporelle avec examen des cavités doit être justifiée par des motifs graves, c'est-à-dire une situation dans laquelle des vies humaines sont en danger (y compris la vie de la personne soumise à la fouille), et où il n'existe pas d'autre moyen de réaliser l'objectif (par exemple, procéder à une fouille à nu, ou attendre que l'objet cherché soit expulsé par les processus digestifs naturels). Toutes les autres mesures possibles doivent avoir été tentées d'abord (principe de nécessité). L'examen des cavités corporelles ne devrait être effectué que par du personnel dûment formé. En outre, il ne doit jamais être effectué par la force ou tout autre type de coercition, ce qui constituerait un mauvais traitement.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Jalloh c. Allemagne

Requête n° 54810/00, arrêt du 11 juillet 2006

« 71. Toutefois, la nécessité de toute intervention médicale de force en vue de l'obtention de la preuve d'une infraction doit se trouver justifiée de manière convaincante au vu des circonstances de l'affaire. Cela vaut en particulier lorsque l'intervention vise à recueillir à l'intérieur du corps de la personne la preuve matérielle de l'infraction même dont elle est soupçonnée. La nature particulièrement intrusive d'un tel acte exige un examen rigoureux de l'ensemble des circonstances. À cet égard, il faut tenir dûment compte de la gravité de l'infraction en question. Les autorités

doivent également démontrer qu'elles ont envisagé d'autres méthodes pour obtenir des preuves. En outre, l'intervention ne doit pas faire courir au suspect le risque d'un préjudice durable pour sa santé [...].

82. Eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, la Cour estime que la mesure litigieuse a atteint le minimum de gravité requis pour tomber sous le coup de l'article 3. Les autorités ont porté gravement atteinte à l'intégrité physique et mentale du requérant, contre son gré. Elles l'ont forcé à vomir, non pas pour des raisons thérapeutiques mais pour recueillir des éléments de preuve qu'elles auraient également pu obtenir par des méthodes moins intrusives. La façon dont la mesure litigieuse a été exécutée était de nature à inspirer au requérant des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité propres à l'humilier et à l'avilir. En outre, elle a comporté des risques pour la santé de l'intéressé, en particulier en raison du manquement à procéder préalablement à une anamnèse adéquate. Bien que ce ne fût pas délibéré, la façon dont l'intervention a été pratiquée a également occasionné au requérant des douleurs physiques et des souffrances mentales. L'intéressé a donc été soumis à un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3. »

Comme dans le cas des fouilles à nu, on ne procède généralement pas à un examen des cavités corporelles pour des raisons médicales, et ces fouilles corporelles ne nécessitent pas la participation de personnel médical. Ce personnel n'a donc pas à les effectuer, à moins qu'il n'existe exceptionnellement une raison médicale nécessitant l'intervention de personnel médical qualifié, par exemple si la personne soumise à la fouille est une femme enceinte ou est atteinte de certaines maladies. Une autre raison possible pourrait être la demande expresse de la personne qui doit être fouillée, s'il existe à cela une raison légitime. Dans l'un et l'autre cas, les membres du personnel médical jouent alors le rôle d'experts médicaux et non de soignants. Ceci doit également être précisé à la personne soumise à la fouille, car la confidentialité habituelle de la relation entre le personnel médical et les patients ne s'appliquera pas.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Comme ni la fouille à nu ni l'examen des cavités corporelles ne devraient être des mesures de routine, il faut que des procédures opérationnelles claires indiquent dans quelles circonstances et pour quelles raisons il est possible de procéder à ces types de fouille, qui a compétence pour les autoriser et quelles sont les procédures à suivre dans l'exécution de la fouille. Les procédures opérationnelles doivent en outre déterminer quel personnel est autorisé à procéder à ces fouilles, et prévoir une supervision adéquate afin de prévenir toute forme de comportement abusif.

En matière de fouille, d'autres activités des représentants de la loi consistent à relever des empreintes digitales ainsi qu'à recueillir des échantillons de sang et d'ADN. Les échantillons d'ADN, en particulier, ont pris une importance considérable dans ce domaine. Le caractère unique du code génétique de chaque être humain fournit un outil particulièrement efficace dans les enquêtes, et se révèle aujourd'hui beaucoup plus utile que les empreintes digitales. Comme il est facile d'obtenir des échantillons – même sans que la personne concernée s'en rende compte –, le prélèvement d'ADN a pris une telle importance qu'il est presque devenu une activité de routine pour les représentants de la loi chargés d'enquêter. Il faut néanmoins se rappeler que l'ADN d'une personne fait partie des renseignements les plus personnels la concernant. La question du prélèvement d'un échantillon d'ADN ne doit donc pas être prise à la légère et doit se fonder sur des dispositions strictes de la législation nationale. Le recueil d'échantillons de sang soulève le même genre de préoccupations.

Les garanties minimales suivantes doivent être respectées en la matière :

- la législation nationale doit clairement définir la situation et les circonstances dans lesquelles des échantillons de sang et d'ADN peuvent être prélevés et indiquer l'autorité compétente pour décider du prélèvement ;
- le prélèvement ne doit se faire que lorsque cela s'avère nécessaire aux fins précisées dans la loi ;
- la présomption d'innocence doit être respectée dans une enquête pénale. Le prélèvement aléatoire d'échantillons d'ADN ou de sang sans qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une personne doit être interdit par la loi ;
- les échantillons d'ADN et de sang doivent garder un caractère confidentiel, et seuls les renseignements nécessaires doivent être révélés au cours de l'enquête (par exemple, si l'ADN est identique ou non à un autre échantillon d'ADN obtenu légalement) ;
- le stockage de données relatives à l'ADN ou au sang doit être réglementé par la loi. De telles données ne doivent être stockées et utilisées qu'aux fins pour lesquelles le prélèvement a été effectué au départ ;
- l'utilisation de l'information obtenue doit être soumise à contrôle judiciaire, ce qui signifie que la personne concernée doit avoir la possibilité de contester l'utilisation de son ADN.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire S. et Marper c. Royaume-Uni

Requêtes n^{os} 30562/04 et 30566/04, arrêt du 4 décembre 2008

« 113. En l'espèce, les empreintes digitales et échantillons cellulaires des requérants ont été prélevés et leurs profils ADN réalisés dans le cadre de procédures pénales engagées pour tentative de vol dans le cas du premier requérant et pour harcèlement à l'égard de sa compagne dans le cas du second. Les données ont été stockées sur la base d'une loi autorisant leur conservation pour une durée illimitée, alors même que le premier requérant a été acquitté et que le second a vu son affaire classée sans suite. 122. [...] Certes, la conservation de données privées concernant les requérants n'équivaut pas à l'expression de soupçons. Néanmoins, l'impression qu'ont les intéressés de ne pas être considérés comme innocents se trouve renforcée par le fait que les données les concernant sont conservées indéfiniment tout comme celles relatives à des personnes condamnées, alors que celles concernant des individus n'ayant jamais été soupçonnés d'une infraction doivent être détruites.

125. En conclusion, la Cour estime que le caractère général et indifférencié du pouvoir de conservation des empreintes digitales, échantillons biologiques et profils ADN des personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions mais non condamnées, tel qu'il a été appliqué aux requérants en l'espèce, ne traduit pas un juste équilibre entre les intérêts publics et privés concurrents en jeu, et que l'État défendeur a outrepassé toute marge d'appréciation acceptable en la matière. Dès lors, la conservation litigieuse s'analyse en une atteinte disproportionnée au droit des requérants au respect de leur vie privée et ne peut passer pour nécessaire dans une société démocratique. »

9.2.3 Perquisitions

Les fouilles effectuées dans des lieux tels que locaux d'habitation ou bureaux portent très sérieusement atteinte aux droits fondamentaux d'une personne. Elles permettent aux représentants de la loi de découvrir en profondeur le style de vie ou les habitudes de travail des personnes qui vivent ou travaillent dans les locaux concernés, et sont donc ressenties comme particulièrement intrusives, voire souvent comme humiliantes. La législation de nombreux pays prévoit par conséquent qu'elles doivent faire l'objet d'une décision judiciaire, telle qu'un mandat de perquisition délivré par un juge. Les perquisitions sans mandat sont généralement limitées à des circonstances tout à fait exceptionnelles dans lesquelles on estime qu'il n'est pas possible d'attendre une décision judiciaire car cela empêcherait d'atteindre l'objectif de la perquisition – par exemple, les éléments de preuve recherchés seraient détruits entretemps, ou la personne recherchée aurait le temps de s'enfuir. Il existe souvent des prescriptions supplémentaires concernant les raisons de perquisitionner – par exemple, uniquement dans une enquête sur une

infraction d'une certaine gravité, ou lorsque les soupçons atteignent un niveau élevé de vraisemblance précisément défini. Il est souvent prévu aussi des procédures supplémentaires à respecter, comme la présence d'un témoin ou des restrictions concernant les perquisitions de nuit.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Dobrev c. Bulgarie

Requête n° 55389/00, arrêt du 10 août 2006

« 162. La Cour relève que la législation nationale prévoyait, à l'époque, qu'une perquisition ne pouvait être ordonnée par le tribunal de première instance (pendant la phase de procès) ou par le procureur (pendant la phase d'instruction) que si l'on avait des raisons suffisantes de penser que des objets ou documents susceptibles d'être pertinents pour l'affaire seraient trouvés dans les locaux concernés [...]. Il pouvait être procédé à une telle perquisition également au cours d'une enquête, mais seulement pour l'examen d'une scène de crime et si l'exécution immédiate de la perquisition était la seule possibilité de recueillir et de sauvegarder des éléments de preuve [...].

163. En l'espèce, la Cour estime que l'on ne voit pas bien dans le contexte de quel type de procédure la perquisition du domicile du requérant a été effectuée, étant donné que, à ce moment-là, aucune instruction ni enquête préliminaire n'avait été ouverte. Elle note à cet égard que le gouvernement n'a pas fait valoir d'arguments contraires. En outre, la perquisition s'est déroulée seulement en présence de deux témoins et sans le requérant, ni un représentant adulte du ménage, le syndic de l'immeuble concerné ou un représentant de la commune [...]. De même, il apparaît que les conditions requises pour procéder à une telle perquisition n'étaient pas réunies, et que la perquisition n'a pas été réalisée selon les modalités prévues par les dispositions pertinentes de la législation nationale [...].

165. Compte tenu de ce qui précède, la Cour doit conclure que la perquisition effectuée au domicile du requérant le 26 août 1999 n'a pas été réalisée selon les modalités "prévues par la loi" au sens du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention*.

[Traduction CICR]

* Convention européenne des droits de l'homme.

Les représentants de la loi doivent éviter que leurs perquisitions ne soient plus intrusives qu'il n'est nécessaire. Il arrive malheureusement parfois qu'ils mettent du désordre ou causent des destructions sans justification, procèdent de manière violente et menaçante, fassent des commentaires ou des plaisanteries déplacés sur certains aspects de la vie privée révélés par la perquisition, ou se permettent d'autres actes qui ne sont manifestement pas justifiés par les besoins de la perquisition et ont des effets humiliants ou

traumatisants qui pèseront longtemps sur les personnes concernées. Les responsables de l'application des lois doivent évidemment s'abstenir de ce type de comportements illicites et absolument pas professionnels. Pire encore, de telles attitudes peuvent jeter le doute sur l'objectivité et l'impartialité de l'enquête et nuire à la crédibilité des preuves qui seront présentées au tribunal.

9.2.4 Techniques de surveillance

La surveillance est une activité courante des représentants de la loi qui leur permet de s'acquitter de leur fonction de détection et de prévention de la criminalité. Là encore, le concept recouvre des activités très variées, allant de la simple observation, prise de photographies ou lecture de correspondance à des mesures de surveillance techniques telles que l'écoute de communications téléphoniques ou électroniques, la vidéosurveillance de lieux privés ou publics, l'interception technique de communications, etc. Dans un univers de plus en plus technologique et mondialisé, où les menaces pour la sécurité se multiplient au niveau international, il est évident que les forces de sécurité doivent se doter de techniques de surveillance adaptées à ce type de contexte. Ces techniques peuvent néanmoins être très intrusives et envahir les domaines les plus privés de la vie d'une personne. L'État a un intérêt légitime à vouloir disposer de moyens efficaces de détecter et de prévenir la criminalité, mais cet intérêt doit être mis soigneusement en balance avec le droit des individus à la vie privée, en tant qu'aspect fondamental de la dignité humaine, et à la présomption d'innocence – d'où l'interdiction de toute ingérence aléatoire dans les droits de l'homme, sans motifs valables. Toute technique de surveillance doit donc s'appuyer sur une base juridique clairement établie et s'accompagner des garanties appropriées pour protéger les droits des personnes visées.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Bykov c. Russie

Requête n° 4378/02, arrêt du 10 mars 2009

« 78. D'après la jurisprudence constante de la Cour, s'agissant de l'interception de communications aux fins d'une enquête de police, "la loi doit user de termes assez clairs pour indiquer à tous de manière suffisante en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à opérer pareille atteinte secrète, et virtuellement dangereuse, au droit au respect de la vie privée et de la correspondance" [...].

79. De l'avis de la Cour, ces principes s'appliquent également à l'emploi d'un appareil de radiotransmission qui, du point de vue de la nature et du degré de l'intrusion, s'apparente aux écoutes téléphoniques.

80. En l'espèce, le requérant n'a bénéficié que de très peu de garanties, voire d'aucune, dans la procédure par laquelle l'interception de sa conversation avec V. a été ordonnée

et mise en œuvre. En particulier, le pouvoir discrétionnaire légal dont jouissaient les autorités pour prescrire l'interception n'était subordonné à aucune condition et l'étendue ainsi que les modalités d'exercice de ce pouvoir n'étaient pas définies ; aucune autre garantie spécifique n'était prévue. [...]

82. La Cour conclut que l'ingérence dans l'exercice par le requérant de son droit au respect de sa vie privée n'était pas "prévue par la loi", au sens de l'article 8 § 2 de la Convention* .»

* Convention européenne des droits de l'homme.

De plus, la décision d'intercepter les communications d'une personne doit être justifiée au cas par cas conformément aux dispositions de la législation pertinente.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour interaméricaine des droits de l'homme

Affaire Escher et autres c. Brésil

Arrêt du 6 juillet 2009

« 131. Compte tenu du fait que l'interception téléphonique peut représenter une immixtion grave dans la vie privée d'un individu, cette mesure doit être fondée sur la loi, laquelle doit être précise et énoncer des règles claires et détaillées en la matière, concernant notamment les circonstances dans lesquelles cette mesure peut être prise, les personnes autorisées à la demander, à l'ordonner et à l'exécuter, ainsi que la procédure à suivre.

139. En des occasions antérieures, alors qu'elle examinait les garanties judiciaires, la Cour a souligné que les décisions qui étaient prises par des organismes nationaux et qui étaient susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme devaient être dûment motivées et fondées, car dans le cas contraire elles seraient arbitraires. Au moyen d'arguments rationnels, les décisions doivent préciser sur quels motifs elles se fondent, en tenant compte des arguments et de l'ensemble des preuves apportées au procès. L'obligation de motiver ne requiert pas une réponse détaillée à chaque argument figurant dans la requête, mais peut varier selon la nature de la décision. Il convient d'analyser dans chaque cas s'il a été satisfait à cette garantie. Dans les procédures dont la nature juridique exige que la décision soit rendue sans que l'autre partie soit entendue, les motifs et le fondement exposés doivent démontrer que toutes les exigences légales et tous les autres éléments justifiant l'octroi ou le refus de la mesure ont été pris en considération. Ainsi, le juge doit statuer selon sa libre conviction dans le respect des garanties appropriées et effectives contre le risque d'illégalités et d'arbitraire dans la procédure en question.»

[Traduction CICR depuis l'espagnol]

Les dispositions prises doivent aussi respecter les principes de nécessité et de proportionnalité. Elles ne doivent donc être appliquées que dans la mesure nécessaire aux fins de l'enquête. Il faut donner la priorité à des dispositifs moins intrusifs lorsqu'il est vraisemblable qu'ils permettront également de réaliser l'objectif visé. Les mesures ne doivent pas être appliquées plus longtemps que ne l'exige l'enquête, et l'immixtion doit être proportionnée à la gravité du cas. Enfin, un contrôle approprié par des autorités judiciaires ou autres autorités similaires doit garantir la responsabilité. Les procédures à suivre à cet effet (exigence d'un mandat, obligation de faire rapport et de consigner les faits) doivent être établies par la loi.

Étant donné la gravité (réelle ou ressentie) des menaces – dont le terrorisme – qui pèsent sur la sécurité dans le monde d'aujourd'hui, les appels se multiplient pour que les responsables de l'application des lois soient dotés de pouvoirs de surveillance accrus et que la mise en œuvre de cette surveillance soit soumise à moins de garanties. Il est par exemple demandé que la surveillance des connexions Internet, de la téléphonie fixe et mobile et des transactions financières ne soit pas soumise à restrictions, non plus que l'archivage des données personnelles.

Il faut savoir, toutefois, que ces mesures sont souvent superflues. On peut obtenir aujourd'hui énormément d'informations de sources accessibles au public, ou « ouvertes », sans qu'il soit nécessaire de porter atteinte au droit à la vie privée. Réduire les exigences en vigueur pour des garanties telles que le contrôle judiciaire et la nécessité de justifier les mesures prises dans chaque cas ébranlerait le pilier du système de justice qu'est la présomption d'innocence. On peut aussi se demander si cela permettrait vraiment, à terme, d'accroître l'efficacité du travail des services d'application des lois. Il n'est pas à exclure que cela mènerait à une dispersion des activités d'enquête, et que l'on en viendrait à collecter des renseignements simplement pour collecter des renseignements. Il faudrait utiliser des ressources déjà insuffisantes non seulement pour recueillir un énorme volume d'information, mais aussi pour pouvoir le traiter, l'analyser, et l'utiliser aux fins des enquêtes. Ce mode de fonctionnement présente aussi intrinsèquement le risque que la partie réellement importante de l'énorme quantité de renseignements disponible passe inaperçue, ce qui, en fin de compte, se traduirait par moins de sécurité au lieu de renforcer la sécurité.

9.2.5 Confidentialité des communications avec l'avocat

Les communications avec l'avocat, que ce soit en face à face, par téléphone ou par courrier postal ou électronique, sont considérées comme devant être particulièrement protégées contre les mesures d'investigation. Cette « confidentialité des communications », ou ce « secret professionnel », découle directement du droit de toute personne à un procès équitable, associé au

droit à une défense efficace et à un conseil juridique ainsi qu'au droit de ne pas être forcée de s'avouer coupable. Si l'on veut que le droit de disposer d'un conseil juridique et d'une défense efficace ne reste pas un concept purement théorique, la communication avec un avocat doit être protégée. Les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction pénale doivent avoir l'assurance de pouvoir parler à leur avocat en ayant pleinement confiance que cette communication demeurera confidentielle. Sans cette garantie, la communication entre suspects et avocats serait gravement compromise ; il serait en effet difficile de monter une défense efficace si les suspects ne pouvaient pas discuter de tous les aspects de l'affaire franchement avec leur conseil sans craindre que la teneur de cette communication ne soit utilisée contre eux.

- « 3. *Le droit de la personne détenue ou emprisonnée de recevoir la visite de son avocat, de le consulter et de communiquer avec lui sans délai ni censure et en toute confiance ne peut faire l'objet d'aucune suspension ni restriction en dehors de circonstances exceptionnelles, qui seront spécifiées par la loi ou les règlements pris conformément à la loi, dans lesquelles une autorité judiciaire ou autre l'estimera indispensable pour assurer la sécurité et maintenir l'ordre.*
4. *Les entretiens entre la personne détenue ou emprisonnée et son avocat peuvent se dérouler à portée de la vue, mais non à portée de l'ouïe, d'un responsable de l'application des lois.*
5. *Les communications entre une personne détenue ou emprisonnée et son avocat, mentionnées dans le présent principe, ne peuvent être retenues comme preuves contre la personne détenue ou emprisonnée, sauf si elles se rapportent à une infraction continue ou envisagée. »*
(Ensemble de principes, principe 8)

Cette relation de confidentialité doit être respectée au cours de l'enquête pénale et en particulier lors des fouilles effectuées par des responsables de l'application des lois.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Smirnov c. Russie

Requête n°71362/01, arrêt du 7 juin 2007

«48. En ce qui concerne la façon dont la perquisition a été menée, la Cour observe encore que les termes excessivement vagues dans lesquels le mandat était libellé conféraient à la police un pouvoir entièrement discrétionnaire pour déterminer quels documents présentaient un "intérêt" pour l'enquête pénale, ce qui a conduit à une perquisition et à une saisie de grande ampleur. Les documents saisis ne se limitaient

pas à ceux relatifs aux activités commerciales de deux entreprises privées : la police emporta également le carnet personnel du requérant, l'unité centrale de son ordinateur et d'autres documents, y compris le bon pour pouvoir qui lui avait été donné dans une procédure civile sans lien avec l'affaire et un projet de mémoire relatif à une autre affaire. Comme cela a déjà été relevé, aucune garantie n'avait été prévue contre les atteintes au secret professionnel : ni interdiction de saisir les documents couverts par la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients, ni surveillance de la perquisition par un observateur indépendant capable d'identifier, indépendamment de l'équipe d'enquête, les documents couverts par le secret professionnel de l'avocat [...]. Compte tenu des éléments qui ont été inspectés et saisis, la Cour juge que la perquisition a porté au secret professionnel une atteinte disproportionnée au but légitime poursuivi, quel qu'il fût. La Cour rappelle à cet égard que, dans le cas d'un avocat, pareille intrusion peut se répercuter sur la bonne administration de la justice et, partant, sur les droits garantis par l'article 6 de la Convention * [...].»

* Convention européenne des droits de l'homme.

Il est important de se rappeler que le privilège de la confidentialité des communications protège non pas l'avocat mais la personne qu'il défend. Par conséquent, si un avocat est soupçonné d'avoir commis une infraction pénale, il ne sera pas protégé contre l'interception ou l'analyse de ses communications avec ses clients. Tout élément de preuve qui serait découvert au cours de ces investigations pourrait être utilisé contre l'avocat mais non contre l'un quelconque de ses clients.

Dans de nombreux pays, ce type de protection existe également pour d'autres professions – entre autres, les médecins et autres personnels soignants, les psychologues, les journalistes, et les religieux qui entendent des confessions. Ces règles sont l'expression, par le législateur, du principe de proportionnalité. On considère que la confiance des gens en la confidentialité de leur communication avec ces catégories de professionnels est nécessaire et s'avère généralement plus importante que l'intérêt public que présente le résultat d'une enquête pénale. La législation nationale prévoit toutefois des exceptions ainsi que les procédures à respecter en pareil cas (par exemple, nécessité ou non d'un mandat). Les représentants de la loi doivent respecter la décision du pouvoir législatif concernant la confidentialité de ce type de communications et ne peuvent tenter d'obtenir des preuves grâce à ces communications que dans le cadre strict des exceptions prévues par la loi et en respectant pleinement les garanties de procédure.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation

Les responsables de l'application des lois doivent connaître les différents privilèges professionnels de non-divulgence (secret professionnel) prévus par la législation nationale et comprendre leur importance. Ils doivent connaître également les exceptions possibles ainsi que les procédures applicables à ces exceptions. Enfin, ils doivent savoir que les violations des dispositions de la législation nationale concernant les privilèges professionnels de non-divulgence (secret professionnel) peuvent entraîner l'irrecevabilité de certaines preuves au tribunal. L'effet qui résulterait d'une violation serait donc contraire à l'intention qui avait à l'origine présidé à l'activité de perquisition, à savoir obtenir des preuves qui permettent de prouver la culpabilité d'une personne et, à terme, sa condamnation.

9.2.6 Les fouilles en détention

Le fait qu'une personne soit privée de sa liberté ne confère pas de droits accrus en matière de fouilles. Si les autorités se préoccupent avec raison de la sécurité et de la sûreté dans les lieux de détention, ce souci de sécurité ne saurait servir à justifier des mesures excessives ou arbitraires.

Les fouilles sont soumises aux mêmes règles et aux mêmes principes dans les lieux de détention que dans le monde extérieur, et il faut y respecter de la même façon les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de responsabilité.

En particulier, comme pour toute autre mesure affectant les droits fondamentaux des détenus, les fouilles doivent pouvoir faire l'objet d'un recours et d'un examen par une autorité judiciaire ou autre :

« Toute forme de détention ou d'emprisonnement et toute mesure mettant en cause les droits individuels d'une personne soumise à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement doivent être décidées soit par une autorité judiciaire ou autre, soit sous son contrôle effectif. »
(Ensemble de principes, principe 4)

« Les autorités qui arrêtent une personne, la maintiennent en détention ou instruisent l'affaire doivent exercer strictement les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi, et l'exercice de ces pouvoirs doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant une autorité judiciaire ou autre. » (Ensemble de principes, principe 9)

La pratique des fouilles corporelles est systématique dans les établissements pénitentiaires. Ces fouilles, toutefois, ne doivent pas être effectuées sans certaines garanties et procédures claires, et il y existe des limites très nettes

à ce qui peut constituer une fouille corporelle de routine (voir la section 9.2.2)²³. Dans les prisons de haute sécurité, la fouille à nu systématique de tous les détenus entrant dans l'établissement est une pratique fréquente. Si, selon les contextes et les circonstances, le risque élevé qu'un détenu puisse dissimuler un objet dangereux peut certes justifier cette pratique, ce type de fouilles ne devrait pas pouvoir devenir systématique sans aucune forme de contrôle ou de responsabilité. Les autorités qui établissent les règles en la matière doivent veiller à ce que les fouilles à nu ne servent pas à harceler les détenus. Le seul moyen d'éviter ce risque est de faire en sorte que les établissements disposent de personnel dûment formé et d'un système de supervision strict.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour européenne des droits de l'homme

Affaire Van der Ven c. Pays-Bas

Requête n° 50901/99, arrêt du 4 février 2003

« 58. [...] la Cour observe qu'en application du règlement intérieur de l'EBI, le requérant était fouillé à corps avant et après chaque visite "ouverte", ainsi qu'après chaque visite à la clinique, chez le dentiste ou chez le coiffeur. En outre, pendant une période de trois années et demie, l'intéressé a été obligé de se soumettre à la fouille à corps, et notamment à l'inspection anale, lors de chaque inspection hebdomadaire de sa cellule [...]), même lorsqu'au cours de la semaine précédant l'inspection il n'avait pas eu de contacts avec le monde extérieur [...], et nonobstant le fait qu'il avait déjà été fouillé à corps s'il avait reçu une visite "ouverte", ou s'il s'était rendu à la clinique, chez le dentiste ou chez le coiffeur. Cette fouille à corps hebdomadaire était ainsi effectuée de manière routinière, et elle ne répondait pas à un impératif de sécurité concret et ne résultait pas du comportement du requérant. [...]

62. Tenant compte du fait que le requérant était déjà soumis à un grand nombre de mesures de contrôle, la Cour considère que la pratique des fouilles à corps hebdomadaires, qui fut imposée au requérant pendant une période d'environ trois ans et demi, alors qu'il n'y avait pour cela aucun impératif de sécurité convaincant, a porté atteinte à sa dignité humaine et a dû provoquer chez lui des sentiments d'angoisse et d'infériorité de nature à l'humilier et à le rabaisser. [...]

63. En conséquence, la Cour conclut que la combinaison des fouilles à corps routinières et des autres mesures de sécurité draconiennes en vigueur au sein de l'EBI s'analysent en un traitement inhumain ou dégradant contraire à l'article 3 de la Convention* .»

* Convention européenne des droits de l'homme.

Les fouilles des cavités corporelles ne devraient jamais faire partie d'une procédure de routine, même dans les prisons de haute sécurité. Il ne faut en effectuer que s'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une atteinte à la sécurité et, même dans ce cas, seulement en dernier recours, c'est-à-dire quand tous les autres moyens ont échoué.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour interaméricaine des droits de l'homme

Affaire Mme X c. Argentine

Rapport n° 38/96, affaire 10.506, 15 octobre 1996

« 68. La Commission ne met pas en doute la nécessité d'inspections générales avant de permettre l'accès à un établissement pénitencier. Néanmoins, les examens ou inspections vaginaux représentent une catégorie exceptionnelle et très intrusive. La Commission voudrait souligner que le visiteur ou le membre de la famille qui veut exercer son droit à une vie familiale ne doit pas automatiquement se transformer en une personne soupçonnée d'un acte illicite et ne peut être considéré, en principe, comme présentant une menace grave sur le plan de la sécurité. Bien que la mesure en question puisse être adoptée à titre exceptionnel afin de garantir la sécurité dans certains cas précis, on ne peut affirmer que son application systématique à tous les visiteurs soit une mesure indispensable pour garantir la sécurité publique.

72. La Commission estime que, pour établir dans un cas précis la légitimité exceptionnelle d'un examen ou d'une inspection du vagin, il faut que quatre conditions soient remplies : 1) être absolument nécessaire pour atteindre l'objectif de sécurité dans le cas particulier ; 2) il ne doit pas exister d'autre alternative ; 3) être en principe autorisé par l'ordre judiciaire ; et 4) être effectué uniquement par des professionnels de la santé ».

a) Nécessité absolue

73. La Commission estime que cette méthode ne doit être utilisée que si elle est absolument nécessaire pour atteindre l'objectif de sécurité dans un cas particulier. La condition de nécessité signifie que les inspections et examens de cette nature doivent se faire uniquement dans des cas précis quand il existe des raisons de croire qu'il y a un danger réel pour la sécurité ou que la personne en question peut transporter des substances illicites. Le gouvernement a fait valoir que, dans le cas du mari de Mme X, des circonstances exceptionnelles rendaient légitime le recours à des mesures qui limitent considérablement les libertés individuelles, puisque ces mesures furent prises pour le bien commun, en l'occurrence la préservation de la sécurité des prisonniers et du personnel de la prison. Or, selon le Chef de la sécurité, la mesure s'appliquait de façon uniforme à toutes les personnes qui rendaient visite à un pensionnaire de l'Unité 1. On pourrait dire que la mesure était justifiable aussitôt après qu'on ait trouvé des explosifs entre les mains du mari de Mme X, mais non pas dans les nombreux cas où on s'en était servi avant cet incident.

b) Non-existence d'une autre option

74. La Commission estime que la pratique qui consiste à effectuer des examens et inspections du vagin et l'interférence qu'elle cause avec le droit de visite, devra non seulement répondre à un intérêt public impératif mais aussi tenir compte du fait que, "parmi les diverses options permettant d'atteindre cet objectif, il faut choisir celle qui limite moins le droit protégé".

82. [...] Quand il n'existe pas de contrôle et quand la décision de soumettre une personne à ce genre d'examen intime est laissée à la discrétion absolue de la police ou du personnel de sécurité, il est possible qu'on la prenne dans des circonstances où elle est inutile, où elle devient un instrument d'intimidation et représente une certaine forme d'abus. Dans tous les cas, c'est l'autorité judiciaire qui doit décider si ce genre d'examen est une condition indispensable pour permettre une visite de contact personnel.

85. En rendant la visite tributaire d'une mesure fortement intrusive, sans fournir des garanties appropriées, les autorités pénitentiaires ont interféré avec les droits de Mme X et de sa fille. »

* Comme cela a déjà été mentionné (section 9.2.2), les professionnels de la santé fonctionnent alors non pas en tant que prestataires de soins mais en tant qu'experts médicaux, auxquels l'obligation de confidentialité habituelle entre prestataire de soins et patient ne s'applique pas. Le point de vue exprimé dans ce manuel est que, dans des circonstances normales, il n'est pas nécessaire que cette activité soit exercée par des professionnels de la santé. Des exceptions sont faites pour raisons médicales ou à la demande d'un ou d'une détenu-e.

Ces fouilles doivent alors être ordonnées par l'autorité compétente et effectuées par du personnel ayant reçu une formation suffisante en anatomie et aseptie. Comme nous l'avons vu plus haut (section 9.2.2), dans des circonstances normales il n'est pas nécessaire que cette activité soit confiée à du personnel médical. Les médecins de prison risqueraient en particulier de se trouver pris dans un conflit d'intérêts – d'un côté, ils soignent les détenus, et de l'autre ils devraient agir pour le compte des autorités pénitentiaires en qualité d'experts médicaux. S'il existe une raison médicale exigeant l'intervention de personnel médical ou si des détenus demandent que la fouille soit effectuée par ce personnel spécialisé, il faut expliquer clairement la situation aux détenus concernés, et notamment le fait que la confidentialité habituelle entre le soignant et le patient ne s'applique pas dans ce cas.

9.3 Les saisies

Lorsque des représentants de la loi saisissent un objet en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés, cela porte généralement atteinte au droit à la propriété énoncé à l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme :

- « 1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »

De plus, selon l'objet qui est saisi, tout un ensemble de droits peuvent être touchés – pratiquement tous les droits fondamentaux, c'est-à-dire les droits à la vie privée, à l'exercice d'une religion, à l'exercice d'une profession, à l'information, à la liberté de mouvement, etc.

Les représentants de la loi ne peuvent donc saisir un objet que pour les motifs et conformément aux procédures établis par la loi (principe de légalité). Les raisons les plus courantes de procéder à une saisie sont les suivantes :

- recueillir un élément de preuve au cours d'une enquête ;
- faire en sorte que l'enquête puisse se dérouler sans entrave (par exemple, saisie du passeport d'un suspect pour empêcher celui-ci de quitter le pays) ;
- assurer la sûreté et la sécurité (par exemple, saisie d'armes ou d'autres dispositifs dangereux) ;
- mettre fin à une situation illégale (restitution d'un bien volé, ou saisie de marchandises prohibées telles que des drogues) ;
- exécuter une décision de justice (par exemple dans une procédure civile).

Un objet ne doit être saisi que si c'est nécessaire à la réalisation de l'objectif légitime visé. S'il est possible de réaliser cet objectif sans procéder à la saisie, c'est cette option qui doit être choisie. Lorsqu'il s'agit d'obtenir une preuve, par exemple de relever des empreintes digitales sur l'objet saisi, et que l'examen de l'objet s'achève sans fournir aucun élément de preuve, cet objet doit être restitué à son ou sa propriétaire.

En vertu du principe de proportionnalité, l'objectif légitime à réaliser par la saisie ne doit pas se voir accorder plus d'importance que les conséquences négatives de cette mesure pour la personne concernée. On peut citer à cet égard l'exemple de la saisie de médicaments vitaux pour cette personne. Au même titre, les responsables de l'application des lois doivent avoir conscience des effets que peut avoir la saisie de documents ou de biens indispensables à l'exercice d'une profession : elle risque de porter atteinte à tout le fonctionnement d'une entreprise, y compris aux droits de tiers avec lesquels ou pour lesquels travaille cette entreprise. Les responsables de l'application des lois doivent évaluer soigneusement si l'enquête est suffisamment importante pour justifier une saisie qui aurait des conséquences aussi graves. Il va sans dire que la saisie aléatoire d'une grande quantité de matériel et de documents serait disproportionnée si elle n'était pas justifiée par les besoins de l'enquête. En outre, les objets saisis doivent être examinés ou analysés sans délai de façon à pouvoir être restitués le plus tôt possible, surtout s'ils ne sont plus nécessaires à l'enquête.

En matière de responsabilité, les représentants de la loi doivent respecter les procédures applicables – par exemple, l'obtention d'un mandat de l'autorité judiciaire, l'établissement d'un procès-verbal de saisie, et l'obligation

d'informer le plus tôt possible la personne concernée de la saisie elle-même et de ses droits à l'égard de cette mesure. De plus, ils sont tenus de prendre dûment soin de l'objet saisi. Toute perte ou tout dégât superflu peut donner lieu à indemnisation de la personne qui en est victime (voir la Déclaration sur les victimes, principe 19).

Le dépôt des objets appartenant aux détenus lors de leur admission dans un lieu de détention est une situation particulière. La règle 43 de l'Ensemble de règles minima précise qu'il devrait être régi par un règlement préétabli, comprenant l'obligation de dresser un inventaire des objets déposés et de rendre ceux-ci aux détenus à leur libération



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

Les procédures opérationnelles devraient donner des instructions claires sur ce qu'il faut faire lors de la saisie d'un objet – signaler et consigner la saisie, informer la personne concernée de ses droits, et manipuler correctement l'objet. Il s'agit à la fois de recueillir effectivement les preuves recherchées, de faire en sorte que l'objet saisi soit traité avec le soin approprié et d'empêcher qu'il ne subisse des dommages inutiles, afin qu'il puisse être restitué en bon état à son ou sa propriétaire une fois l'objectif de la saisie atteint.

9.4 Choix de références

- Assemblée médicale mondiale, *Prise de position de l'AMM sur la fouille corporelle de prisonniers*, adoptée par la 45^e Assemblée médicale mondiale, Budapest, Hongrie, octobre 1993 et révisée par la 170^e Session du Conseil, Divonne-les-Bains, France, mai 2005.
- Born, Hans, et Aidan Wills (directeurs de publication), *Overseeing Intelligence Services: A Toolkit*, DCAF, Genève, 2012.
- CICR, *La protection juridique des données personnelle et des dépouilles mortelles*, Atelier électronique, Rapport final et résultats, CICR, Genève, 2002.
> <https://www.icrc.org/fre/assets/files/2012/the-missing-092002-fr.pdf>
- Conseil de l'Europe, *Recommandation N°R (98) 7 du Comité des Ministres aux États membres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire*, adoptée le 8 avril 1998.
- Moonen, Tom, "Special Investigation Techniques, Data Processing and Privacy Protection in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights," *Pace International Law Review Online Companion*, Vol. 1, Issue 9, April 2010, p. 97-136.
- Reyes, Hernán, *Fouilles corporelles*, CICR, Genève, 2006.
> https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/fouilles_corporelles_reyes.pdf

- Rothstein, Mark A., et Meghan K. Talbott, “The Expanding Use of DNA in Law Enforcement: What Role for Privacy?,” *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Vol. 34, Issue 2, Summer 2006, p. 153-164.
- Toom, Victor, “Bodies of Science and Law: Forensic DNA Profiling, Biological Bodies, and Biopower,” *Journal of Law and Society*, Vol. 39, Issue 1, March 2012, p. 150-166.
- Williams, Robin, et Paul Johnson, “Inclusiveness, Effectiveness and Intrusiveness: Issues in the Developing Uses of DNA Profiling in Support of Criminal Investigations,” *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Vol. 34, Issue 2, Summer 2006, p. 234-247.

IV^e PARTIE

**COMMANDEMENT,
CONTRÔLE ET
RESPONSABILITÉ**

CHAPITRE 10 – APERÇU

10.1 INTRODUCTION

10.2 L'ORGANISATION DE L'APPLICATION DES LOIS

10.2.1 STRUCTURE, CHANGEMENT ET ÉVOLUTION

10.2.2 COMMANDEMENT ET DIRECTION

10.2.3 RÈGLEMENTS ET PROCÉDURES

10.3 LES RESSOURCES HUMAINES

10.3.1 RECRUTEMENT ET SÉLECTION

10.3.2 ÉDUCATION ET FORMATION

10.3.3 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

10.4 SUPERVISION ET CONTRÔLE

10.4.1 OBLIGATIONS INTERNATIONALES

10.4.2 RESPONSABILITÉ JURIDIQUE

10.4.3 RESPONSABILITÉ INTERNE

10.4.4 RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE PERFORMANCE

10.5 LES MÉCANISMES DE PLAINTÉ

10.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC, adoptée en 2003, entrée en vigueur en 2005)

Droit non conventionnel

- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)
- Code international de conduite des agents de la fonction publique (adopté en 1997)

CHAPITRE 10

COMMANDEMENT ET GESTION

10.1 Introduction

La structure des organismes chargés de l'application des lois varie considérablement d'un pays à l'autre. Elle peut aller d'un organisme unique doté d'une structure hiérarchique fortement centralisée à des structures de sécurité très complexes constituées d'une multitude de services investis de responsabilités et de compétences complémentaires, qui peuvent même parfois se chevaucher. La plupart de ces organisations sont civiles et relèvent du ministère de l'Intérieur ou du ministère de la Justice. Seules quelques-unes dépendent du ministère de la Défense et sont de type (para)militaire. Quels que soient leur nature et leur rattachement, la plupart des organismes d'application des lois ont tendance à avoir un système hiérarchique strict (de type militaire) comportant autant de niveaux fonctionnels que de grades différents. Il s'agit principalement de systèmes fermés dans lesquels la plupart des processus décisionnels sont descendants. Malgré cette structure hiérarchique, le large pouvoir d'appréciation dont dispose chaque représentant de la loi pour faire face aux situations auxquelles il est confronté est également une caractéristique essentielle de la pratique quotidienne de l'application des lois.

Quel que soit le système ou la structure adopté, tous les organismes d'application des lois doivent faire en sorte de disposer de la capacité nécessaire pour répondre rapidement aux besoins locaux ainsi qu'aux situations, menaces et problèmes qui surgissent au niveau national. Cela exige d'eux une large panoplie de stratégies, de politiques et de moyens d'action institutionnels qui leur permettent d'être à la fois réactifs et proactifs, et d'anticiper les besoins, menaces et problèmes possibles. Il faut donc qu'ils combinent judicieusement une structure hiérarchique centralisée et descendante avec des compétences et des responsabilités décentralisées afin d'être en mesure de mener une action appropriée dans les situations extrêmement variées où cette action est nécessaire. Il n'existe pas de modèle unique d'organisme d'application des lois que l'on puisse recommander, et chaque pays doit faire des choix éclairés tenant compte de sa situation spécifique, de ses besoins et des capacités dont il dispose. Ce chapitre n'a donc pas pour propos de promouvoir un modèle de police précis, car copier des modèles utilisés ailleurs sans les adapter au contexte local créerait trop de distance entre les services d'application des lois et les communautés dans lesquelles ils doivent fonctionner, ce dont il résulterait inévitablement une fonction policière moins efficace. Il se concentrera donc plutôt sur les paramètres qui devraient permettre à la fonction policière d'être efficace et efficiente, et ce dans un strict respect de l'état de droit, et notamment des droits de l'homme. Le concept sous-jacent est qu'une « bonne » police ne

saurait s'évaluer uniquement au nombre de crimes résolus et de personnes arrêtées et traduites en justice. Elle doit satisfaire à plusieurs exigences infiniment plus larges. Dans les sections qui suivent, nous examinerons ces exigences, ainsi que les façons dont les responsables de l'application des lois investis de fonctions de commandement ou de gestion peuvent institutionnaliser des mécanismes qui contribuent à garantir une pratique appropriée au sein de leurs services.

10.2 L'organisation de l'application des lois

10.2.1 Structure, changement et évolution

Une analyse de la fonction policière ces dernières décennies nous amène à une conclusion essentielle : les objectifs de maintien de la paix et de l'ordre, de sécurité et de prévention et de détection de la criminalité ne peuvent pas être réalisés par les responsables de l'application des lois à eux seuls. La fonction policière s'inscrit nécessairement dans la société, ce qui signifie une interaction quotidienne entre les membres d'une communauté et les représentants de la loi. Pour pouvoir accomplir leurs tâches, ceux-ci doivent être acceptés par la population et pouvoir véritablement s'appuyer sur son soutien et sur sa volonté de coopérer avec des services d'application des lois qu'elle considère comme légitimes. La légitimité d'un organisme d'application des lois et, par conséquent, de chacun de ses agents dépend dans une large mesure de l'opinion qu'a la population de la façon dont « la police fait son travail », ce qui va bien au-delà des seuls taux de criminalité et chiffres des arrestations. La population sera plus ou moins encline à se tourner vers la police en cas de problème ou à solliciter sa protection ou son assistance selon que ses services projettent ou non une image d'organisme légitime, professionnel et respectueux de la loi. La commission de graves violations des droits de l'homme par des représentants de la loi engendra un climat de peur qui dissuadera la population de s'adresser aux services de police, ce qui compromettra gravement leur légitimité – surtout si les violations se produisent dans un contexte d'impunité générale. On constatera une attitude similaire envers les services de police s'ils n'agissent pas quand il le faut, ce qui risque d'inciter de plus en plus les gens à se faire justice eux-mêmes.

Une conséquence de cette analyse est que des organismes d'application des lois, ou plutôt leurs responsables de la gestion stratégique, ont compris à quel point leur fonctionnement et leur efficacité sont entravés par une structure extrêmement bureaucratique et centralisée.

Bon nombre d'organismes d'application des lois ne sont toutefois pas encore fermement convaincus que la bureaucratie et les systèmes hiérarchiques sont probablement moins souhaitables dans un environnement dynamique en constante évolution. Ce qui motive le changement est généralement plutôt

la pression (politique) croissante exercée depuis l'extérieur de l'organisation. Cette pression vient de décideurs politiques insatisfaits des niveaux actuels de compétence et d'efficacité affichés par les organismes d'application des lois correspondant au modèle traditionnel. On trouve souvent en toile de fond de ce mécontentement une opinion publique hostile qui a accumulé des impressions et des expériences négatives de l'action des services de police. Un coup d'œil au marché en pleine expansion de la sécurité privée suffit pour voir que les entreprises opérant dans ce secteur vendent en fait la protection et la sécurité que les instances nationales d'application des lois ne parviennent pas à assurer. Il est évident que c'est ce mécontentement croissant au sein de la société qui incite les organismes d'application des lois au changement.

Quelles que soient les raisons du changement, on observe de par le monde un passage progressif à des structures décentralisées et moins bureaucratiques. De nouveaux concepts de gestion sont introduits et mis à l'essai. Le système décisionnel hiérarchique où les décisions émanaient du sommet cède la place aux concepts d'« autogestion » et de délégation de responsabilité, qui visent à impliquer tous les niveaux de l'organisation dans la responsabilité des résultats de l'action policière. Des concepts tels que l'ilotage gagnent du terrain, alors que l'« emploi à vie » est remis en question par l'introduction de contrats de durée limitée pour tous les représentants de la loi. On tente de rendre les stratégies plus dynamiques et mieux adaptées aux besoins de la société.

Un facteur essentiel à prendre en compte est la représentativité de l'organisme d'application des lois. Pour un certain nombre de raisons, cet organisme doit être représentatif de la communauté qu'il sert, ce qui suppose un équilibre en termes d'effectifs masculin et féminin, d'origine géographique et d'inclusion des différents groupes qui peuvent exister dans une société : groupes religieux, ethniques, minorités, etc. La représentativité offre des avantages évidents, qui se traduisent par une plus grande compétence de l'organisme. Le fait de mieux connaître et comprendre les différents groupes qui constituent la société permet de mener une action plus appropriée auprès de ces groupes – par des mesures à la fois réactives et proactives, en anticipant les problèmes ou les menaces. Un organisme d'application des lois représentatif a plus de facilité à communiquer avec tous les segments de la communauté, non seulement du point de vue linguistique mais aussi du point de vue des spécificités religieuses ou culturelles. Et, ce qui est peut-être plus important encore, une société qui se sent représentée dans sa globalité au sein des services de police aura tendance à mieux accepter l'action de la police et à la considérer comme impartiale et équitable. À l'inverse, lorsque les services de police ne sont composés que de membres d'un groupe spécifique (qu'il soit majoritaire ou minoritaire), ils n'auront pas la légitimité voulue aux yeux de

la population, ou du moins de certains de ses segments. Le travail de la police sera alors souvent considéré comme partial, discriminatoire et arbitraire. Ce type de sentiment risque évidemment de créer une relation hostile peu propice à une action policière de qualité et efficace.

10.2.2 Commandement et direction

Le commandement supérieur de l'organisme d'application des lois a la responsabilité particulière, en tant qu'organe de direction, de veiller à la légitimité de l'institution et, par conséquent, au soutien dont elle jouit au sein de la population, deux éléments indispensables à l'efficacité des services. Il doit établir clairement que seule une police respectueuse des lois peut être une « bonne » police. Il est crucial qu'un respect général de l'état de droit soit maintenu, et il incombe à la direction de l'organisme d'application des lois de veiller à ce que ce soit bien compris, accepté et pratiqué au sein des services. Tous les règlements intérieurs et autres règles, ainsi que leur application effective, doivent réaffirmer la primauté du droit.

À cet égard, il vaut la peine d'examiner les politiques dites de « tolérance zéro » ou de « sévérité envers les criminels ». S'il n'entre pas dans le propos de ce manuel de juger ces politiques d'un point de vue opérationnel, il convient néanmoins de mettre en évidence le risque qu'elles comportent. De fait, les représentants de la loi peuvent les interpréter comme un mode d'action du type « la fin justifie les moyens », ce qui peut facilement mener à des abus de pouvoir, dans la mesure où il devient dès lors plus important de réaliser l'objectif d'une action que d'accomplir cette action dans le respect de la loi. Il incombe à la direction d'un organisme d'application des lois, lorsqu'elle formule ses politiques et stratégies, de prendre toutes les dispositions et précautions nécessaires pour ne pas encourager un comportement illicite ou abusif. Il faut pour cela, d'abord, une communication et une explication claires des politiques établies. Des formules vagues telles que « il est demandé/ordonné aux fonctionnaires de police de prendre *toutes les mesures nécessaires* pour... » sont à éviter, et le type de conduite et de mesures attendu des fonctionnaires de police conformément à la politique en question doit être précisé clairement. Il faut en outre rappeler fermement que la politique établie n'implique en rien qu'il soit possible de déroger au respect absolu de la législation nationale et du droit international applicables. D'autre part, il est bon de prendre des mesures complémentaires, ayant pour objectif par exemple de renforcer la surveillance du travail de la police par le public et par des organes de surveillance indépendants²⁴, d'instituer des processus de consultation qui permettent de tenir compte de l'avis de la population, et d'accroître par d'autres moyens le contact et la communication avec celle-ci. Bref, autant de mesures qui visent à ce que l'action policière s'effectue dans la transparence et soit assortie de suffisamment de contrôles pour prévenir tout abus de pouvoir ou autres violations de la loi.

²⁴ Au sujet des différents types de mandats des organes de surveillance indépendants, voir le chapitre 11, section 3.

Enfin, les règlements et procédures doivent être complétés par un cadre général d'éthique adopté par l'institution (voir le chapitre 3, section 3.4) et qui exprime clairement une volonté de maintenir les normes les plus élevées de professionnalisme, d'intégrité et de respect du droit national et international applicable. Une conduite et une attitude exemplaires de la part des dirigeants sont également indispensables pour encourager cet attachement général à la primauté du droit au sein de l'organisme d'application des lois.

L'article 7 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois prescrit à ceux-ci non seulement de ne commettre aucun acte de corruption, mais aussi de « *s'opposer vigoureusement à tous actes de ce genre et les combattre* ».

Les autorités supérieures d'un organisme d'application des lois ont une responsabilité particulière à cet égard. La corruption est un des risques les plus graves qui puissent faire obstacle à une fonction policière efficace, professionnelle et respectueuse de la loi. Elle sape l'institution d'application des lois, les efforts qu'elle déploie pour le maintien de la justice et de la sécurité et les valeurs éthiques qu'elle devrait représenter et défendre. Faire tout ce qui est en son pouvoir pour combattre efficacement même les formes de corruption mineures doit par conséquent être une préoccupation constante de la direction d'un organisme d'application des lois.

La définition de la corruption dépend naturellement de chaque législation nationale. Dans le cadre de l'application des lois, toutefois, la notion d'acte de corruption est très large et s'entend comme englobant tout acte de commission ou d'omission accompli par le responsable « *dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions en échange de dons, de promesses ou d'avantages exigés ou acceptés, ou le fait de recevoir ceux-ci indûment, une fois l'acte considéré accompli* ». L'expression « acte de corruption » comprend la « *tentative de corruption* » (Code de conduite, article 7, commentaires b) et c)). De tels actes peuvent notamment comprendre :

- le fait d'accepter des avantages financiers ou autres en tant que condition préalable à des actes ou omissions qui font pourtant partie des fonctions des représentants de la loi ;
- la commission d'actes illicites en vue d'obtenir des avantages financiers ou autres ;
- le fait d'accepter de tels avantages d'une façon susceptible de nuire à – ou de jeter le doute sur – l'impartialité ou l'objectivité d'un représentant de la loi dans l'exercice de ses fonctions.

Il incombe aux autorités supérieures d'un organisme d'application des lois de prendre toutes les mesures possibles pour prévenir de tels actes, qui porteraient atteinte à la crédibilité et à l'efficacité de l'ensemble de l'institution.

La Convention des Nations Unies contre la corruption énonce une liste de mesures que les États sont invités à prendre afin de lutter efficacement contre la corruption. Certaines peuvent être mises en œuvre par les organismes d'application des lois, comme le montre l'encadré ci-après.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine

L'article 8.2 de la Convention des Nations Unies contre la corruption fait mention de la nécessité pour les États d'appliquer « *des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques* ». Des exemples de ce type de normes figurent dans le Code international de conduite des agents de la fonction publique adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution A/51/610 du 12 décembre 1996.

Éducation et formation

L'article 7.1.d) de la Convention recommande que les États favorisent l'offre de programmes d'éducation et de formation qui permettent à leurs agents « *de s'acquitter de leurs fonctions de manière correcte, honorable et adéquate et les fassent bénéficier d'une formation spécialisée appropriée qui les sensibilise davantage aux risques de corruption inhérents à l'exercice de leurs fonctions. Ces programmes peuvent faire référence aux codes ou normes de conduite applicables.* »

Système de sanctions

- L'article 8.4 souligne la nécessité de mettre en place « *des mesures et des systèmes de nature à faciliter le signalement par les agents publics aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions* ».
- L'article 8.6 appelle les États à prendre « *des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou normes institués* ».

10.2.3 Règlements et procédures

Il est très important de disposer de règlements et de procédures entièrement conformes à la loi ainsi qu'aux règles et normes applicables dans le domaine des droits de l'homme, et cela a déjà été souligné à plusieurs reprises dans ce manuel. Il vaut néanmoins la peine de rappeler qu'il ne s'agit pas seulement – loin s'en faut – de répéter le droit ou de rappeler aux responsables de l'application des lois qu'ils ont l'obligation de respecter la loi. Les règlements et procédures ont une fonction essentielle en ce qu'ils établissent un cadre opérationnel clair qui permet aux représentants de la loi de mener des actions et des opérations *efficaces, bien conçues et légales*. De fait, il est difficile de gérer judicieusement la nécessité de fournir un cadre opérationnel efficace

sans créer pour autant un carcan qui ne laisserait aucune marge d'appréciation aux représentants de la loi pour décider de la meilleure mesure à prendre dans une situation particulière et, souvent, unique.

Il n'est pas envisageable d'examiner dans ce manuel tous les types possibles d'ordres, règlements et procédures, qui peuvent aller de l'ordre individuel – par exemple d'effectuer une arrestation – donné par un supérieur, à un règlement intérieur concernant des actions spécifiques telles que l'utilisation d'armes à feu, ou à des procédures préétablies pour des opérations de grande envergure lors de rassemblements publics, de situations de crise ou d'arrestations à haut risque. Cela étant, quelle que soit leur portée, il est important que les règlements et les procédures satisfassent à certains critères :

- ils doivent établir une chaîne de commandement clairement définie, et bien préciser les responsabilités et les processus décisionnels. Si ces prescriptions précises sont évidemment nécessaires dans les opérations de maintien de l'ordre de grande ampleur telles que la gestion de rassemblements publics, elles s'appliquent également au travail quotidien effectué dans les postes de police, par exemple. Il faut que les responsabilités, les limites du pouvoir d'appréciation, les compétences décisionnelles et les mécanismes de supervision soient précisément établis. En effet, c'est seulement ainsi que l'organisme d'application des lois aura un fonctionnement efficace et disposera d'un système de redevabilité clair grâce auquel les représentants de la loi seront tenus responsables, au niveau approprié, de leurs actes et opérations.
- Les ordres, règlements et procédures doivent être guidés par les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, et prévoir des critères qui régiront leur application à des situations spécifiques (dont des limites claires imposées à certains actes, par exemple concernant l'utilisation de certains types d'équipement).
- Ils doivent prévoir toutes les précautions possibles pour chaque type d'action – concernant, par exemple, les renseignements nécessaires avant une opération, l'équipement approprié et son utilisation, le choix du moment et du lieu de l'intervention, ou les mesures à appliquer pour réduire au minimum les dommages.
- Des mécanismes de supervision et de compte rendu doivent être établis pour qu'il soit possible d'analyser correctement les actions des représentants de la loi en termes de légalité et d'efficacité. S'ils fonctionnent bien, ces mécanismes devraient garantir la redevabilité de tous les fonctionnaires participant aux actions ou ayant une responsabilité de supervision, y compris l'engagement d'une procédure disciplinaire ou pénale le cas échéant. Ils doivent permettre de tirer des conclusions sur la nécessité ou non de réviser les procédures, d'employer un équipement plus adapté, d'améliorer la formation ou d'apporter d'autres changements au dispositif utilisé pour le type d'opération en question.

10.3 Les ressources humaines

10.3.1 Recrutement et sélection

L'efficacité d'un organisme d'application des lois repose principalement sur les qualifications de chacun de ses agents, c'est-à-dire ses connaissances, ses compétences, son attitude et son comportement. L'application des lois n'est en rien un processus de production mécanique disposant de moyens de contrôler la qualité de ses produits avant de les vendre. L'« usine » d'application des lois fournit principalement des services. La plupart de ces services sont fournis sur le champ, hors de portée des responsables chargés de surveiller ou d'examiner la façon dont les tâches sont exécutées. Indépendamment des différences qui peuvent exister en matière de distribution des pouvoirs entre les représentants de la loi, les pouvoirs et compétences conférés par l'État à la fonction d'application des lois sont bel et bien exercés par chaque fonctionnaire dans les diverses situations auxquelles il doit faire face.

Le capital humain étant la force essentielle qui sous-tend la performance des services d'application des lois, il est évident que les niveaux de recrutement et de sélection, ainsi que la qualité de l'enseignement et de la formation, revêtent une importance capitale. On peut influencer sur les qualifications de base du personnel chargé de l'application des lois, d'une part, en plaçant la barre plus haut dans le processus de recrutement et de sélection et, d'autre part, en modifiant l'enseignement et la formation, tant élémentaires que supérieurs. Pour sélectionner les futurs responsables de l'application des lois, on compare (ou, plutôt, on devrait comparer) le profil et les qualifications du candidat ou de la candidate aux profils et qualifications recherchés. Le profil souhaité est un ensemble de qualités personnelles jugé nécessaire pour répondre aux impératifs essentiels de la fonction. Trop souvent, cependant, ce n'est pas ainsi que le recrutement et la sélection des responsables de l'application des lois sont réellement effectués. Il est évident que, dans des contextes où les standards sont bas ou pratiquement inexistantes, le niveau moyen de qualification des représentants de la loi sera faible. Si les niveaux d'enseignement et de formation assurés sont eux aussi médiocres, la qualité de la performance des services d'application des lois risque fort de ne pas répondre aux attentes.

Trois aspects essentiels du recrutement

- **Les critères de recrutement**

Ils ne doivent évidemment pas se limiter aux seuls critères physiques, tels que la taille, le poids, la condition physique générale et l'absence de certains types de handicaps ou de malformations. Il faut avoir défini clairement des critères relatifs aux capacités intellectuelles et à la personnalité des recrues, et évaluer celles-ci selon ces critères pendant le processus de recrutement. Le travail des responsables de l'application des lois est très exigeant, du fait

de la grande diversité des situations qu'ils doivent analyser, de la liberté d'appréciation considérable dont ils disposent pour prendre des décisions sur le champ, et de la nécessité pour eux de comprendre des dispositions juridiques parfois complexes. Dans la mesure du possible, le niveau d'instruction des recrues devrait au moins leur permettre de développer les compétences indispensables d'analyse et de prise de décision.

Il va sans dire qu'un casier judiciaire vierge doit être une condition *sine qua non* du recrutement de représentants de la loi. L'intégrité du candidat ou de la candidate doit toutefois être évaluée de manière beaucoup plus approfondie. Le respect de chaque être humain et en particulier des victimes, y compris la compassion à laquelle elles ont droit (Déclaration sur les victimes, article 4), l'absence de préjugés (par exemple, envers les minorités) ou d'opinions extrémistes, la force de caractère nécessaire pour ne pas céder à la pression de tiers ou prendre des décisions irrationnelles, et une attitude manifestement respectueuse de la loi sont des facteurs importants à prendre en compte. En dernière analyse, il vaut mieux pour l'efficacité d'un organisme d'application des lois qu'il recrute moins de personnel mais un personnel ayant les qualités requises. Recruter un important effectif composé de personnes insuffisamment qualifiées ne ferait en fin de compte qu'accroître les coûts.

- **Attirer les personnes qui conviennent**

Les salaires et les conditions de travail doivent être suffisamment attractifs pour les personnes qui satisfont aux critères relatifs au niveau d'instruction. Le travail d'un représentant de la loi est extrêmement exigeant et dangereux. Les conditions d'emploi doivent donc refléter la conscience qu'a l'organisme d'application des lois de la valeur des fonctionnaires qu'il emploie. Il convient de noter aussi qu'il peut-être plus judicieux, à long terme, d'investir dès le départ dans des candidats plus qualifiés que de devoir investir davantage dans la formation des nouvelles recrues ou d'accepter un travail policier de qualité inférieure.

Par ailleurs, il ne faut pas qu'un emploi de responsable de l'application des lois attire des candidatures motivées par les possibilités d'extorsion financière qu'il offre. Une politique anticorruption claire, qui vise aussi à combattre efficacement l'impunité, devrait dissuader ce genre de candidatures.

- **S'adapter à la réalité**

Lorsque le niveau d'éducation est globalement faible dans un pays, il faut s'adapter à cette réalité dans tous les domaines. Par exemple, l'utilisation d'un équipement sophistiqué devrait être limitée de façon générale, et réservé aux personnes possédant la formation et le savoir-faire requis pour

utiliser correctement ce matériel. En outre, plus le niveau des nouvelles recrues est bas, plus la période de formation initiale devra être longue avant qu'il soit possible de les déployer, et plus les périodes de formation régulières devront être fréquentes tout au long de leur carrière (voir la section 10.3.2).

10.3.2 Éducation et formation

Comme pour le recrutement et la sélection, il existe d'énormes différences selon les pays entre les niveaux et la qualité de l'enseignement et de la formation assurés aux responsables de l'application des lois. La formation de base d'un fonctionnaire de police peut prendre six semaines dans un pays et jusqu'à plusieurs années dans un autre. Enseignement et formation supérieurs sont inexistantes dans certains pays, ne sont dispensés qu'aux officiers dans d'autres, et sont obligatoires pour tout le personnel dans d'autres encore. Certains pays mettent surtout l'accent sur les connaissances théoriques, alors que d'autres donnent la priorité aux compétences pratiques ou à une combinaison des deux. On constatera dans un État que l'enseignement et la formation sont dictés par une idée traditionnelle de l'application des lois, mettant l'accent sur la loi, l'ordre, l'autorité et les tactiques d'intervention. Dans un autre, on verra que le courant a changé et que les concepts de service à la communauté, de compétences sociales, de consensus et de prévention prennent progressivement le pas sur la vision traditionnelle.

La fonction d'application des lois se déploie dans un environnement dynamique dans lequel opinions et relations évoluent. L'organisme d'application des lois, en la personne de ses fonctionnaires, doit acquérir une solide capacité d'adaptation et de changement s'il veut rester en phase avec le développement et les progrès de la société dans laquelle il opère. Les programmes d'enseignement et de formation ne peuvent donc pas être des systèmes en circuit fermé, à l'avenir prédéterminé. Comme l'organisme lui-même, ils doivent être ouverts aux changements et développements dictés par les exigences d'un environnement en pleine évolution. Ce n'est qu'ainsi que les représentants de la loi pourront satisfaire les demandes et besoins de la société qu'ils servent et répondre aux attentes qu'elle a placées en eux.

Il convient enfin de souligner que l'enseignement et la formation ne peuvent pas être un processus unique réservé à la seule période de l'entrée en fonction. Les représentants de la loi doivent pouvoir bénéficier pendant toute leur carrière de cours réguliers de mise à niveau, ainsi que de formations qui leur permettent d'acquérir des connaissances et compétences nouvelles correspondant aux exigences de leur poste.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Éducation et formation

Trop souvent, la formation initiale de base des fonctionnaires de police et la formation qui leur est dispensée plus tard dans leur carrière obéissent à une logique d'« exercice militaire » accordant une importance considérable aux capacités physiques et à la discipline. Or, ce concept ne répond pas aux exigences de l'environnement de travail complexe qui est le leur. La grande liberté d'appréciation dont ils disposent lorsqu'ils doivent faire face à des situations à évolution rapide exige des fonctionnaires de police qu'ils se représentent clairement les répercussions de leur action. Ils doivent en particulier comprendre pourquoi ils sont censés faire certaines choses d'une certaine façon, et quel est le raisonnement qui sous-tend les lois et règlements qu'ils sont tenus d'appliquer. Bien entendu, cela signifie qu'ils doivent aussi connaître les règles et normes pertinentes des droits de l'homme, et comprendre leur bien-fondé ainsi que les raisons pour lesquelles il est crucial de les respecter. Ce n'est qu'à cette condition qu'ils pourront faire les bons choix dans leur travail quotidien. Il est indispensable de prévoir une formation pratique utilisant des scénarios réalistes et posant des dilemmes si l'on veut que les responsables de l'application des lois acquièrent le savoir-faire nécessaire pour appliquer correctement leurs connaissances au quotidien, y compris dans les situations de chaos et de danger.

10.3.3 Gestion des ressources humaines

Bien que cela frise le lieu commun, il est important de souligner que les services d'application des lois sont composés d'êtres humains qui méritent d'être traités comme tels. On ne peut pas s'attendre à ce que, sur la durée, le personnel reste respectueux de la loi et des droits de l'homme s'il ne bénéficie pas lui-même d'un traitement respectueux de ses droits et de sa dignité. Rémunération très basse, voire inexistante pendant de longues périodes, durée de travail excessive, congés insuffisants ou inexistants, impossibilité d'être présents dans leur famille parfois pendant des années, manque de considération pour leur propre sécurité (par exemple, ni équipement ni formation appropriés), traitement dégradant de la part d'officiers supérieurs, sanctions disciplinaires excessives sans respect des garanties de justice, aucune couverture sociale en cas d'accident du travail, aucun souci du sort de la famille si les fonctionnaires trouvent la mort dans l'exercice de leurs fonctions – nous ne citons là que quelques éléments de la longue liste des conditions de vie et de travail très dures qui sont encore réservées aux fonctionnaires de police dans de nombreux pays. Si ces conditions ne justifient en aucune façon des abus de pouvoir ou autres comportements illicites, il va sans dire qu'elles ne sont pas non plus propices à une attitude de respect des

lois et des droits de l'homme. Les dirigeants des organismes d'application des lois doivent se rappeler que les fonctionnaires de leurs services ont eux aussi des droits fondamentaux, et qu'il incombe aux niveaux supérieurs de la hiérarchie de veiller à ce que ces droits soient respectés.

Dans de nombreux organismes d'application des lois, les promotions se font encore à l'ancienneté et interviennent souvent presque automatiquement après un certain laps de temps. Elles ne tiennent pas compte du mérite individuel des fonctionnaires, ni de leurs qualifications ou du niveau de responsabilité qu'ils assument dans leur poste. Les systèmes de ce type sont peu propices au professionnalisme de la fonction policière ou au respect de la loi. De nombreux organismes d'application des lois se sont donc maintenant dotés de systèmes d'évaluation régulière et ont établi l'obligation pour les fonctionnaires de leurs services de suivre des cours de qualification avant de pouvoir prétendre à une promotion et à un niveau de responsabilité plus élevé. Ces mesures constituent en fait un élément indispensable du concept d'intégration.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Système de sanctions

Le comportement d'un responsable de l'application des lois en matière de respect des droits de l'homme doit être un facteur important dans toute décision de promotion. La hiérarchie peut adopter à cet égard soit une approche négative et répressive, soit une approche positive et gratifiante. Dans le premier cas, un dossier faisant état de comportements illicites ou de mauvais traitements – s'il n'entraîne pas directement un licenciement – devrait empêcher le ou la fonctionnaire en cause d'avoir une promotion; dans le deuxième cas, un bilan faisant état de capacités et d'attitudes particulièrement positives en matière de respect des droits de l'homme (par exemple un souci réel de protéger et d'aider la population) serait un facteur favorable dans une décision de promotion et pourrait par conséquent inciter les autres membres du personnel à adopter un comportement semblable.

10.4 Supervision et contrôle

La supervision et le contrôle sont des responsabilités essentielles des autorités supérieures de tout organisme d'application des lois. Ils sont d'une importance cruciale pour :

- garantir le respect par l'État de ses obligations au regard du droit international;
- détecter tout comportement illicite de la part de représentants de la loi (responsabilité légale);

- assurer le respect des règlements internes et de la chaîne de commandement (responsabilité interne);
- évaluer la performance générale de chaque représentant de la loi ainsi que de l'ensemble de l'organisme d'application des lois (responsabilité en matière de performance).

10.4.1 Obligations internationales

Supervision et contrôle font partie de l'obligation qui incombe à un État, au niveau international, de faire en sorte que le droit international des droits de l'homme soit pleinement respecté et mis en œuvre.

Les obligations découlant du droit international conventionnel et coutumier des droits de l'homme pour les États comportent deux volets. Le premier est l'obligation d'adapter la législation nationale en vigueur (ou d'adopter de nouvelles lois) pour faire en sorte que cette législation soit conforme aux prescriptions pertinentes du droit des droits de l'homme. Le second impose aux États de s'abstenir de toute pratique contrevenant aux dispositions du droit des droits de l'homme. Les États sont donc responsables des violations des droits de l'homme qui peuvent leur être imputées (pour un complément d'information sur la responsabilité des États, voir le chapitre I, section 1.4.1). Lorsque de telles violations peuvent être attribuées à des représentants de la loi, elles sont reconnues au niveau international comme étant imputables à l'État, et celui-ci peut donc en être tenu responsable. En d'autres termes, les violations des droits de l'homme commises par des représentants de la loi engagent la responsabilité de leur État. Ceux-ci sont tenus de prendre des mesures concrètes pour assurer à la fois la mise en œuvre effective et le respect par tous leurs fonctionnaires des obligations découlant du droit des droits de l'homme. En matière d'application des lois, cela peut se traduire par une obligation pour les autorités supérieures des organismes de réexaminer en permanence les procédures appliquées, d'en assurer la conformité avec le droit international des droits de l'homme et de veiller, par une supervision et un contrôle efficaces, à ce qu'elles soient dûment mises en pratique.

10.4.2 Responsabilité juridique

Supervision et contrôle sont également indispensables si l'on veut pouvoir tenir légalement responsables au niveau national l'organisme d'application des lois dans son ensemble et chacun de ses agents. La responsabilité juridique de la conduite des opérations de police est engagée à trois niveaux :

- chaque responsable de l'application des lois;
- le supérieur hiérarchique;
- l'État.

Les responsables de l'application des lois sont tenus de « *respecter et protéger la dignité humaine et défendre et protéger les droits fondamentaux de toute personne* » (Code de conduite, article 2). Toutes les pratiques d'application des lois doivent être fondées sur des dispositions de droit positif. En même temps, elles doivent être imposées par les circonstances, et leur gravité ne doit pas être excessive par rapport à la situation. La responsabilité individuelle qui incombe à chaque responsable de l'application des lois de respecter et d'observer strictement la loi exige plus qu'une simple connaissance du droit. Elle impose des obligations précises d'acquisition ou de développement de comportements et de compétences par une formation appropriée – comportements et compétences qui, associés aux connaissances indispensables, pourront être les garants d'une application prompte et appropriée de la loi, sans aucune distinction de caractère défavorable. Les responsables de l'application des lois sont donc soumis, à titre individuel, à une supervision, un contrôle et une surveillance par le biais de procédures de compte rendu et d'examen de leurs actions. Ils doivent aussi faire en sorte de maintenir leurs connaissances et leurs compétences au niveau nécessaire pour pouvoir s'acquitter correctement et efficacement de leurs fonctions.

Chacun sait que les opérations d'application des lois ne sont pas toujours conduites selon les règles et qu'il est parfois facile de faire des « entorses » aux règles et principes des droits de l'homme. Il est tout aussi fréquent que ces pratiques passent inaperçues. Ainsi, lors d'une enquête pénale, les responsables de l'application des lois peuvent recueillir des informations en utilisant des méthodes ou des moyens qui ne sont pas strictement conformes au droit des droits de l'homme. Dans la mesure où les informations ainsi obtenues sont utilisées de façon informelle – en d'autres termes, ne seront pas utilisées ni incorporées dans un rapport (final) – la pratique n'est généralement pas détectée. Il est important d'attirer l'attention des responsables de l'application des lois sur ce phénomène de « police grise », et ce d'autant plus qu'ils ont tendance à penser que ce qu'ils font est permis, ou du moins défendable, dans le cas qui les occupe. Or, ces zones grises de pratique policière ne sont ni autorisées ni justifiables. Dans les enquêtes criminelles, de telles pratiques risquent fort de violer le droit d'un suspect ou d'un accusé à un procès équitable. Elles peuvent aussi constituer une immixtion illégale ou arbitraire dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance.

La supervision et le contrôle de l'action policière doivent permettre de détecter ce type de pratiques et de prendre les mesures correctives qui s'imposent. Il incombe aux supérieurs hiérarchiques des fonctionnaires impliqués de les guider par des conseils et de prendre des mesures correctives lorsque la situation l'exige. Si nécessaire, ces mesures doivent aller jusqu'à une action disciplinaire et/ou des poursuites pénales contre des

fonctionnaires. Les supérieurs de ces fonctionnaires voient leur responsabilité engagée s'ils savaient ou auraient dû savoir que leurs subordonnés avaient recouru à des pratiques illégales et s'ils n'avaient pris aucune mesure. Ils doivent assumer à la fois des conséquences disciplinaires pour ne pas avoir exercé leur fonction de supervision et une éventuelle responsabilité pénale pour les actes de leurs subordonnés.

Le système de supervision et de contrôle établi doit par conséquent permettre d'évaluer la légalité de chaque action d'application des lois. Il est indispensable, pour ce faire, de prendre un ensemble de mesures qui tiennent compte des caractéristiques particulières du travail de la police, et notamment du fait que les représentants de la loi travaillent souvent seuls ou à deux dans des circonstances où ils doivent réagir rapidement aux situations, sans supervision ni possibilité de contacter leurs supérieurs pour recevoir des ordres ou des conseils.

- Il faut des procédures opérationnelles standard et des ordres clairs qui assurent un cadre solide aux activités d'application des lois. Si ce cadre ne doit pas être un carcan – ce qui serait inenvisageable étant donné la grande diversité des situations auxquelles doivent faire face les responsables de l'application des lois –, il doit néanmoins assurer une base solide sur laquelle ceux-ci puissent s'appuyer en confiance dans leurs opérations. Il est dans l'intérêt aussi bien de l'ensemble de l'organisme d'application des lois que de chacun de ses fonctionnaires de savoir ce qui est attendu d'eux, plutôt que de se retrouver dans un flou total lorsqu'il faut réagir sur le champ à une situation. Il est particulièrement important pour les services de police de disposer d'ordres et de procédures clairs au sujet du recours à la force en général et, plus spécifiquement, de l'utilisation d'armes à feu.
- En même temps, des mécanismes de compte rendu doivent permettre d'évaluer chaque action pour établir si elle est conforme au cadre juridique ainsi qu'aux règlements et procédures établis. Les procédures doivent être particulièrement précises pour ce qui concerne le recours à la force, l'arrestation et la détention. Tout usage de la force doit obligatoirement faire l'objet d'un rapport; la raison du recours à la force, et notamment l'impossibilité d'utiliser une autre méthode (moyens non violents, désescalade, retrait, etc.) doivent être expliqués; un rapport est obligatoire également en cas d'utilisation d'une arme à feu, même si elle n'a tué ni blessé personne, et lorsqu'une opération a fait des victimes. Un système strict de contrôle des munitions, selon lequel chaque fonctionnaire doit rendre compte des munitions qu'il a reçues, peut être un moyen efficace de surveiller l'utilisation d'armes à feu. En matière d'arrestation et de détention, il doit être obligatoire d'utiliser des formulaires ou registres préétablis pour consigner en détail tous les faits pertinents d'une arrestation ou d'une privation de liberté, selon l'article 17.3 de la Convention internationale sur les disparitions forcées et les principes 12 et 23 de

l'Ensemble de principes. Doivent ainsi être consignés, par exemple, la date, l'heure et les motifs de l'arrestation ; les renseignements relatifs à l'interrogatoire ; le moment où l'accès à un avocat, et par la suite à une assistance médicale, a été accordé, et de quelle façon ; et l'identité des représentants de la loi concernés.

- Le système de compte rendu ne permettra toutefois une supervision et un contrôle efficaces que si chaque fonctionnaire est disposé à rendre compte effectivement et honnêtement de ses actes. Le fait que les représentants de la loi travaillent souvent à deux sans supervision directe d'un supérieur devient alors un facteur important, quoique délicat. Les fonctionnaires qui interviennent ensemble devront avoir une confiance totale l'un envers l'autre et pouvoir compter sur le soutien de leur collègue dans les situations les plus dangereuses. Il en résulte souvent une relation très étroite entre partenaires, qui peut les amener à se couvrir mutuellement en cas de comportement incorrect ou illégal. Trop souvent, le fait de dénoncer un comportement ou une action d'un collègue est très mal jugé, et les fonctionnaires qui veulent le faire s'exposent à des réactions très dures de leurs pairs, notamment de l'intimidation, du harcèlement et des menaces. Là encore, il est indispensable que des ordres de la direction ne laissent aucun doute sur le fait que ces réactions ne seront pas tolérées. Il doit aller de soi pour l'ensemble du personnel de l'institution que tout comportement illicite d'un ou une collègue doit être signalé, et que tout manquement à cette obligation est une infraction (voir le chapitre 3, section 3.4).
- Les autorités supérieures de tout organisme d'application des lois doivent relever un défi de taille : établir le climat de confiance indispensable dans l'institution et entre tous ses membres tout en veillant à ce que la dénonciation de comportements ou actes illicites de collègues ne soit pas considérée comme une « trahison ». La mesure dans laquelle elles parviendront à cet équilibre délicat dépendra en grande partie du système de mesures correctives en place : disponibilité de gradés pour encadrer et conseiller les fonctionnaires de police, possibilité de dispenser une formation spécifique lorsque des lacunes sont détectées et, ce qui n'est pas moins important, équité du système disciplinaire. Tous ces éléments contribueront de façon déterminante à ce que les fonctionnaires de police soient plus ou moins disposés à rendre dûment compte de leurs propres actions et de celles de leurs collègues.

Enfin, outre les fonctionnaires qui ont commis un acte répréhensible eux-mêmes, c'est l'ensemble de l'organisme d'application des lois – en particulier en cas de défaillance systémique – qui sera tenu responsable, par exemple lorsqu'il s'agira d'indemniser les victimes d'un acte illégal de la police. Ceci sera examiné plus en détail au chapitre 11.

10.4.3 Responsabilité interne

Le concept de « responsabilité interne » fait référence aux mesures et mécanismes appliqués pour faire respecter tant les règlements et procédures internes que la hiérarchie. Il est d'une importance cruciale de disposer de mécanismes de supervision et de contrôle pour faire contrepoids au large pouvoir d'appréciation dont jouissent les représentants de la loi en opération. Les mesures visant à assurer une supervision et un contrôle efficaces sont essentiellement les mêmes que celles qui étaient décrites à la section 10.4.2.

Lorsque ces mesures et mécanismes permettent de constater un non-respect des règles ou des ordres par un responsable de l'application des lois, cette conduite répréhensible sera sanctionnée par le système disciplinaire interne. Celui-ci ne saurait toutefois se substituer à la responsabilité juridique externe, à savoir la responsabilité pénale ou civile engagée pour acte illégal commis dans le domaine de l'application des lois. Si les mesures disciplinaires sont d'un tout autre ordre que les poursuites civiles ou pénales, elles doivent néanmoins respecter des normes minimales.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Systeme de sanctions

Pour qu'un système disciplinaire soit efficace, il faut qu'il soit équitable, transparent et appliqué en temps utile. Des représentants de la loi faisant l'objet d'une procédure disciplinaire doivent être informés des raisons de cette décision et avoir la possibilité de se défendre. Une procédure disciplinaire visant à prévenir la commission d'autres actes répréhensibles dans l'avenir doit aussi être appliquée sans tarder. Si une réaction intervient un an après qu'un comportement illicite a été détecté, elle risque davantage d'être considérée comme une mesure arbitraire que si elle était intervenue peu de temps après l'acte. De plus, le régime de sanctions doit être juste. En d'autres termes, le système doit être préétabli et connu de tous les responsables de l'application des lois. Il doit constituer un cadre clair ne laissant aucun doute sur les types de comportement considérés comme illicites et donc suivis de conséquences disciplinaires. Un ensemble de règles vagues créera au contraire un climat d'incertitude pour les responsables de l'application des lois, qui auront peut-être peur d'agir par crainte d'éventuelles conséquences personnelles – ce qui ne sera pas sans effet sur la qualité et l'efficacité de l'action. Le système disciplinaire ne doit pas être draconien mais respecter le principe de proportionnalité, en prévoyant des mesures correspondant à la gravité des actes commis. Il doit en outre prévoir la possibilité de faire appel des décisions disciplinaires qui auront été prises.

Seul un régime disciplinaire conforme aux normes d'équité, de transparence, de promptitude et de justice évoquées dans l'encadré qui précède a des chances de renforcer efficacement le respect des règlements internes et de la hiérarchie d'un organisme d'application des lois.

Il vaut la peine de préciser, enfin, que les sanctions disciplinaires ne sont pas la seule mesure possible en cas de comportement répréhensible. D'autres mesures correctives peuvent être appliquées, par exemple dispenser une formation complémentaire, modifier des procédures compliquées qui se sont révélées trop difficiles à mettre en œuvre, améliorer les conditions de travail, réduire le stress et fournir une assistance psychologique aux fonctionnaires de police qui ont vécu un événement traumatisant. Il incombe aux supérieurs hiérarchiques et à la haute direction des organismes d'application des lois de faire les choix appropriés et de ne pas se contenter d'appliquer des mesures disciplinaires drastiques.

10.4.4 Responsabilité en matière de performance

La supervision et le contrôle constituent à eux deux un outil indispensable pour évaluer l'efficacité, la qualité et les résultats d'un organisme d'application des lois dans l'exécution de ses fonctions. En fait, il ne s'agit que d'une autre forme de responsabilité. Les services de police ne sont pas seulement responsables de leur action d'un point de vue juridique mais aussi en termes de qualité du travail et d'utilisation des ressources. La société, le gouvernement et le législateur ont le droit d'avoir une police qui fait le meilleur usage des moyens disponibles pour s'acquitter efficacement et judicieusement de ses fonctions : prévenir et détecter la criminalité, maintenir l'ordre et la paix et apporter protection et assistance à ceux qui en ont besoin.

Plusieurs raisons peuvent justifier qu'il faille consigner, mesurer et évaluer régulièrement la performance individuelle des responsables de l'application des lois. La plus importante est qu'il faut que les « produits » et « services » que la police fournit au public soient d'une qualité constante. Comme nous l'avons expliqué plus haut, la valeur des résultats tient pour une grande part aux qualités et qualifications individuelles des fonctionnaires. Une autre raison de mesurer et d'évaluer leur performance est que cela les encourage à développer leurs capacités. Évaluations régulières, conseils, plan de carrière et formation continue sont quelques-uns des outils qui peuvent être utilisés à cette fin.

Bien que ce ne soit pas nécessairement vrai de tous les aspects de la fonction d'application des lois, on peut en général dire qu'il s'agit d'un service à la société. Il est donc justifié que celle-ci ait des attentes quant au type de services fournis par l'organisme d'application des lois et ses membres, et quant à la qualité et à l'adéquation de ces services. Ces deux aspects – type et qualité

des services – dépendent de la capacité de l'organisme à discerner et interpréter les souhaits et les besoins de la société qu'elle sert. Il ne suffit pas de mettre à disposition des lignes téléphoniques d'urgence pour les personnes en détresse. Des indicateurs quantitatifs tels que les taux de criminalité et de crimes résolus ne sont pas suffisants, ni même adéquats, pour permettre d'évaluer vraiment la performance de l'organisme. Il faut pour cela avoir accès à tous les niveaux de la population et être en relation avec tous les groupes de la société. En même temps, il faut veiller à ce que l'organisme d'application des lois lui-même soit facilement accessible et à ce qu'il existe une confiance mutuelle entre les citoyens et leur police. De telles relations ne s'instaurent pas naturellement, et ne se développent pas en un jour. Elles exigent un solide investissement de temps et de ressources dans un travail d'analyse, de réflexion et de renforcement de la confiance, associé à une vision et à des objectifs clairs.

Le concept de « capacité de réponse » désigne la capacité des services d'application des lois à répondre, que ce soit de façon réactive ou proactive, aux attentes et aux besoins de la société. Bien entendu, cette aptitude est étroitement liée et subordonnée au niveau et à la qualité des relations qui existent entre ces services et la population.

Les services d'application des lois sont souvent peu à même d'analyser et de discerner par anticipation des évolutions qui se dessinent au sein de la société, et de définir les mesures qu'il convient de prendre en prévision d'événements qui s'annoncent. Ils se limitent donc à une gestion réactive de leur fonction. C'est probablement pour cette raison que la majeure partie de l'attention des services d'application des lois se concentre sur les personnes en détresse ou sur les délinquants, car ce sont des cas évidents, exigeant une intervention. La prise de mesures proactives nécessite une vision beaucoup plus large tenant compte des différents éléments qui constituent une société et déterminent ses besoins en matière de services de police. La situation économique, la physionomie du développement, la composition de la population, le niveau d'urbanisation et les données démographiques fournissent tous une indication de la situation présente et de l'évolution future de la société. En se fondant sur ces éléments, on peut faire des pronostics utiles et précis sur l'évolution de l'ordre public et de la sécurité. Les stratégies préventives ne sont pas toujours un point fort des organismes d'application des lois, et ne sont pas non plus toujours appréciées ni soutenues par leurs agents. On estime souvent que les effets de la prévention ne peuvent pas se mesurer objectivement, et qu'il est donc difficile d'évaluer l'utilité de telle ou telle tactique. Effectivement, comment savoir combien d'accidents de voiture on évite en postant un fonctionnaire en uniforme à un croisement dangereux, ou combien de cambriolages n'ont pas lieu parce que des patrouilles de police sillonnent les zones résidentielles la nuit ? L'exigence de réceptivité aux

besoins de la population a néanmoins incité les organismes d'application des lois à prendre en compte les opinions de la communauté et à concevoir des interventions et mesures proactives plutôt que réactives.

Enfin, l'évaluation de la performance d'un organisme d'application des lois ne saurait être dissociée des attentes et opinions de la communauté qu'il doit servir. Si une communauté « se sent » en sécurité et considère que ses services de police font un travail efficace et respectueux de la loi, cela l'incitera à coopérer et à se tourner vers eux en cas de besoin. Cet état d'esprit de la communauté influera à son tour sur la capacité de la police à faire efficacement son travail. Il est donc important de ne pas s'en tenir aux seuls indicateurs quantitatifs, tels que les taux de criminalité, et de fonder les évaluations sur des indicateurs plus qualitatifs : comment la population juge la qualité des services de police, sa confiance générale en l'organisme et ses fonctionnaires, dans quelle mesure les services de police sont considérés comme plutôt respectueux de la loi ou enclins à l'enfreindre, etc. Seule l'association d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettra d'évaluer efficacement la performance d'un organisme d'application des lois, de discerner ses faiblesses et ses lacunes et de définir en conséquence des politiques et stratégies appropriées.

10.5 Les mécanismes de plainte

Le principe fondamental qui sous-tend la fonction d'application des lois est le respect de la loi. Bien entendu, il arrive que des individus ne soient pas satisfaits d'une décision ou d'une mesure prise par des représentants de la loi même si elle est légale. Le fait de relâcher un suspect faute de preuves, par exemple, peut facilement engendrer de la frustration et de la colère chez la victime, voire dans le public. Cela étant, des situations où les décisions et dispositions prises ne sont pas conformes à la loi risquent davantage encore de faire des mécontents. La pratique de l'application des lois donnera généralement lieu à des plaintes de citoyens qui s'estiment victimes de telle ou telle décision ou mesure. Ce phénomène ne doit pas être considéré comme une conséquence inévitable de l'application des lois n'exigeant aucune attention précise.

Plusieurs instruments de droit international des droits de l'homme reconnaissent le droit des individus à se plaindre du comportement de fonctionnaires et accordent aux victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir un droit exécutoire à réparation (voir par exemple l'article 9.5 du PIDCP, relatif aux arrestations ou détentions arbitraires, et l'article 13 de la CCT, qui établit le droit des personnes prétendant avoir été soumises à la torture de porter plainte). Des particuliers peuvent soumettre des allégations de violation des droits de l'homme à l'examen du Comité des droits de l'homme. Pour que ces « communications » individuelles soient recevables, toutefois, il

faut que l'État en cause ait ratifié le Protocole facultatif de 1966 se rapportant au PIDCP. Au niveau national, les particuliers peuvent faire valoir leurs plaintes concernant les services d'application des lois en engageant des poursuites pénales ou une action civile, ou les deux. Une troisième possibilité existant dans de nombreux pays consiste à porter l'affaire à l'attention du médiateur national ou d'une commission nationale des droits de l'homme. La question des plaintes individuelles est examinée plus en détail au chapitre 11.

Un autre mécanisme mérite une attention particulière dans ce chapitre : la possibilité de déposer plainte auprès de l'instance d'application des lois responsable et de demander une enquête et une indemnisation. Cette possibilité n'existe pas dans tous les pays. Là où elle existe, la façon dont les procédures sont structurées et conduites varie considérablement. Les plaintes contre les pratiques de services de police doivent faire sans délai l'objet d'une enquête approfondie et impartiale. Certains pays se sont dotés de commissions d'examen civiles à cet effet. D'autres ont un système selon lequel l'enquête initiale est menée par des fonctionnaires de l'organisme d'application des lois en cause. Le droit de déposer plainte auprès d'une commission d'examen ou de l'organisme en cause n'affecte en rien le droit de la personne qui se prétend lésée à porter l'affaire devant un tribunal. L'objectif général de ces mécanismes de plainte, quelles qu'en soient la structure ou le rattachement, est la médiation visant à un règlement pacifique du litige.

Les autorités supérieures d'un organisme d'application des lois ne devraient pas considérer la possibilité de ces plaintes directes comme un handicap. Au contraire, ce mécanisme présente plusieurs avantages, dont les suivants :

- les plaintes adressées directement à l'organisme d'application des lois offrent à celui-ci un outil d'évaluation efficace. Si elles sont reçues avec impartialité et objectivité, elles devraient permettre à l'organisme de tirer des enseignements, de détecter des faiblesses et lacunes et d'améliorer ses procédures opérationnelles, ses tactiques, sa formation, etc.
- De plus, le nombre et la nature des plaintes directes donnent une idée précise du regard que la communauté porte sur ses services de police – indépendamment du fait que la majorité des plaintes soient ou non justifiées. Un grand nombre de plaintes ou un type précis de plaintes devrait non seulement alerter la direction de l'organisme sur le problème lui-même (et lui permettre de tirer des enseignements, comme indiqué ci-dessus), mais aussi être pris en compte dans l'évaluation de la relation entre la communauté et ses services de police effectuée au titre de l'évaluation de la performance qui fait l'objet de la section 10.4.4. Un tel indicateur peut inciter l'organisme à prendre des mesures de renforcement de la confiance afin d'améliorer cette relation.
- Enfin, lorsqu'une communauté constate que l'organisme d'application des lois accepte les plaintes contre ses agents, les traite de façon objective et

impartiale et donne aux plaignants le sentiment d'être traités avec justice, cela l'incitera à mieux accepter sa police – dont le travail se trouvera ainsi facilité en fin de compte.

Il convient néanmoins de garder à l'esprit que le mécanisme consistant à adresser des plaintes directement à l'organisme d'application des lois devrait être considéré comme complémentaire des mécanismes de surveillance externes – enquêtes civile et pénale, commissions nationales des droits de l'homme, médiateur, contrôle parlementaire, etc. – et ne saurait les remplacer. Ces questions seront traitées de manière plus approfondie au chapitre 11.

10.6 Choix de références

- Cordner, Gary W., *Police Administration*, 7th ed., Anderson, New Providence, 2010.
- Dean, Geoffrey, et Petter Gottschalk, *Knowledge Management in Policing and Law Enforcement: Foundations, Structures and Applications*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Henry, Vincent E., *Death Work: Police, Trauma and the Psychology of Survival*, Oxford University Press, New York, 2004.
- Ivkovič, Sanja Kutnjak, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption*, Oxford University Press, New York, 2005.
- Klockars, Carl B, Sanja Kutnjak Ivkovič, et Maria R. Haberfeld, *Enhancing Police Integrity*, Springer Press, Dordrecht, 2006.
- Lynch, Ronald G., Scott R. Lynch, et Egan Green, *The Police Manager*, 7th ed., Anderson, Waltham, 2012.
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption*, deuxième édition révisée en 2012, Nations Unies, New York, 2012.
> https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_F.pdf
- Rogers, Colin, *Leadership Skills in Policing*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Swanson, Charles R., Leonard J. Territo, et Robert W. Taylor, *Police Administration: Structures, Processes, and Behavior*, Prentice Hall, 2011.
- Weisburd, David, et Anthony A. Braga, *Police Innovation: Contrasting Perspectives*, Cambridge Studies in Criminology, Cambridge University Press, New York, 2006.

CHAPITRE 11 – APERÇU

11.1 INTRODUCTION

11.2 LES ENQUÊTES DES ORGANISMES D'APPLICATION DES LOIS SUR LES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

11.2.1 ENQUÊTES PÉNALES

11.2.2 ENQUÊTES SUR D'AUTRES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

11.3. LES MÉCANISMES NATIONAUX DE CONTRÔLE EXTERNE

11.3.1 CONTRÔLE JUDICIAIRE

11.3.2 INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

11.3.3 AUTRES TYPES DE MÉCANISMES DE CONTRÔLE

11.4 LES MÉCANISMES INTERNATIONAUX DE JUSTICE

11.4.1 RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE : LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE

11.4.2 RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT EN CAS DE VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME

11.5 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976) et ses deux Protocoles facultatifs adoptés respectivement en 1966 (entré en vigueur en 1976) et en 1989 (entré en vigueur en 1991)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976) et son Protocole facultatif (OP-PIDESC, adopté en 2008, entré en vigueur en 2013)
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, adoptée en 1979, entrée en vigueur en 1981)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987) et son Protocole facultatif (PF-CCT, adopté en 2002, entré en vigueur en 2006)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990) et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (PF-CDE-CA, adopté en 2000, entré en vigueur en 2002)
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome, adopté en 1998, entré en vigueur en 2002)
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CIDTM, adoptée en 1990, entrée en vigueur en 2003)
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIDF, adoptée en 2006, entrée en vigueur en 2010)

Droit non conventionnel

- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (adoptés en 2005)

CHAPITRE 11

ENQUÊTER SUR LES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

11.1 Introduction

Avant d'arriver aux dernières pages de ce manuel, il convient d'examiner le problème des violations des droits de l'homme. Le présent chapitre a un rapport évident avec les deux premiers, qui définissaient le cadre juridique et devront donc être consultés si des informations complémentaires sont nécessaires. Les violations des droits de l'homme méritent d'être examinées dans une perspective plus large que le simple point de vue de l'application des lois, et elles ont leur place dans le contexte du droit international, du droit national et des exigences qu'ils énoncent. Le droit des droits de l'homme, qu'il soit international ou national, impose à l'État (et à ses agents) un certain nombre d'obligations envers les personnes qui relèvent de sa juridiction, à savoir les obligations de respecter, protéger, garantir et réaliser leurs droits fondamentaux, ainsi que l'obligation de ne pas discriminer (voir le chapitre 3, section 3.2). Lorsqu'un agent de l'État ou une personne agissant à titre officiel manque à ces devoirs de telle façon que ce manquement peut être imputé à l'État (voir le chapitre 1, section 1.4.1), cet acte ou omission devient une violation des droits de l'homme. C'est particulièrement le cas lorsque l'acte ou omission restreint illicitement ou dénie un droit fondamental.

Il a été souligné tout au long de ce manuel – et il deviendra plus clair encore dans ce chapitre – que les violations des droits de l'homme représentent des menaces considérables pour la paix, la sécurité et la stabilité d'un pays car elles sapent la crédibilité et l'autorité du gouvernement. La fonction d'application des lois, en tant que composante visible de la pratique d'un État, joue un rôle crucial en matière de promotion et de protection des droits. En même temps, les responsables de l'application des lois sont aussi des auteurs potentiels de violations des droits et libertés individuels. Lorsqu'il y a lieu de croire qu'un représentant de la loi a violé les droits fondamentaux d'une personne, il faut par conséquent veiller à ce que le cas fasse l'objet d'une enquête en bonne et due forme, que des sanctions appropriées soient appliquées si la culpabilité est établie et que la victime reçoive réparation, sous la forme d'une indemnisation par exemple.

En principe, il existe deux conceptions des violations des droits de l'homme. Du point de vue de la victime, la Déclaration sur les victimes propose deux définitions de ces violations (pour plus de détails, voir le chapitre 6, sections 6.2.2 et 6.2.3).

Selon la première, il s'agit d'actes ou d'omissions « *qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus*

criminels de pouvoir» (Déclaration sur les victimes, partie A, article 1). Un élément essentiel de ces violations est le dommage, la souffrance individuelle ou collective causée à des êtres humains, «*notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux*» (Déclaration sur les victimes, article 1 ; voir aussi le principe 8 des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire). Non seulement ces actes ou omissions constituent des infractions pénales, mais leur commission devient une violation des droits de l'homme lorsqu'ils sont imputables à un État (voir le chapitre 1, section 1.4.1).

Selon la seconde définition, les violations des droits de l'homme sont des «*actes ou [...] omissions qui ne constituent pas encore une violation de la législation pénale nationale, mais qui représentent des violations des normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme*» (Déclaration sur les victimes, partie B, article 18). L'expression «*normes reconnues*» doit s'entendre comme désignant les normes qui sont énoncées dans les traités des droits de l'homme, ou qui font partie du droit international coutumier ou des principes de droit reconnus par les États indépendants.

Pour les deux types de violations, l'enquête – selon sa nature (pénale, civile, administrative publique) – peut chercher à établir la responsabilité du fonctionnaire concerné, par exemple un représentant de la loi, ou/et celle de l'État, étant donné la responsabilité qui incombe à celui-ci d'assurer une indemnisation ou d'autres formes de réparation aux victimes d'actes illicites de ses agents.

La situation de toutes les victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir, quel que soit l'auteur de la violation, est évidemment un sujet de préoccupation pour les responsables de l'application des lois ; toutes les victimes ont le droit d'être traitées avec compassion et respect, d'avoir accès aux mécanismes de justice et d'obtenir rapidement réparation. Cependant, lorsque l'acte en cause constitue une violation des droits de l'homme, c'est-à-dire qu'il a été «*commis*» par l'État, en la personne de l'un de ses fonctionnaires ou d'un tiers agissant dans l'exercice de fonctions officielles, la situation mérite une attention particulière. Il faut savoir que toute violation des droits fondamentaux d'un individu peut porter gravement atteinte à la relation entre l'État et les personnes qui relèvent de sa juridiction. En termes de maintien effectif de l'ordre public, le bon fonctionnement des services de police dépend de la qualité de leurs relations avec le public. Lorsque des représentants de la loi ont recours à des pratiques contraires aux droits et libertés individuels, cela met en jeu la relation même entre l'organisme

concerné et la société qu'il sert. La confiance est une condition sine qua non pour qu'une communication et une coopération fructueuses s'établissent entre une communauté et des services d'application des lois. Lorsqu'elle est sapée par des comportements illégaux ou arbitraires manifestes des représentants de la loi, la qualité de la coopération et de la communication en pâtit. Il faut donc porter une attention particulière aux victimes de violations des droits de l'homme si l'on souhaite que des incidents isolés n'aient pas un effet désastreux sur l'image et le fonctionnement de l'ensemble d'un organisme d'application des lois.

Les fonctionnaires chargés de l'application des lois doivent être tenus responsables de leurs actes individuels, notamment lorsque ceux-ci sont illicites ou arbitraires. Un représentant de la loi ne peut pas valablement invoquer l'ordre d'un supérieur hiérarchique s'il lui paraissait évident – ou aurait dû lui paraître évident – que cet ordre était manifestement illégal et s'il lui était raisonnablement possible de refuser d'obéir (voir, par exemple, le Principe de base 26). Pour les infractions graves au droit international, comme les actes de génocide ou de torture, l'ordre d'un supérieur ne peut être invoqué pour justifier l'acte commis (voir, par exemple, CCT, article 2 ; Statut de Rome, article 33)²⁵.

Même dans les cas où les ordres licites d'un supérieur peuvent être valablement invoqués, le fonctionnaire en cause n'est pas pour autant exempt de toute responsabilité personnelle quant à l'acte contesté ; la responsabilité de l'acte ou omission répréhensible est simplement étendue au supérieur concerné. Si des circonstances exceptionnelles telles que des situations d'urgence publique – notamment des troubles civils, un conflit armé ou la menace de tels événements, ou une catastrophe naturelle – peuvent permettre de déroger légalement à certains droits de l'homme, ces situations ne peuvent néanmoins pas être valablement invoquées pour justifier des pratiques illégales ou arbitraires d'application des lois. Dans tous les cas, les supérieurs hiérarchiques peuvent et doivent être tenus pour responsables si, sachant que des agents relevant de leur autorité recouraient à des pratiques illicites ou arbitraires dans l'exercice de leurs fonctions, ils n'ont pas pris toutes les mesures en leur pouvoir pour prévenir, réprimer ou dénoncer ces pratiques. Il est indispensable d'établir et de maintenir en vigueur des procédures efficaces de surveillance et d'examen si l'on veut que les fonctionnaires chargés de l'application des lois soient tenus individuellement responsables de leurs actes.

²⁵ Pour avoir un aperçu d'une règle similaire, voir la base de données du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, règle 155, « L'invoque des ordres des supérieurs hiérarchiques à titre de défense », <https://www.icrc.org/dih.nsf/WebART/612-155?OpenDocument> (dernière consultation le 30 septembre 2013).

Bien que la responsabilité des États ait été traitée en détail dans le premier chapitre de ce manuel, il est utile d'en répéter certains éléments essentiels à la lumière du thème du présent chapitre. Le droit international établit et réglemente les relations entre États. Ses sources les plus importantes sont la coutume, les traités et les principes du droit reconnus par les États indépendants. Dans le cadre du présent chapitre, l'examen du droit international sera limité au droit international des droits de l'homme. Celui-ci crée des obligations juridiques pour les États, notamment celle d'adapter leur législation aux normes internationales ou de créer une législation conforme, et celle de s'abstenir de toutes pratiques enfreignant ces normes. Cette dernière exigence s'étend à toutes les entités et personnes agissant au nom de l'État, dont les fonctionnaires, et notamment les représentants de la loi. La responsabilité ultime des actes de chaque fonctionnaire incombe à l'État. Cette disposition n'infirme ni ne remplace les formes de responsabilité individuelle et organisationnelle qui existent dans le pays. Elle ne fait que créer une responsabilité supplémentaire au niveau international. À ce niveau, les États eux-mêmes sont responsables des pratiques individuelles de leurs fonctionnaires, ainsi que des actions (dans les domaines législatif et autres) de leurs organismes gouvernementaux, en particulier lorsque ces pratiques ou actions constituent des violations des droits de l'homme.

Les représentants de la loi exercent des fonctions publiques sous l'autorité directe de l'État dans lequel ils opèrent, lequel leur accorde des pouvoirs particuliers. Leurs pratiques et leurs décisions doivent donc être considérées et acceptées comme des pratiques et décisions de l'État, et celui-ci doit en répondre. Si des pratiques d'application des lois violent les droits et libertés des citoyens, le fondement même de l'autorité de l'État et de son acceptation est sapé. Tant que ces pratiques restent sans conséquences judiciaires pour les responsables, ce qui est en jeu n'est pas seulement la crédibilité des services de police et de l'État lui-même au regard de ses obligations découlant du DIDH, mais également le concept et la qualité mêmes des droits et libertés individuels.

Selon la nature de la violation des droits de l'homme commise, les compétences, les procédures et les voies de recours possibles seront différentes. C'est la combinaison de tout un ensemble de mécanismes visant à ce que l'État et ses agents assument la responsabilité de leurs actes – certains de ces mécanismes pouvant paraître plus efficaces et importants que d'autres – qui fournit des moyens de recours effectifs en cas de violations de droits de l'homme. Et ce n'est que lorsque ces mécanismes constituent ensemble un réel système de garde-fous que la population aura la confiance nécessaire en l'État et en ses institutions. Les différents dispositifs en place seront décrits rapidement dans les sections qui suivent.

Un organisme d'application des lois ne devrait pas considérer comme une menace l'existence et l'efficacité des mécanismes de surveillance. Il devrait plutôt y voir un soutien apporté à une institution dans ses efforts pour remplir sa mission de manière efficace, professionnelle et respectueuse du droit. Bien entendu, les services d'application des lois ne seront pas heureux si un mécanisme de surveillance conclut que le comportement de l'un de leurs agents était illégal ou, tout au moins, inapproprié ou peu professionnel, ou si la qualité d'une action de police est mise en question – et le public réagira de la même façon. Néanmoins, il est bien pire pour la légitimité et l'acceptation d'un organisme d'application des lois que la population le considère comme couvrant systématiquement des comportements peu professionnels, voire illégaux, de la part de son personnel. Lorsque les services de police acceptent un contrôle attentif de leurs actions et opérations, cela renforce leur crédibilité aux yeux de la population, qui les acceptera donc mieux. Ils devraient aussi considérer les enquêtes effectuées par les mécanismes de surveillance comme une occasion de découvrir dans quels domaines ils pourraient améliorer, notamment, leur *modus operandi*, leurs procédures, leur formation ou leur équipement. Enfin, la détection d'un comportement manifestement illégal devrait avoir un effet préventif dans l'ensemble de l'institution et permettre à celle-ci de prendre des mesures contre des agents qui, par leurs actes, portent atteinte à la fois à son efficacité et à son image. Il est donc dans l'intérêt d'un organisme d'application des lois que son propre personnel et le public connaissent et comprennent ces mécanismes. Pour cela, il doit encourager la diffusion publique de renseignements sur ceux qui sont en place et sur les moyens d'y accéder. De nombreux services de police de par le monde ont compris les avantages de cette attitude et fournissent cette information au grand public, par exemple au moyen d'affiches et de dépliants dans les postes de police, de liens sur leur site web, de lignes téléphoniques dédiées, etc.

11.2 Les enquêtes des organismes d'application des lois sur les violations des droits de l'homme

11.2.1 Enquêtes pénales

Les législations nationales confèrent la responsabilité de la prévention et de la détection de la criminalité aux organismes d'application des lois. Au titre de cette responsabilité, ceux-ci doivent enquêter sur les infractions commises par des fonctionnaires, y compris de leurs propres services. Cette responsabilité est énoncée dans les codes pénaux nationaux, qui contiennent souvent des dispositions relatives aux délits commis par une personne agissant dans l'exercice de fonctions officielles, par exemple les actes de corruption ou les lésions corporelles, ces dernières faisant l'objet de peines plus sévères lorsque leurs auteurs sont des fonctionnaires. La peine qui peut être infligée pour ces infractions tient compte du fait que l'auteur a agi à titre officiel et des conséquences graves que cela peut avoir. De même, l'obligation d'ouvrir une enquête pénale en cas de violation des droits de l'homme (au niveau national)

figure dans plusieurs des instruments de droit conventionnel et de droit souple relatifs aux droits de l'homme. Elle peut d'ailleurs être expresse ou implicite, car elle découle de l'obligation de protéger les individus de toute conduite illégale envers eux, qui inclut l'obligation de criminaliser cette conduite. On en trouve des exemples dans l'article 12 de la CCT; les articles 11, 19.2, et 33 à 36 de la CDE; l'article 2.d), lu conjointement avec l'article 4.a), b) et c) de la CIEDR; l'article 2.b) lu conjointement avec l'article 6 de la CEDEF; l'article 8 du Code de conduite; le Principe de base 22; l'article 9 des Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions; et l'article 6 de la CIDF.

Toutes les enquêtes de ce type doivent être effectuées promptement et de manière approfondie et impartiale. Ces exigences sont toutes trois capitales pour le résultat de l'enquête et sa crédibilité. Il faut savoir que le critère d'impartialité sera particulièrement important pour les observateurs extérieurs d'une enquête. Un acte illégal d'un représentant de la loi peut à lui seul discréditer l'ensemble des services de police. Il n'est donc pas difficile de comprendre que toute enquête sur les circonstances d'un incident impliquant des représentants de la loi suscitera un certain scepticisme quant à son indépendance et son impartialité, bien qu'il incombe effectivement aux organismes d'application des lois d'enquêter sur de tels incidents.

Afin de garantir l'objectivité et l'impartialité nécessaires à ces enquêtes, certains pays se sont dotés de services, d'unités ou d'organismes spécifiques ayant la responsabilité exclusive d'enquêter sur les infractions présumées avoir été commises par des représentants de la loi. D'autres ont fait le choix de ne pas traiter une infraction commise par un représentant de la loi différemment de n'importe quelle autre infraction. Ainsi, la compétence d'investigation appartiendra au service chargé d'enquêter sur le type d'infraction en cause (service des homicides, unité anticorruption, etc.). Dans les affaires particulièrement sensibles – par exemple lorsque le public se passionne pour une affaire –, l'enquête peut être transférée à une unité ou un service situé dans un autre secteur géographique.

En tout état de cause, il n'est pas facile psychologiquement pour les représentants de la loi d'enquêter sur des infractions qui sont présumées avoir été commises par des collègues. Il incombe à la hiérarchie, au niveau le plus élevé, d'instaurer une culture institutionnelle selon laquelle tout acte illicite d'un responsable de l'application des lois est inacceptable, et tous les membres de l'institution reconnaissent comme un devoir d'enquêter de manière approfondie et efficace sur de tels actes (voir aussi le chapitre 3,

section 3.4, sur la question de l'éthique institutionnelle, ainsi que le chapitre 10, sections 10.2.2 et 10.4.2, sur les mesures nécessaires pour empêcher qu'un phénomène de pression par les pairs et un sens de la solidarité mal placé ne prévalent dans l'institution, faisant de toute dénonciation une « trahison »).



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrine et système de sanctions

Un code de conduite reflétant concrètement la détermination de l'organisme d'application des lois et de tous ses membres à avoir un comportement licite, dénué d'arbitraire et respectueux des droits de l'homme peut ancrer solidement ces valeurs dans la culture institutionnelle. Il doit comprendre des dispositions précisant que chaque fonctionnaire est tenu de s'opposer à toute violation de la loi ou des règles du code, et de dénoncer de tels actes. La constante réaffirmation du code par la hiérarchie des services, chaque fois que cela s'avère possible ou nécessaire, devrait permettre aux fonctionnaires de comprendre que le fait de s'opposer à des actes illicites, de les dénoncer ou d'enquêter sur eux ne constitue pas une « trahison », mais est dans l'intérêt de l'organisme d'application des lois en tant que tel et de tous ses membres. Enfin, par souci d'efficacité, il faut que tout manquement au code de conduite entraîne rapidement les sanctions disciplinaires appropriées (outre une procédure pénale ou autre si des lois ou d'autres règles ont été enfreintes).

Pour des enquêtes de ce type, il est en outre indispensable de mettre en place des mesures additionnelles qui garantissent leur sérieux et leur objectivité. En d'autres termes, dès qu'un représentant de la loi est un suspect potentiel dans une enquête, des mécanismes supplémentaires sont nécessaires en matière de compte rendu, de supervision et de contrôle – par le niveau supérieur de la hiérarchie, le parquet, le ministère, etc. Le parquet, en particulier, évalue soigneusement l'objectivité et l'impartialité de l'enquête. Les victimes doivent aussi pouvoir engager des poursuites et demander qu'une affaire fasse l'objet d'une enquête en bonne et due forme et, selon les résultats de celle-ci, d'un procès.

Bien entendu, un contrôle externe indépendant (voir la section 11.3) est lui aussi particulièrement important en pareil cas.

11.2.2 Enquêtes sur d'autres violations des droits de l'homme

Lorsqu'un acte ou une omission de la part d'un représentant de la loi peut constituer une violation des droits de l'homme sans qu'il y ait infraction pénale (par exemple, non-respect des garanties de procédure au cours d'opérations de police), il faut que des dispositions juridiques prévoient des recours appropriés pour les victimes, y compris des possibilités de réparation et

d'indemnisation (voir la Déclaration sur les victimes, article 19). Les violations des droits de l'homme commises par des représentants sapent la confiance de la société en l'intégrité de son organisme d'application des lois, et il est donc dans l'intérêt de ce dernier de diligenter des enquêtes approfondies sur les allégations de violation, et ce, même si ces violations ne constituent pas des infractions pénales (voir aussi le chapitre 10, section 10.5).

11.3 Les mécanismes nationaux de contrôle externe

11.3.1 Contrôle judiciaire

Les violations des droits de l'homme étant des actes ou omissions qui enfreignent la législation pénale en vigueur sur le territoire d'un État ou des normes des droits de l'homme internationalement reconnues, les États sont dans l'obligation de prendre des mesures judiciaires et de protéger les victimes. L'exercice d'un contrôle judiciaire efficace sur les services d'application des lois est indispensable si l'on veut que ces services et leur personnel assument la responsabilité de leurs actes ou omissions.

Lorsqu'une violation des droits de l'homme est aussi une violation du droit pénal, les conséquences judiciaires sont prévues dans la législation nationale. De par son objet et sa portée, toutefois, le droit pénal est normalement axé davantage sur l'auteur d'un crime que sur ses victimes. Les éléments concernant la réparation et l'indemnisation à accorder aux victimes font souvent l'objet d'une procédure civile ultérieure. Quant aux règles des droits de l'homme internationalement reconnues qui ne sont pas encore incorporées dans la législation nationale, les tribunaux nationaux sont néanmoins tenus de les prendre en considération dans la mesure où elles font partie du droit international coutumier, ou du droit conventionnel par lequel l'État est lié.

En tout état de cause, le contrôle judiciaire devrait comprendre toutes les possibilités : procédure pénale pour établir la responsabilité pénale du représentant de la loi concerné et, le cas échéant, de ses supérieurs ; procédure civile pour obtenir une indemnisation ou autre forme de réparation de la part du représentant de la loi concerné ; procédure administrative publique pour obtenir réparation (par exemple, faire annuler une décision illégale ou recevoir une assistance médicale, psychologique ou sociale) et/ou une indemnisation financière pour dommages, pertes ou lésions subies dans des domaines relevant de la responsabilité de l'État.

Il faut que les victimes puissent effectivement avoir accès au contrôle judiciaire, et puissent contester une décision prise par le ministère public de ne pas enquêter sur une affaire ou de la clore à la fin de l'enquête sans que quiconque soit traduit devant un tribunal.

L'indépendance, l'impartialité et l'objectivité du pouvoir judiciaire sont d'une importance fondamentale et sont indispensables à l'administration de la justice en général, et dans le cas des enquêtes sur des violations des droits de l'homme en particulier. Dans les contextes où les violations graves des droits de l'homme sont habituelles de la part des fonctionnaires, y compris des représentants de la loi, elles sont généralement révélatrices d'un climat d'impunité, lequel, à son tour est souvent le signe d'un pouvoir judiciaire faible. S'il existe une réelle intention de lutter efficacement contre ces phénomènes, il faut donc prendre des mesures visant à renforcer l'indépendance, l'impartialité et l'objectivité du pouvoir judiciaire et la volonté de combattre toute forme de corruption au sein du système judiciaire.

11.3.2 Les institutions nationales des droits de l'homme

Outre les procédures judiciaires de type civil ou pénal, les particuliers disposent au niveau national d'autres moyens pour tenter de faire aboutir leur plainte. Certains instruments internationaux des droits de l'homme, tels que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, article 14.2)), prévoient l'établissement de mécanismes de plainte nationaux. Un peu partout dans le monde, des pays ont créé divers types d'institutions chargés de promouvoir et de défendre les droits de l'homme au niveau national.

Les institutions nationales des droits de l'homme font partie de l'appareil d'État mais ne sont pas régies directement par les autorités exécutives, législatives ou judiciaires. En tant qu'entités publiques, elles sont financées par l'État et sont donc tenues de rendre compte de leur administration, de leurs dépenses et de l'exécution effective de leur mandat. Elles doivent néanmoins pouvoir accomplir leur travail de manière indépendante et impartiale, sans parti pris.

Un instrument international de droit non contraignant, les Principes concernant le statut des institutions nationales (résolution 48/134 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies) – connus sous le nom de «Principes de Paris» – fournit des orientations sur la façon dont ces institutions devraient être constituées et devraient fonctionner afin de pouvoir assumer efficacement leurs fonctions. Ainsi :

- une institution nationale des droits de l'homme doit être dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et «*clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif*»;
- elle doit être composée de telle façon à assurer une «*représentation pluraliste*» de la société;
- sa structure, la désignation de ses membres et son financement doivent être organisés de telle façon qu'elle puisse effectuer ses travaux en toute indépendance;

- elle doit avoir pour mandat d'examiner toute question relevant de sa compétence, quel que soit l'entité ou le requérant qui l'a soumise;
- elle doit pouvoir entendre toute personne et consulter tous documents nécessaires;
- elle doit être habilitée à « recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles » et/ou à les transmettre à toute autre autorité compétente « dans les limites fixées par la loi »;
- elle doit aussi être habilitée à proposer « des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives ».

Ces institutions ont des compétences relativement limitées en comparaison, par exemple, de celles du pouvoir judiciaire, car elles n'ont pas le pouvoir de faire appliquer leurs recommandations ni d'ordonner quelque mesure correctrice que ce soit. Néanmoins, leur fonctionnement effectif et leur capacité de s'acquitter de leur mandat sont essentiels pour assurer la confiance de la population en l'État et en ses institutions. Les gens ne doivent pas avoir peur de soumettre leur cause à une institution nationale des droits de l'homme. Ils doivent être absolument confiants que l'institution chargée de promouvoir et de protéger les droits de l'homme le fait avec impartialité et efficacité. En outre, grâce à leurs rapports et recommandations, ces institutions deviennent une précieuse source d'informations et de conseils pour les organismes d'application des lois qui s'efforcent d'améliorer leur professionnalisme, leur efficacité et leur respect des droits de l'homme.

Deux types d'institutions à l'œuvre dans de nombreux pays du monde méritent un examen plus attentif : le médiateur national et la commission nationale des droits de l'homme.

11.3.2.1 Le médiateur national

La fonction de « protecteur du citoyen » ou « médiateur » existe désormais dans un grand nombre de pays. Elle peut être assumée par un individu ou un groupe de personnes, généralement nommé par le parlement national. Le médiateur a pour fonction essentielle de protéger les droits des personnes qui s'estiment victimes d'actes injustes de la part de l'administration publique – impliquant, dans la plupart des cas, des responsables de l'application des lois. Il agit donc souvent en tant qu'arbitre impartial entre un individu lésé et le gouvernement.

Même si l'institution peut varier quelque peu d'un pays à l'autre, tous les médiateurs suivent des procédures identiques dans l'exercice de leurs fonctions. Le médiateur reçoit des plaintes émanant de citoyens et les étudie, si elles relèvent de sa compétence. Pour son enquête, il a généralement accès aux documents de toutes les autorités concernées. Il formule ensuite une recommandation fondée sur les résultats de ses investigations. Cette

recommandation est transmise à la personne qui a déposé la plainte, ainsi qu'à l'autorité ou au service visé. En général, si la recommandation n'est pas suivie d'effet, le médiateur peut soumettre un rapport spécifique à une autre institution ou un autre organe de l'État qui exerce un contrôle sur l'autorité ou le service contre lequel la plainte est formulée. Cette autre instance est dans la plupart des cas le parlement. Bien que tout citoyen s'estimant victime d'une violation de ses droits puisse saisir le médiateur d'une plainte, de nombreux pays souhaitent que le plaignant ait d'abord épuisé tous les autres recours juridiques possibles. Ils peuvent également imposer des délais pour le dépôt des plaintes. En outre, si la compétence des médiateurs s'étend généralement à tous les domaines de l'administration publique, certains ne sont pas habilités à examiner les plaintes impliquant le président de l'État, des ministres ou des magistrats.

L'accès aux services du médiateur varie également d'un pays à l'autre. Dans de nombreux pays, les particuliers déposent plainte directement auprès du médiateur. Dans d'autres, les plaintes peuvent être soumises par un intermédiaire, un membre du parlement par exemple. Les plaintes soumises au médiateur sont généralement confidentielles, et l'identité du plaignant ne peut être révélée sans son consentement. Le médiateur ne se contente pas toujours d'agir sur plainte. Il peut entreprendre une enquête de son propre chef, notamment sur des questions qu'il estime relever de l'intérêt public, ou des problèmes qui portent atteinte aux droits d'un groupe et ne feront donc probablement pas l'objet d'une plainte individuelle. À bien des égards, les pouvoirs du médiateur sont analogues à ceux des commissions nationales des droits de l'homme (traitées plus bas). Ces deux institutions peuvent recevoir et examiner des plaintes individuelles. En principe, elles n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions obligatoires. Il existe néanmoins certaines différences entre leurs fonctions respectives, ce qui explique pourquoi certains pays se dotent de l'une et l'autre.

11.3.2.2 Les commissions nationales des droits de l'homme

Dans de nombreux pays, des commissions spéciales ont été établies pour veiller à l'application effective des lois et règlements relatifs à la protection des droits de l'homme à l'échelon national. La plupart fonctionnent indépendamment des autres organes gouvernementaux, bien qu'elles soient généralement tenues de rendre des comptes régulièrement – au moyen de rapports publics, de rapports au parlement, etc.

Les fonctions et pouvoirs précis d'une commission sont définis dans la loi ou le décret en vertu desquels elle a été établie. Ces textes de loi servent également à définir la compétence de la commission en précisant l'éventail des actes de discrimination ou des violations sur lesquels elle est autorisée à enquêter. Certaines commissions peuvent connaître des allégations de

violation de tous les droits reconnus dans la constitution. D'autres ont compétence pour examiner les cas de discrimination les plus variés, fondés notamment sur la race, la couleur, la religion, le sexe, l'origine nationale ou ethnique, une infirmité, la condition sociale, l'orientation sexuelle, les convictions politiques ou l'ascendance. L'une des plus importantes fonctions conférées à une commission nationale des droits de l'homme consiste à recevoir et examiner des plaintes émanant de particuliers – mais aussi parfois de groupes – alléguant être victimes de violations des droits de l'homme au regard de la législation nationale en vigueur. Il peut s'agir de plaintes déposées contre un service d'application des lois ou des fonctionnaires à titre individuel.

Afin d'accomplir correctement sa tâche, la commission est généralement habilitée à rechercher des preuves relatives à l'affaire qui fait l'objet de l'enquête. Même s'il n'est utilisé que rarement, ce pouvoir est important pour prévenir tout manque de coopération, voire toute obstruction à l'enquête, de la part de la personne ou de l'organisme visé par la plainte. Malgré les différences considérables qui existent entre leurs procédures en matière d'enquête et de règlement des affaires faisant l'objet des plaintes, nombre de commissions nationales des droits de l'homme ont recours à la conciliation ou à l'arbitrage. Si la conciliation n'aboutit pas au règlement du différend, la commission peut avoir recours à l'arbitrage, lequel, après une audition, lui permet de rendre un arrêt. L'aptitude d'une commission à entreprendre une enquête de son propre chef est un indicateur important de sa solidité et de ses chances d'être efficace.

11.3.3 Autres types de mécanismes de contrôle

Les États établissent souvent aussi d'autres mécanismes de contrôle ayant pour fonction d'évaluer les actions et opérations des services d'application des lois. Il peut s'agir, par exemple, de commissions ad hoc chargées d'évaluer une situation ou un incident spécifique, par exemple un rassemblement public qui s'est achevé dans la violence en faisant de nombreuses victimes. Il peut s'agir aussi d'organes de surveillance permanents à caractère indépendant ayant pour mandat général de contrôler et d'évaluer le travail de la police. Généralement, les deux types d'organes s'intéresseront non seulement aux éventuelles violations des droits de l'homme, mais aussi aux problèmes opérationnels et au fonctionnement de l'organisme d'application des lois – dans l'ensemble ou par rapport à l'événement ou incident précis sur lequel porte l'enquête. Ils sont donc en mesure d'apporter une contribution plus large à l'amélioration globale de la qualité, du professionnalisme et de l'efficacité des services d'application des lois. Cependant, pour que ces mécanismes ne soient pas une simple façade, il faut qu'ils jouissent du même degré d'indépendance opérationnelle et des mêmes pouvoirs d'enquête que les institutions nationales des droits de l'homme. Il faut en outre mettre en place une procédure visant à ce que leurs conclusions et recommandations soient effectivement suivies de mesures correctives. Enfin, ces organes ne

doivent ni remplacer le contrôle judiciaire, ni restreindre les possibilités pour les victimes d'obtenir que les violations des droits de l'homme qu'elles auraient subies fassent l'objet d'une enquête approfondie et – si ces violations sont confirmées – d'obtenir également réparation et indemnisation.

11.4 Les mécanismes internationaux de justice

11.4.1 Responsabilité individuelle : la juridiction pénale internationale

La Cour pénale internationale et le raisonnement qui sous-tendait sa création ont déjà été examinés au chapitre 1, section 1.4.3.2. La CPI est une institution importante au niveau international pour connaître des violations des droits de l'homme. Elle a compétence pour établir la responsabilité pénale individuelle concernant quatre types de crimes – énumérés à l'article 5 du Statut de Rome – dans les cas où les autorités nationales sont dans l'incapacité de mener à bien l'enquête et les poursuites nécessaires, ou ne veulent pas le faire. Ces quatre types de crime sont :

- le crime de génocide ;
- les crimes contre l'humanité ;
- les crimes de guerre ;
- le crime d'agression.

Ceux qui concernent le plus les services d'application des lois sont les « *crimes contre l'humanité* », qui sont énumérés à l'article 7 du Statut de Rome et comprennent :

- le meurtre ;
- l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;
- la torture ;
- le viol et d'autres formes de violence sexuelle ;
- les disparitions forcées, et
- d'autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

Les actes ci-dessus sont réputés être des « *crimes contre l'humanité* » s'ils sont « *commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque* ».

Une description plus détaillée des actes qui constituent un crime au regard du Statut de Rome figure dans le texte *Éléments des crimes* (tiré des *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, première session, New York, 3-10 septembre 2002*), adopté officiellement à la conférence de révision qui s'est tenue à Kampala en 2010 (publication de la CPI, RC/11).

Le Bureau du Procureur attaché à la CPI est chargé d'enquêter sur les actes ou omissions qui relèvent de la compétence de la Cour. L'article 13 du Statut de Rome précise que ces crimes relèvent de la compétence de la Cour si la situation concernée a été déferée au Procureur par un État Partie, ou par le Conseil de sécurité des Nations Unies agissant en vertu du chapitre VII de la Charte, ou si le Procureur a ouvert de sa propre initiative une enquête sur le crime en question en vertu de l'article 15 du Statut de Rome. Si un acte ou une omission relève de la compétence générale de la CPI, l'affaire est recevable sauf si elle a déjà fait l'objet d'une enquête véritablement menée à bien (puis de poursuites) de la part d'un État ayant compétence en l'espèce. Une enquête ou des poursuites en cours n'entraînent pas l'irrecevabilité de l'affaire si elles sont conduites d'une manière qui démontre que l'État n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête (puis les poursuites) (pour plus de détails, voir l'article 17 du Statut de Rome et le chapitre 1 de ce manuel, section 1.4.3.2).

Si le Procureur conclut « *qu'il y a une base raisonnable pour ouvrir une enquête* », il « *présente à la Chambre préliminaire une demande d'autorisation en ce sens* » (article 15.3). Si, à l'inverse, il décide de ne pas ouvrir ou poursuivre une enquête, sa décision est soumise pour examen à la Chambre préliminaire (article 53).

Lorsqu'il procède à des enquêtes, le Procureur « *[p]rend les mesures propres à assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites visant des crimes relevant de la compétence de la Cour* » (article 54.1.b)). Il doit alors notamment recueillir et examiner des éléments de preuve, « *[c]onvoquer et interroger des personnes faisant l'objet d'une enquête, des victimes et des témoins* », et « *assurer la confidentialité des renseignements recueillis, la protection des personnes ou la préservation des éléments de preuve* » (article 54.3). Le Procureur peut demander à la Chambre préliminaire de délivrer un mandat d'arrêt contre une personne dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle « *a commis un crime relevant de la compétence de la Cour* », si l'arrestation apparaît nécessaire « *pour garantir [...] que la personne comparaitra* », afin d'empêcher qu'elle ne fasse « *obstacle à l'enquête ou à la procédure devant la Cour, ni n'en compromett[e] le déroulement* », ou afin d'éviter qu'elle ne poursuive l'exécution d'un crime relevant de la compétence de la Cour (article 58). C'est alors un État partie qui procédera à l'arrestation elle-même, conformément aux règles de coopération internationale énoncées au chapitre IX du Statut de Rome.

Les droits des personnes faisant l'objet d'une enquête, qui sont énoncés dans les articles 55 et 59 du Statut de Rome, sont présentés ci-après :

- ne pas être « *obligée de témoigner contre elle-même ni de s'avouer coupable* » ;
- n'être « *soumise à aucune forme de coercition, de contrainte ou de menace, ni à la torture ni à aucune autre forme de peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant* » ;

- si nécessaire, bénéficier gratuitement « *de l'aide d'un interprète compétent* » ;
- ne pas « *être arrêtée ou détenue arbitrairement* » ;
- « *[ê]tre informée avant d'être interrogée qu'il y a des raisons de croire qu'elle a commis un crime relevant de la compétence de la Cour* » ;
- « *[g]arder le silence, sans que ce silence soit pris en considération pour la détermination de sa culpabilité ou de son innocence* » ;
- « *[ê]tre assistée par le défenseur de son choix [...], sans avoir [...] à verser de rémunération si elle n'en a pas les moyens* » ;
- « *[ê]tre interrogée en présence de son conseil* » ;
- être déférée « *aussitôt à l'autorité judiciaire compétente* », qui vérifie la légalité de l'arrestation ;
- demander sa mise en liberté provisoire en attendant sa remise à la Cour.

Tant dans la procédure d'enquête que dans la procédure devant la Cour, la situation des victimes doit faire l'objet d'une attention particulière. Ainsi,

- une division d'aide aux victimes et aux témoins est chargée « *de conseiller et d'aider de toute manière appropriée les témoins, les victimes qui comparaissent devant la Cour et les autres personnes auxquelles les dépositions de ces témoins peuvent faire courir un risque, ainsi que de prévoir les mesures et les dispositions à prendre pour assurer leur protection et leur sécurité* » (article 43.6 ; voir aussi l'article 68.4) ;
- la décision du Procureur d'ouvrir ou non une enquête doit tenir compte des intérêts des victimes (article 53.1.c) et 53.2.c) ;
- lorsqu'il enquête, le Procureur « *a égard aux intérêts et à la situation personnelle des victimes et des témoins* » (article 54.1.b)) ;
- la Cour veille à ce que « *le procès soit conduit de façon équitable et avec diligence, dans le plein respect des droits de l'accusé et en ayant pleinement égard à la nécessité d'assurer la protection des victimes et des témoins* » (article 64.2) ;
- la Chambre de première instance peut avoir à « *[a]ssurer la protection de l'accusé, des témoins et des victimes* » (article 64.6.e)). Elle peut notamment, si nécessaire, prononcer le huis clos pour certaines audiences (article 64.7 ; voir aussi l'article 68) ;
- la Cour peut permettre que les vues et préoccupations des victimes soient exposées et examinées, à des stades de la procédure qu'elle estime appropriés (article 68.3) ;
- la Cour peut rendre une ordonnance indiquant la réparation qu'il convient d'accorder aux victimes. Cette réparation « *peut prendre notamment la forme de la restitution, de l'indemnisation ou de la réhabilitation* » (article 75) ; elle peut aussi être versée au fonds créé par l'Assemblée des États parties « *au profit des victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour et de leurs familles* » (article 79).

11.4.2 Responsabilité de l'État en cas de violation des droits de l'homme

Il existe diverses façons de faire en sorte que les États rendent des comptes au niveau international pour leurs décisions et leurs pratiques (ou leur inaction) en matière de droits de l'homme (voir le chapitre 2, section 2.4.6). Les procédures exactes selon lesquelles la responsabilité des États peut être engagée en cas de violations des droits de l'homme sont précisées dans toutes les sources du droit international, à savoir des décisions de tribunaux internationaux et régionaux, des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et, bien entendu, les instruments spécialisés des droits de l'homme eux-mêmes. Nous étudierons de plus près, dans cette section, deux types de procédures pertinentes: la procédure des plaintes interétatiques et celle des communications individuelles concernant les violations des droits de l'homme.

11.4.2.1 Plaintes interétatiques

Comme nous l'avons déjà vu au chapitre 2, section 2.4.6, six instruments spécialisés des droits de l'homme contiennent des dispositions concernant les plaintes interétatiques: le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture, la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants, la Convention sur les disparitions forcées, et le Protocole facultatif se rapportant au PIDESC. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications prévoit également un tel mécanisme mais n'est pas encore entré en vigueur à la date de remise de ce manuscrit pour publication. Aux termes de ces instruments, un État ne peut soumettre une plainte ou communication de ce type que s'il a déclaré reconnaître la compétence du comité établi en vertu de la convention ou du pacte concerné pour recevoir et examiner des plaintes dans lesquelles un État partie affirme qu'un autre État partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de la convention ou du pacte. L'État contre lequel la plainte est formulée doit aussi avoir reconnu la compétence du comité en question. La reconnaissance de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à l'égard des plaintes interétatiques est obligatoire pour tous les États parties. Chacun des instruments précise les modalités de réception, d'examen et de règlement des plaintes ou communications. Le rôle général de chaque comité dans le cas des plaintes interétatiques est un rôle de médiation et de conciliation, le but visé étant de parvenir à un règlement amiable fondé sur le respect des obligations établies par l'instrument concerné.

11.4.2.2 Plaintes individuelles

Six instruments (Protocole facultatif I se rapportant au PIDCP, Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, Convention contre la torture, Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des

personnes handicapées, Convention sur les disparitions forcées, et Protocole facultatif se rapportant au PIDESC) contiennent aussi des dispositions ayant trait aux plaintes – ou communications – individuelles concernant des allégations de violation de droits par des États membres. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications prévoit également un tel mécanisme mais n'est pas encore entré en vigueur à la date de remise de ce manuscrit pour publication. Le Comité des travailleurs migrants pourra également examiner des plaintes ou communications de particuliers au sujet de violations dès que dix États parties auront accepté la procédure (voir CIDTM, paragraphes 1 et 8 de l'article 77).

La procédure selon laquelle des particuliers peuvent se plaindre de violations d'obligations conventionnelles par un État partie est facultative pour les États parties, ce qui signifie que, dans les cas où un État partie n'a pas accepté la compétence d'un comité pour recevoir et examiner des communications individuelles, celles-ci sont irrecevables. Les communications individuelles soumises au titre des instruments susmentionnés sont adressées au comité concerné. Aux termes du Protocole facultatif I se rapportant au PIDCP, le Comité des droits de l'homme examinera les communications émanant de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation de dispositions du Pacte. La Convention contre la torture contient une disposition similaire, si ce n'est qu'une communication peut aussi être présentée au Comité contre la torture *pour le compte* d'un particulier prétendant être victime d'une violation de cette Convention. La Convention contre les disparitions forcées contient une disposition semblable à celle de la Convention contre la torture. La Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, elle, ne permet au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de recevoir et d'examiner que les communications émanant directement de personnes ou de groupes de personnes qui prétendent être victimes de violations de la Convention. Enfin, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif se rapportant au PIDESC donnent aux comités correspondants compétence à l'égard des communications présentées par des particuliers ou groupes de particuliers ou au nom de particuliers ou groupes de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation de la Convention ou du Pacte.

Aux termes de la Convention contre les disparitions forcées, « [l]e Comité peut être saisi, en urgence, par les proches d'une personne disparue, leurs représentants légaux, leurs avocats ou toute personne mandatée par eux, ainsi que toute autre personne ayant un intérêt légitime, d'une demande visant à chercher et retrouver une personne disparue » (CIDF, article 30).

En ce qui concerne la recevabilité des communications individuelles, les six instruments définissent des critères spécifiques :

- nécessité que la compétence du Comité soit reconnue (PF I - PIDCP, article premier; CCT, article 22.1; CIEDR, article 14.1; PF-CDPH, article premier; CIDF, article 31.1; PF-PIDESC, article 1);
- épuisement des recours internes (PF I - PIDCP, articles 2 et 5.2.a); CCT, article 22.5.b); CIEDR, article 14.7; PF-CDPH, article 2.d); CIDF, article 31.2.d)); PF-PIDESC, article 3.1);
- communication non anonyme et ne constituant pas un abus (PF I - PIDCP, article 3; CCT, article 22.2; CIEDR, article 14.6.b); PF-CDPH, article 2.a) et b); CIDF, article 31.2.a) et b)); PF-PIDESC, article 3.2.f) et g));
- compatibilité avec les dispositions du pacte ou de la convention relatives à son applicabilité au cas concerné en termes de temps, de lieu, de sujet et de droit personnel de déposer plainte – *ratione temporis, loci, materiae, personae* (PF I - PIDCP, article 3; CCT, article 22.2; PF-CDPH, article 2.b); CIDF, article 31.2.b)); PF-PIDESC, article 3.2.b) et d));
- pas d'examen de la même question en cours devant une autre instance internationale (PF I - PIDCP, article 5.2.a); CIDF, article 31.2.c));
- pas d'examen passé de la même question par lui-même ou d'examen passé ou actuel de la même question devant une autre instance internationale (CCT, article 22.5.a); PF-CDPH, article 2.c); PF-PIDESC, article 3.2.c));
- caractère fondé et suffisamment étayé de l'allégation de violation (critère *fumus boni juri* rempli) (CCT, article 22.2; PF-CDPH, article 2.e); PF-PIDESC, article 3.2.e)).

La condition selon laquelle les recours internes doivent avoir été épuisés avant que des communications individuelles puissent être jugées recevables par l'organe conventionnel impose un examen des différents recours qui existent au niveau national. De fait, en vertu de l'article 2.3.a) du PIDCP, les États parties sont tenus de « [g]arantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le [...] Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ». Il existe quelques exceptions à l'exigence d'épuisement des recours internes. La première découle de l'utilisation du qualificatif « utile » à l'article 2.3.a) du PIDCP. S'il n'existe pas de moyens de recours, ou si ces moyens sont insuffisants pour réparer le préjudice faisant l'objet de la plainte, l'épuisement des recours internes n'est pas exigé. Tel est le cas, par exemple, lorsqu'une personne pourrait normalement être en mesure de demander réparation pour des souffrances subies, mais que le recours national ne prévoit pas d'indemnisation financière. La seconde exception à l'exigence d'épuisement des recours internes s'applique aux situations dans lesquelles les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Comité des droits de l'homme

Communication Dev Bahadur Maharjan c. Népal

Document des Nations Unies CCPR/C/105/D/1863/2009, 12 septembre 2012

«7.6 En ce qui concerne le recours qui aurait pu être introduit en vertu de la loi de 1996 sur l'indemnisation en cas de torture, le Comité relève qu'en application du paragraphe 1 de l'article 5 de cette loi, les demandes d'indemnisation doivent être déposées dans un délai de trente-cinq jours après l'acte de torture ou après la remise en liberté. Il note aussi qu'en application du paragraphe 2 de l'article 6 de la même loi, un requérant peut se voir appliquer une amende s'il est prouvé qu'il a agi de mauvaise foi. Il note aussi que cette loi prévoit une indemnisation d'un montant maximum de 100 000 roupies népalaises (par. 1 de l'article 6). Le Comité renvoie à sa jurisprudence et rappelle que la constitution de parties civiles pour des infractions aussi graves que celles qui font grief en l'espèce ne saurait remplacer des poursuites qui devraient être engagées par les autorités contre les auteurs supposés des actes de torture et des mauvais traitements. Le Comité relève qu'aux fins de la recevabilité, la crainte de l'auteur d'être arrêté une nouvelle fois ou de subir des représailles après sa remise en liberté a été suffisamment étayée, notamment par des pièces concernant des affaires analogues. Le Comité considère donc qu'en raison du délai de prescription de trente-cinq jours à partir de l'acte de torture ou de la date de la remise en liberté, imposé par la loi sur l'indemnisation en cas de torture, délai sans commune mesure avec la gravité de l'infraction, ce recours n'était pas disponible dans le cas de l'auteur.»

Lorsqu'une plainte est jugée recevable, le comité compétent la portera à l'attention de l'État partie concerné. Cet État doit soumettre par écrit au comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation, et ce dans les six mois qui suivent (PF I - PIDCP, article 4; CCT, article 22.3; PF-CDPH, article 6.4; PF-PIDESC, article 6.2); dans les trois mois qui suivent (CIEDR, article 14.6.b); dans un délai fixé par le comité (CIDF, article 31.3). L'examen auquel procédera ensuite le comité concerné sera fondé sur les informations qui lui auront été présentées par le pétitionnaire et par l'État partie intéressé (PF I - PIDCP, article 5.1; CCT, article 22.4; CIEDR, article 14.7.a); PF-PIDESC, article 8.1) ou «pour le compte de» particuliers (CCT, article 22.1). Après cet examen, effectué à huis clos, le comité fait part de ses constatations à l'État partie intéressé et au particulier auteur de la communication (PF I - PIDCP, article 5.3 et 5.4; CCT, article 22.6 et 22.7; CIDF, article 31.5; PF-CDPH, article 5; PF-PIDESC, article 9.1; et CIEDR, article 14.7. b), sans indication dans ce dernier cas, toutefois, que les séances du comité se tiendraient à huis clos).

Aux termes de la Convention contre les disparitions forcées (CIDF, article 31.4)), du Protocole facultatif se rapportant au PIDESC (PF-PIDESC, article 5) et du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (PF-CDPH, article 4), le comité peut également soumettre à l'attention urgente des États une demande tendant à ce qu'ils prennent des mesures provisoires (conservatoires) pour éviter qu'un dommage irréparable ne soit causé à des personnes protégées en vertu des traités susmentionnés.

Tous les comités sont tenus de présenter régulièrement des rapports sur leurs activités (chaque année aux termes du PIDCP, de la Convention contre la torture, de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, de la Convention sur les disparitions forcées et du Protocole facultatif se rapportant au PIDESC ; tous les deux ans aux termes de la Convention relative aux droits des personnes handicapées) aux États parties et à l'Assemblée générale des Nations Unies (CCT, CIDF et PF-PIDESC), ou à l'Assemblée générale des Nations Unies et au Conseil économique et social (PIDCP et CDPH).

La procédure décrite ci-dessus a trait aux violations individuelles des droits de l'homme. Il est évidemment possible qu'il se produise un *ensemble* de violations systématiques de certains droits, ou dans une région ou un pays précis. Dans le cas d'un tel ensemble de violations, les particuliers peuvent porter leurs communications à l'attention du Groupe de travail des communications du Conseil des droits de l'homme, en vertu de la résolution 5/1 du Conseil et conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale (voir le chapitre 2, section 2.4.4).

11.5 Choix de références

- Cardenas, Sonia, "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions," *Global Governance*, Vol. 9, No.1, January 2003, p. 23-42.
- Cassese, Antonio, *International Criminal Law*, 2nd ed., Oxford University Press, New York, 2008.
- Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, *Institutions nationales pour les droits de l'homme. Manuel sur la création et le renforcement d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle n° 4, Nations Unies, New York/Genève, 1996.
- Delaplace, Edouard, et Matt Pollard, « L'apport des visites effectuées par les mécanismes des droits de l'homme à la protection des personnes privées de liberté », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 17-31.
- Goldsmith, Andrew John, et Colleen Lewis (directeurs de publication), *Civilian Oversight of Policing: Governance, Democracy, and Human Rights*, Hart Publishing, Portland, 2000.

- Goodman, Ryan, et Thomas Pegram (directeurs de publication), *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, New York, 2012.
- Groome, Dermott, *The Handbook of Human Rights Investigation: A comprehensive guide to the investigation and documentation of violent human rights abuses*, 2nd edition, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2011.
- Kumar, C. Raj, "National Human Rights Institutions: Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights," *American University International Law Review*, Vol. 19, Issue 2, 2003, p. 259-300.
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Protocole d'Istanbul. Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Série sur la formation professionnelle n°8 Rév.1, Nations Unies, New York/Genève, 2005.
- Prenzler, Tim, et Colleen Lewis, "Performance Indicators for Police Oversight Agencies," *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 64, Issue 2, June 2005, p. 77–83.
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on police accountability, oversight and integrity*, United Nations, New York, 2011.

>https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/PoliceAccountability_Oversight_and_Integrity_10-57991_Ebook.pdf

V^e PARTIE

SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ

CHAPITRE 12 – APERÇU

12.1 INTRODUCTION

12.2 LES ORIGINES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

12.3 LES PRINCIPAUX CONCEPTS ET RÈGLES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

12.3.1 CHAMP D'APPLICATION ET OBLIGATIONS

12.3.2 RÈGLES ET PRINCIPES ESSENTIELS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

12.3.3 MÉTHODES ET MOYENS DE GUERRE INTERDITS

12.3.4 LA PRIVATION DE LIBERTÉ EN SITUATION DE CONFLIT ARMÉ

12.3.5 RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

12.3.6 LES FEMMES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ

12.3.7 LES ENFANTS DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ARMÉ

12.4 LES VIOLATIONS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

12.5 LE RÔLE DES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS LORS DES CONFLITS ARMÉS

12.5.1 LE STATUT DES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS

12.5.2 LA CONDUITE DES HOSTILITÉS

12.5.3 AUTRES QUESTIONS

12.6 CHOIX DE RÉFÉRENCES

DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Droit conventionnel

- Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Convention IV de La Haye, adoptée en 1907, entrée en vigueur en 1910)
- Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques (Protocole de Genève, adopté en 1925, entré en vigueur en 1928)
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne (I^{re} Convention de Genève ; adoptée initialement en 1864 ; version considérablement mise à jour adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (II^e Convention de Genève, remplaçant la Convention (X) de La Haye de 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1906 ; adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III^e Convention de Genève, adoptée en 1929 et considérablement mise à jour en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (IV^e Convention de Genève, adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole additionnel I, adopté en 1977, entré en vigueur en 1978)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole additionnel II, adopté en 1977, entré en vigueur en 1978)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole additionnel III, adopté en 2005, entré en vigueur en 2007)
- Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (Convention sur les armes biologiques, adoptée en 1972, entrée en vigueur en 1975)
- Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (Convention sur les armes chimiques, adoptée en 1993, entrée en vigueur en 1997)
- Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, adoptée en 1997, entrée en vigueur en 1999)
- Convention sur les armes à sous-munitions (adoptée en 2008, entrée en vigueur en 2010)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990)
- Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (PF-CDE-CA, adopté en 2000, entré en vigueur en 2002)
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome, adopté en 1998, entré en vigueur en 2002)

CHAPITRE 12

LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ET SA PERTINENCE POUR LES RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS

12.1 Introduction

La fonction d'application des lois s'exerce en tout temps – en temps de paix, dans une situation de violence interne ou pendant une guerre avec un autre pays. Ainsi, en principe, les règles et normes examinées dans les chapitres précédents restent pertinentes à l'égard de toutes les actions relevant de l'application des lois, quelle que soit la situation qui prévaut dans le pays concerné.

S'il est possible de déroger à certains droits, ce n'est pas une conséquence automatique d'une situation de troubles ou de conflit armé. Jusqu'à ce que les autorités décident de déclarer l'état d'urgence²⁶ et de déroger à certains droits (auxquels il est licite de déroger), le cadre juridique applicable reste inchangé et l'action d'application des lois se poursuit normalement. Cependant, une situation de conflit armé – international ou non international – pose à un pays des problèmes spécifiques qui peuvent avoir des répercussions sur le travail des services d'application des lois. Pour ne citer que les plus courants, il peut arriver que les représentants de la loi :

- soient pris pour cible dans la conduite des hostilités ;
- reçoivent l'ordre de participer aux hostilités – *de facto* ou en étant officiellement intégrés dans les forces armées d'un pays ;
- aient affaire à des personnes participant au conflit armé ou touchées par les hostilités, par exemple des membres d'un groupe armé combattant contre le gouvernement, des membres des forces armées d'un autre pays, des prisonniers de guerre, d'autres personnes privées de liberté pour des raisons liées à la situation de conflit armé, et des victimes du conflit ;
- aient à enquêter sur des violations présumées du droit international humanitaire constituant des infractions au regard du droit pénal national et/ou international.

Il faut que les responsables de l'application des lois comprennent le rôle et les obligations spécifiques qui leur incombent dans chacune des situations possibles, et agissent conformément au cadre juridique applicable à cette situation. Le présent chapitre donne une vue d'ensemble des principes et règles essentiels du DIH et de leurs incidences sur le rôle et les obligations des représentants de la loi dans les situations de conflit armé. Il n'est toutefois pas exhaustif et ne traite pas en détail la question très complexe du champ d'application de la fonction policière et de son rapport avec le DIH. Pour approfondir la question, il est conseillé de consulter le choix de références figurant à la fin du chapitre.

26 Pour plus de détails sur l'état d'urgence (ou d'exception), voir le chapitre 5, section 5.3.

12.2 Les origines du droit international humanitaire

Le droit international humanitaire est un ensemble de règles qui, pour des raisons humanitaires, cherchent à limiter les effets des conflits armés. Presque toutes les grandes civilisations depuis l'Antiquité, et surtout depuis le Moyen Âge, ont connu des règles limitant le droit des belligérants d'infliger des dommages à leur ennemi. En remontant dans l'histoire, on retrouve dans presque tous les pays ou civilisations du monde des normes visant à protéger certaines catégories de personnes, telles que les femmes, les enfants et les vieillards, les combattants désarmés et les prisonniers de guerre. Par ailleurs, les attaques contre certains biens et lieux – par exemple les lieux sacrés – ou le recours à des moyens perfides, tel l'usage du poison, sont interdits depuis très longtemps. Cependant, ce n'est qu'au XIX^e siècle, alors que les guerres opposaient de grandes armées nationales qui utilisaient des armes nouvelles plus meurtrières et faisant un nombre effrayant de blessés abandonnés sans aucun secours sur les champs de bataille, que fut élaboré un droit de la guerre énoncé dans des conventions multilatérales. On ne saurait imputer au hasard le fait que cette évolution se soit produite à une époque où les États aspiraient de plus en plus à se doter de principes communs de respect des êtres humains.

Le processus d'élaboration de traités visant à codifier les règles de la guerre commença dans les années 1860. Deux conférences internationales furent organisées pour conclure un traité, chacun des deux instruments portant sur un aspect précis du droit de la guerre.

La première des deux conférences se tint à Genève en 1864, et se pencha sur le sort des soldats blessés sur le champ de bataille. À l'origine de cette initiative, un petit livre publié par Henry Dunant, citoyen suisse qui avait été témoin de la bataille de Solferino en 1859. À l'époque, pratiquement tout restait à faire pour le traitement des soldats blessés sur les champs de bataille. Pire encore, non seulement on manquait de ressources pour soigner des milliers de victimes, mais la conduite de la guerre au début du XIX^e siècle ne respectait plus la pratique coutumière consistant à épargner les hôpitaux de campagne de l'ennemi et à ne s'attaquer ni au personnel sanitaire ni aux blessés. Les hôpitaux de campagne étaient souvent bombardés, et l'on n'hésitait pas à viser médecins et brancardiers sur le champ de bataille. Des milliers de combattants blessés étaient dans une situation atroce faute de recevoir des soins appropriés. C'est l'horreur du champ de bataille de Solferino qui donna naissance à l'idée de la Croix-Rouge. Peu après, les premières mesures étaient prises pour protéger les victimes des conflits armés : des organisations de secours privées étaient créées dans plusieurs pays pour aider les services sanitaires des armées dans une tâche qu'ils n'avaient pas les moyens d'accomplir ; la neutralité – ou l'inviolabilité – du personnel et des établissements et formations sanitaires était officiellement déclarée ; enfin,

un signe neutre visant à protéger ceux qui aidèrent les victimes de conflits était adopté : une croix rouge sur fond blanc, l'inverse du drapeau suisse. La Convention de Genève de 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne exprimait clairement un principe humanitaire d'application générale en exigeant des Hautes Parties contractantes qu'elles apportent les mêmes soins à leurs propres blessés et ceux de l'ennemi.

L'autre conférence se tint à Saint-Petersbourg en 1868 et aboutit à un instrument interdisant l'emploi de projectiles explosifs d'un poids inférieur à 400 grammes – le premier instrument à avoir réglementé les moyens de combat.

Ces deux conférences internationales marquèrent le début de la codification du droit de la guerre des temps modernes. Elles furent suivies de deux conférences de la paix organisées à La Haye en 1899 et 1907, qui avaient pour objectif principal de réglementer les méthodes et moyens de combat. Les corpus de droit qui sont nés de ces conférences initiales sont appelés « droit de Genève » et « droit de La Haye ». Le premier régit la protection des victimes de la guerre, le second la conduite des opérations militaires.

Le droit de la guerre a connu un développement constant au fil des années. Il fallait en effet l'adapter à la réalité des nouveaux conflits et élargir l'étendue de la protection accordée aux victimes. Les dispositions des quatre Conventions de Genève de 1949 – protégeant les blessés, les malades, les naufragés, les prisonniers de guerre et les civils – et de leurs trois Protocoles additionnels de 1977 et 2005 sont les résultats tangibles de ces efforts. Aujourd'hui, les quatre Conventions de Genève sont, avec 195 ratifications, les traités les plus universellement acceptés qui existent.

Les règles régissant l'emploi de méthodes et moyens de combat énoncées dans les Conventions de La Haye et les deux premiers Protocoles additionnels sont particulièrement importantes pour les commandants militaires, car elles fixent des limites visant à éviter souffrances inutiles et attaques frappant sans discrimination. Elles sont complétées par des conventions traitant des souffrances particulières causées par certains types de méthodes et moyens de combat : le Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques (Protocole de Genève, adopté en 1925), la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (Convention sur les armes biologiques, adoptée en 1972), la Convention sur certaines armes classiques (adoptée en 1980) et ses divers protocoles additionnels (adoptés en 1980, 1995, 1996 et 2003), la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du

stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (Convention sur les armes chimiques, adoptée en 1993), la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (Convention d'Ottawa, adoptée en 1997) et la Convention sur les armes à sous-munitions (adoptée en 2008).

Après l'expérience traumatisante de la Seconde Guerre mondiale, le recours au conflit armé fut véritablement proscrit en 1945 dans la Charte des Nations Unies, qui rendait illégal le fait pour les États de déclarer la guerre à d'autres fins que la légitime défense ou le maintien de la sécurité collective sous l'autorité et avec l'approbation du Conseil de sécurité des Nations Unies : *« Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies »* (Charte des NU, article 2.4). Malheureusement, la réalité montre que les conflits armés n'ont pas cessé et que le droit visant à limiter la violence et à alléger les souffrances humaines est plus important que jamais.

Outre le droit fondé sur des conventions ou des traités, il existe un certain nombre de règles de droit coutumier émanant d'une *« pratique générale acceptée comme étant le droit »* (Statut de la CIJ, article 38.1.b) qui comblent les lacunes laissées par le droit conventionnel et renforcent – tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux – la protection accordée aux victimes. Une étude effectuée par le CICR en 2005 recensait 161 règles de DIH coutumier, qui constituent le noyau commun de dispositions de droit humanitaire liant toutes les parties aux conflits armés.

12.3 Les principaux concepts et règles du droit international humanitaire

12.3.1 Champ d'application et obligations

Afin de déterminer quelles règles et normes de DIH sont applicables, il faut d'abord établir une distinction entre conflits armés internationaux et non internationaux.

- Il y a conflit international – ou guerre – lorsque des hostilités armées éclatent entre deux États ou plus, et sont menées par les forces armées officielles de ces États. Il ne doit pas nécessairement y avoir de déclaration de guerre, et le seuil d'intensité permettant de qualifier les hostilités de « conflit armé international » est bas : un seul affrontement armé entre les forces armées de deux pays peut suffire.
- Dans un conflit armé non international, en revanche, au moins une des parties est un acteur non étatique. Certains critères doivent néanmoins être remplis pour qu'un affrontement entre un acteur non étatique et les autorités de l'État ou entre deux acteurs non étatiques puisse être qualifié de conflit armé non international. L'acteur non étatique ou les acteurs non étatiques impliqués doivent avoir une structure militaire, dotée d'un

commandement hiérarchisé, qui leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées. Les affrontements doivent en outre être d'une intensité qui dépasse le seul éclatement d'incidents isolés.

Tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux, le cadre juridique applicable est le DIH, qui est la *lex specialis* par rapport au droit international des droits de l'homme, ou DIDH, dans ces situations. Le DIDH reste toutefois applicable dans différentes circonstances :

- il peut être complémentaire du DIH lorsque celui-ci n'est pas assez précis ou ne traite pas de certaines questions ;
- il peut servir à interpréter certaines normes de DIH, en particulier lorsque celui-ci fait référence à certains concepts juridiques émanant du DIDH ;
- il reste applicable à toutes les situations qui ne sont pas liées au conflit armé. L'arrestation d'un criminel ordinaire (par exemple un voleur) demeure régie par le DIDH et la législation nationale.

Les situations qui ne remplissent pas les critères nécessaires pour être qualifiées de conflit armé sont régies par le DIDH – ainsi que, bien entendu, par les dispositions pertinentes de la législation nationale. Lorsque la situation intérieure d'un pays connaît des troubles qui n'atteignent pas le seuil d'intensité d'un conflit armé non international, on la désigne parfois par l'expression « troubles, tensions ou autres situations de violence ». Il est toutefois important de garder à l'esprit que ces situations n'entraînent pas automatiquement l'application d'un cadre juridique différent de celui qui s'applique en temps de paix. L'essentiel est de savoir si le gouvernement décide ou non de déclarer l'état d'urgence et de restreindre certains droits de l'homme. Les conditions dont est assortie une déclaration d'état d'urgence, ainsi que ses conséquences en termes de dérogation à certains droits fondamentaux, ont été examinées dans le chapitre 5 de ce manuel, à la section 5.3. Il convient de noter que l'état d'urgence peut aussi être déclaré dans une situation de conflit armé, international ou non, et entraîner alors des dérogations à certains droits de l'homme.

Le DIH étant constitué dans une large mesure de traités et de conventions, il impose d'abord des obligations aux États (et à leurs organes, y compris les forces armées) qui ont ratifié les instruments pertinents. Les États qui n'ont pas adhéré à certains traités sont néanmoins liés par celles de leurs dispositions qui font maintenant partie du droit international humanitaire coutumier.

En ce qui concerne les conflits armés non internationaux, les règles de DIH applicables lient toutes les parties au conflit, y compris les groupes armés non étatiques. Les plus importantes de ces règles sont²⁷ :

- l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, qui a été

²⁷ Les règles pertinentes seront traitées plus en détail dans les sous-sections suivantes.

- expressément formulé pour les conflits armés non internationaux;
- les dispositions du Protocole II additionnel aux Conventions de Genève de 1949, lequel s'applique dès lors qu'un acteur armé exerce son contrôle sur une partie du territoire d'un pays et est donc en mesure de faire respecter les règles de DIH pertinentes sur ce territoire. L'article premier du Protocole additionnel II dispose ce qui suit :

« Champ d'application matériel

 1. *Le présent Protocole, qui développe et complète l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 sans modifier ses conditions d'application actuelles, s'applique à tous les conflits armés qui ne sont pas couverts par l'article premier du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), et qui se déroulent sur le territoire d'une Haute Partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole.*
 2. *Le présent Protocole ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés. »*
- le Protocole III additionnel aux Conventions de Genève, relatif à l'adoption d'un nouvel emblème protecteur, le cristal rouge ;
 - les règles du DIH coutumier.

Il convient toutefois de noter que le fait que les groupes armés non étatiques soient liés par les règles de DIH applicables aux conflits armés non internationaux n'a pas d'effet sur le statut juridique de ces groupes (article 3 commun aux quatre Conventions de Genève).

Un groupe armé non étatique peut en outre décider d'être lié par les traités de DIH, ce qui se produit généralement lorsque ce groupe s'efforce d'être reconnu par la communauté internationale. Quoi qu'il en soit, même en l'absence d'une telle déclaration, les groupes armés non étatiques sont liés par l'article 3 commun et le Protocole additionnel II si les conditions d'application sont remplies.

12.3.2 Règles et principes essentiels du droit international humanitaire²⁸

Les quatre Conventions de Genève et leurs deux Protocoles additionnels de 1977 visent principalement à protéger les victimes de conflits armés. La 1^{re} Convention de Genève traite de la protection des membres blessés et

²⁸ Pour plus de détails, voir <https://www.icrc.org/fr/guerre-et-droit> (dernière consultation le 30 septembre 2013).

malades des forces armées en campagne ; la II^e Convention traite de la protection des blessés, malades et naufragés des forces armées sur mer ; la III^e Convention traite de la protection des prisonniers de guerre, et la IV^e Convention traite de la protection des personnes civiles en temps de guerre. Le Protocole additionnel I étend la protection établie dans les quatre Conventions de Genève aux victimes de conflits armés internationaux, tandis que le Protocole additionnel II étend la protection offerte par l'article 3 commun aux victimes des conflits armés non internationaux de forte intensité.

Les dispositions des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels portent sur deux domaines principaux : la conduite des hostilités et la protection des personnes au pouvoir de l'ennemi (voir les sections 12.3.2.1 et 12.3.2.2 ci-après).

Nombre de ces règles peuvent être considérées comme des règles de DIH coutumier et s'appliquent tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux²⁹.

12.3.2.1 Conduite des hostilités

Un des principes fondamentaux du droit humanitaire est que le droit des belligérants de choisir leurs méthodes et moyens de guerre est limité. Les restrictions imposées à la conduite des hostilités obéissent à trois principes : les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution.

Le principe de distinction

Le principe de distinction est au cœur de l'ensemble des dispositions relatives à la conduite des hostilités. Toutes les parties à un conflit doivent faire la distinction entre les objectifs militaires légitimes, d'une part, et la population civile et les biens de caractère civil, d'autre part. Les opérations militaires ne peuvent être dirigées que contre des objectifs militaires.

L'application de ce principe garantit donc que les personnes et biens civils seront protégés contre les attaques directes. Le fait de les prendre délibérément pour cible – causant ainsi des pertes en vies humaines ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé de personnes protégées – est un crime de guerre.

Bien que les membres des forces armées qui ont déposé les armes ou été mis hors de combat par une maladie, des blessures, la captivité ou toute autre cause ne soient théoriquement pas couverts par le principe de distinction, ils ne peuvent néanmoins pas être l'objet d'attaques. Il en va de même pour le personnel sanitaire et religieux des forces armées.

²⁹ Pour plus de détails, voir la liste des règles coutumières de DIH dans Henckaerts, Jean-Marie, « Étude sur le droit international coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 289-330.

Le principe de proportionnalité

Ce deuxième principe essentiel applicable à la conduite des hostilités – et distinct du principe de proportionnalité établi par le DIDH (voir le chapitre 3, section 3.3) – exige des belligérants qu'ils renoncent aux attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

De manière plus générale, les attaques sans discrimination sont interdites et peuvent constituer des crimes de guerre.

Le principe de précaution

S'il est admis que les attaques visant un objectif militaire puissent causer accidentellement des pertes dans la population civile, les parties au conflit sont tenues de prendre des précautions, dans la conduite de leurs opérations militaires, pour épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Les belligérants doivent en particulier prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des méthodes et moyens d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.

En outre, toutes les parties doivent prendre des précautions pour limiter les effets des attaques. Dans toute la mesure du possible, elles doivent éviter de placer des objectifs militaires à l'intérieur ou à proximité de zones fortement peuplées, et éloigner du voisinage des objectifs militaires les personnes civiles et les biens de caractère civil soumis à leur autorité.

Enfin, il faut veiller à la protection et à la préservation de l'environnement naturel, ainsi que des biens culturels et des installations dangereuses.

12.3.2.2 Protection des personnes au pouvoir de l'ennemi

Les règles relatives à la protection des personnes au pouvoir de la partie adverse comprennent les éléments suivants :

- les membres des forces armées qui ont déposé les armes ou qui sont hors de combat ont droit au respect de leur vie et de leur intégrité morale et physique. Il est interdit de les tuer ou de les blesser.
- Toute partie à un conflit armé doit recueillir et soigner les blessés et les malades qui se trouvent sous son autorité. La protection couvre également le personnel, les établissements, les transports et l'équipement sanitaires. L'emblème de la croix rouge, du croissant rouge ou du cristal rouge est le signe de cette protection et doit être respecté.

- Les combattants capturés ont droit au respect de leur vie, de leur dignité, de leurs droits individuels et de leurs convictions. Ils doivent être protégés contre tout acte de violence ou de représailles. Ils doivent avoir le droit de correspondre avec leur famille et de recevoir des secours.
- Les civils se trouvant au pouvoir d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont ils ne sont pas ressortissants ont droit au respect de leur vie, de leur dignité, de leurs droits individuels et de leurs convictions.
- Les civils ou les membres des forces armées qui se trouvent au pouvoir de la partie adverse ont droit à un traitement humain et à la protection de leur dignité et de leur intégrité (article 3 commun aux quatre Conventions de Genève; PA I, article 11). L'article 91 du Protocole additionnel I dispose que « [l]a Partie au conflit qui violerait les dispositions des Conventions ou du présent Protocole sera tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de ses forces armées ». Il convient de noter que cette disposition ne s'applique qu'aux situations de conflit armé international.
- Chacun doit avoir le droit de bénéficier des garanties judiciaires fondamentales. Personne ne peut être condamné sans jugement préalable prononcé par un tribunal régulièrement constitué, ni être tenu responsable d'un acte qu'il ou elle n'a pas commis. Nul ne peut subir des tortures physiques ou mentales, des châtiments corporels ou des traitements cruels ou dégradants.

12.3.3 Méthodes et moyens de guerre interdits

Outre les interdictions générales concernant les méthodes et moyens de guerre qui sont de nature à frapper sans discrimination ou à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles, le DIH comprend une série de traités internationaux proscrivant certains types d'armes, en particulier les armes biologiques, les armes chimiques, les armes à laser aveuglantes, les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions.

ARMES PROHIBÉES OU À USAGE RÉGLEMENTÉ PAR DES TRAITÉS DE DIH

Arme	Traité
Projectiles explosifs d'un poids inférieur à 400 grammes	Déclaration de Saint-Petersbourg (1868)
Balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent dans le corps humain	Déclaration de La Haye (1899)
Poison ou armes empoisonnées	Règlement de La Haye (1907)

Armes chimiques	Protocole de Genève (1925) Convention sur les armes chimiques (1993)
Armes biologiques	Protocole de Genève (1925) Convention sur les armes biologiques ou à toxines (1972)
Armes blessant par des éclats qui ne sont pas localisables par rayons X dans le corps humain	Protocole I (1980) à la Convention sur certaines armes classiques
Armes incendiaires	Protocole III (1980) à la Convention sur certaines armes classiques
Armes à laser aveuglantes	Protocole IV (1995) à la Convention sur certaines armes classiques
Mines, pièges et « autres dispositifs »	Protocole II à la Convention sur certaines armes classiques, tel qu'il a été modifié en 1996
Mines antipersonnel	Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (1999)
Restes explosifs de guerre	Protocole V (2003) à la Convention sur certaines armes classiques

Plusieurs méthodes de guerre, telles que la perfidie (PA I, article 37) ou le refus de faire quartier (PA I, article 40), sont interdites. Il en est de même du fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre. Il est par conséquent interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages (PA I, article 54; PA II, article 14). « *Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile.* » (PA I, article 51.2; PA II, article 13.2).

12.3.4 La privation de liberté en situation de conflit armé

12.3.4.1 Information générale

Les droits fondamentaux des personnes privées de liberté s'appliquent aussi bien en temps de paix qu'en situation de conflit armé, car la plupart de ces droits ne sont pas susceptibles de dérogation (voir PIDCP, article 4.2; pour plus de détails, voir également le chapitre 5, section 5.3.3). De nombreux exemples

permettent cependant de conclure que trop souvent, dans la pratique, la protection des droits et libertés des personnes privées de liberté ne répond pas aux normes établies par le DIDH. L'expérience nous a appris que ces personnes se trouvent inévitablement dans une situation de vulnérabilité accrue chaque fois que des troubles se développent et que la paix, la sécurité et la stabilité d'un pays sont menacées. C'est particulièrement vrai de celles qui ont été privées de liberté pour des motifs liés à un conflit armé et qui sont considérées comme des ennemis de l'État. Elles sont exposées à un plus grand risque de mauvais traitements, de torture, voire de disparition forcée et d'exécution extrajudiciaire – raison pour laquelle le DIH comprend des normes spécifiques visant à protéger ces personnes. Les règles de droit humanitaire ayant trait à la privation de liberté sont donc examinées ci-après.

12.3.4.2 Conflits armés non internationaux

La disposition juridique fondamentale protégeant les personnes touchées par un conflit armé non international est l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, qui est énoncé dans l'encadré ci-dessous.

ARTICLE 3 COMMUN AUX CONVENTIONS DE GENÈVE

« En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes :

1. Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.

À cet effet, sont et demeurent prohibés, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus :

- a. les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices ;
- b. les prises d'otages ;
- c. les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants ;
- d. les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.

2. Les blessés et les malades seront recueillis et soignés.

Un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, pourra offrir ses services aux Parties au conflit.

Les Parties au conflit s'efforceront, d'autre part, de mettre en vigueur par voie d'accords spéciaux tout ou partie des autres dispositions de la présente Convention.

L'application des dispositions qui précèdent n'aura pas d'effet sur le statut juridique des Parties au conflit.»

L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève est aujourd'hui l'une des règles les plus importantes établissant une protection absolue – à laquelle il ne peut être dérogé – des droits fondamentaux des êtres humains. Il est considéré comme faisant partie du droit coutumier.



JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour internationale de Justice

Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), CIJ Recueil 1986, fond, arrêt du 27 juin 1986

« L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 énonce certaines règles devant être appliquées dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international. Il ne fait pas de doute que ces règles constituent aussi, en cas de conflits armés internationaux, un minimum indépendamment de celles, plus élaborées, qui viennent s'y ajouter pour de tels conflits ; il s'agit de règles qui, de l'avis de la Cour, correspondent à ce qu'elle a appelé en 1949 des "considérations élémentaires d'humanité" (Déroit de Corfou, fond, CIJ Recueil 1949, p. 22 [...]). »

L'article 3 commun réaffirme ainsi largement l'applicabilité, même en temps de conflit armé, des droits humains fondamentaux relatifs à l'arrestation et à la détention qui sont examinés au chapitre 8 de ce manuel – y compris en ce qui concerne les personnes arrêtées ou détenues pour des raisons liées au conflit armé. C'est là un des domaines où le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme se recourent et se complètent. La privation de liberté de personnes participant à un conflit armé est régie par le DIH – en tant que *lex specialis* – ainsi que par les normes pertinentes du DIDH et de la législation nationale. La privation de liberté peut revêtir la forme d'une détention administrative pour raisons de sécurité, conformément

au DIH. Les personnes participant aux hostilités du côté de l'acteur non étatique peuvent aussi être poursuivies pour infractions pénales (meurtre, destruction de biens, trahison, etc.) conformément au code pénal national. Dans les deux cas, il faut respecter les garanties judiciaires et droits fondamentaux décrits au chapitre 8, dans les sections 8.5.1 et 8.5.5.3 respectivement. Les conditions de détention doivent être conformes aux normes internationales et respecter la dignité de la personne détenue.

L'importance particulière de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève tient à ce qu'il impose aussi des obligations à l'acteur ou aux acteurs non étatiques participant au conflit. Si un acteur non étatique n'est pas habilité par la loi à arrêter et détenir une personne – ces pouvoirs étant réservés aux autorités de l'État –, il peut, en réalité, priver des personnes de leur liberté au titre de la conduite des hostilités (par exemple des membres des forces armées de l'État qui est la partie ennemie). En pareil cas, l'article 3 commun aux Conventions de Genève exige de l'acteur non étatique qu'il traite ces personnes avec humanité, et interdit la torture et les exécutions extrajudiciaires. Cet article interdit en outre clairement la prise d'otages.

Le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève énonce d'autres obligations détaillées pour toutes les parties au conflit si, dans un conflit armé non international, « *des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés [...], sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole* » (article 1.1). Ainsi :

- il réaffirme dans son article 4 les principes établissant des garanties fondamentales de traitement humain similaires à celles qu'énonce l'article 3 commun.
- Il énonce des dispositions minimales relatives au traitement des personnes internées ou détenues pour des motifs liés au conflit armé (article 5.1.a) à e)), notamment :
 - soins aux blessés et aux malades ;
 - fourniture de vivres et d'eau, garanties d'hygiène et de salubrité, et protection ;
 - droit de recevoir des secours individuels ou collectifs ;
 - droit de pratiquer leur religion et de recevoir une assistance spirituelle ;
 - conditions de travail et garanties semblables à celles dont jouit la population civile locale.
- Les responsables de l'internement ou de la détention de ces personnes doivent aussi, dans toute la mesure de leurs moyens, respecter les dispositions suivantes à leur égard (article 5.2.a) à e)) :
 - les hommes et les femmes seront gardés dans des locaux séparés (sauf dans le cas d'une même famille) et les femmes seront surveillées par des femmes ;

- les personnes internées ou détenues seront autorisées à recevoir et expédier des lettres et des cartes ;
- les lieux d'internement et de détention ne seront pas situés à proximité de la zone de combat ;
- les personnes internées ou détenues devront bénéficier d'examen médicaux ;
- leur santé et leur intégrité physiques ou mentales ne seront compromises par aucun acte ni aucune omission injustifiés.
- La protection prévue par l'article 4 et par les paragraphes 1.a), c) et d) et 2.b) de l'article 5 s'étend aux personnes privées de liberté pour des motifs liés au conflit armé en question mais qui ne sont pas couvertes par le premier paragraphe de l'article 5 (article 5.3).
- L'article 6 apporte un éclairage sur la question de la poursuite et de la répression d'infractions pénales liées au conflit armé. Il énonce en particulier les garanties minimales d'indépendance et d'impartialité de la procédure devant un tribunal, à savoir :
 - obligation d'informer sans délai le prévenu de l'infraction qui lui est imputée ;
 - principe de la responsabilité pénale individuelle ;
 - non-rétroactivité du droit pénal ;
 - présomption d'innocence ;
 - droit de toute personne accusée d'être jugée en sa présence ;
 - droit de ne pas être forcé de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable.

Dans les situations de conflit armé non international, les principes de droit humanitaire mentionnés ci-dessus sont complétés par les règles et principes applicables du droit international des droits de l'homme, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'une dérogation licite. Pour plus de détails sur les dérogations aux droits de l'homme lors d'un état d'urgence, voir le chapitre 5.

12.3.4.3 Conflits armés internationaux

Les Conventions de Genève et le Protocole additionnel I s'appliquent dans le cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des États parties aux Conventions de Genève et au Protocole additionnel I, et ce dès le début de cette situation, même si l'un des États ne reconnaît pas l'état de guerre. Ces traités s'appliquent également aux conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (article 2 commun aux quatre Conventions de Genève).

Dans les cas non prévus par les Conventions de Genève, leurs Protocoles additionnels ou d'autres traités internationaux, ou en cas de dénonciation de ces traités, les personnes civiles et les combattants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens tels qu'ils résultent des usages établis, des principes d'humanité et des exigences de la conscience publique (PA I, article premier ; CG I, article 63 ; CG II, article 62 ; CG III, article 142 ; CG IV, article 158).

S'agissant de la détention ou, plus généralement, de la privation de liberté dans les situations de conflit armé international, la première distinction importante à établir est entre les prisonniers de guerre (c'est-à-dire les combattants tombés au pouvoir de l'ennemi) et les internés civils. Aux termes de l'article 43.2 du Protocole additionnel I, « *[l]es membres des forces armées d'une Partie à un conflit (autres que le personnel sanitaire et religieux visé à l'article 33 de la III^e Convention) sont des combattants, c'est-à-dire ont le droit de participer directement aux hostilités* ».

Une définition des « forces armées » figure à l'article 43.1 du Protocole additionnel I :

« Les forces armées d'une Partie à un conflit se composent de toutes les forces, tous les groupes et toutes les unités armés et organisés qui sont placés sous un commandement responsable de la conduite de ses subordonnés devant cette Partie, même si celle-ci est représentée par un gouvernement ou une autorité non reconnus par une Partie adverse. Ces forces armées doivent être soumises à un régime de discipline interne qui assure, notamment, le respect des règles du droit international applicable dans les conflits armés. »

Par défaut, les personnes qui ne sont pas considérées comme des combattants sont des civils, qui n'ont pas le droit de participer aux hostilités mais qui, en revanche, jouissent d'une protection contre les dangers résultant d'opérations militaires, « *sauf si elles participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation* » (PA I, article 51.3).

« *Tout combattant [...] qui tombe au pouvoir d'une partie adverse est prisonnier de guerre* » (PA I, article 44.1). L'article 4 de la III^e Convention de Genève, qui porte spécifiquement sur le traitement des prisonniers de guerre pendant leur captivité, donne une définition plus détaillée des personnes qui ont droit au statut de prisonniers de guerre. Le principe fondamental régissant le traitement des prisonniers de guerre est qu'ils doivent être traités avec humanité en toutes circonstances et qu'ils doivent être « *protégés en tout temps, notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique* » (CG III, article 13). Il est précisé à l'article 11 du

Protocole additionnel I que « *[l]a santé et l'intégrité physiques ou mentales des personnes au pouvoir de la Partie adverse ou internées, détenues ou d'une autre manière privées de liberté [...] ne doivent être compromises par aucun acte ni par aucune omission injustifié* ».

Dans ce cas, la privation de liberté est directement liée au conflit. Les prisonniers de guerre ne peuvent pas être poursuivis pour leur participation directe aux hostilités. Leur internement n'est pas une forme de punition mais vise seulement à les empêcher de continuer à participer au conflit. Ils doivent être libérés et rapatriés sans délai après la fin des hostilités actives. La puissance détentrice peut les poursuivre pour d'éventuels crimes de guerre, mais non pour des actes de violence qui sont licites au regard du DIH.

Comme la privation de liberté des prisonniers de guerre, l'internement de civils est une mesure qui peut être prise pour des raisons de sécurité impératives, et n'est donc pas utilisée en tant que punition. Le régime d'internement est pratiquement identique au régime des prisonniers de guerre et, dans l'ensemble, les règles applicables aux civils internés suivent presque mot pour mot celles qui sont applicables aux PG (voir CG IV, articles 79 à 135).

L'article 75 du Protocole additionnel I énonce les garanties fondamentales applicables au traitement des personnes qui sont au pouvoir d'une partie au conflit et qui ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable en vertu des Conventions de Genève et du Protocole additionnel I. Le texte intégral de l'article 75 est cité dans l'encadré ci-après.

PROTOCOLE I ADDITIONNEL AUX CONVENTIONS DE GENÈVE, ARTICLE 75

- « 1. Dans la mesure où elles sont affectées par une situation visée à l'article premier du présent Protocole, les personnes qui sont au pouvoir d'une Partie au conflit et qui ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable en vertu des Conventions et du présent Protocole seront traitées avec humanité en toutes circonstances et bénéficieront au moins des protections prévues par le présent article sans aucune distinction de caractère défavorable fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou une autre situation, ou tout autre critère analogue. Chacune des Parties respectera la personne, l'honneur, les convictions et les pratiques religieuses de toutes ces personnes.
2. Sont et demeureront prohibés en tout temps et en tout lieu les actes suivants, qu'ils soient commis par des agents civils ou militaires :

- a) les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, notamment:
 - i) le meurtre;
 - ii) la torture sous toutes ses formes, qu'elle soit physique ou mentale;
 - iii) les peines corporelles; et
 - iv) les mutilations;
 - b) les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, la prostitution forcée et toute forme d'attentat à la pudeur;
 - c) la prise d'otages;
 - d) les peines collectives; et
 - e) la menace de commettre l'un quelconque des actes précités.
3. Toute personne arrêtée, détenue ou internée pour des actes en relation avec le conflit armé sera informée sans retard, dans une langue qu'elle comprend, des raisons pour lesquelles ces mesures ont été prises. Sauf en cas d'arrestation ou de détention du chef d'une infraction pénale, cette personne sera libérée dans les plus brefs délais possibles et, en tout cas, dès que les circonstances justifiant l'arrestation, la détention ou l'internement auront cessé d'exister.
4. Aucune condamnation ne sera prononcée ni aucune peine exécutée à l'encontre d'une personne reconnue coupable d'une infraction pénale commise en relation avec le conflit armé si ce n'est en vertu d'un jugement préalable rendu par un tribunal impartial et régulièrement constitué, qui se conforme aux principes généralement reconnus d'une procédure judiciaire régulière comprenant les garanties suivantes:
- a) la procédure disposera que tout prévenu doit être informé sans délai des détails de l'infraction qui lui est imputée et assurera au prévenu avant et pendant son procès tous les droits et moyens nécessaires à sa défense;
 - b) nul ne peut être puni pour une infraction si ce n'est sur la base d'une responsabilité pénale individuelle;
 - c) nul ne sera accusé ou condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international qui lui était applicable au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier;

- d) toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie;
 - e) toute personne accusée d'une infraction a le droit d'être jugée en sa présence;
 - f) nul ne peut être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable;
 - g) toute personne accusée d'une infraction a le droit d'interroger ou de faire interroger les témoins à charge et d'obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;
 - h) aucune personne ne peut être poursuivie ou punie par la même Partie pour une infraction ayant déjà fait l'objet d'un jugement définitif d'acquiescement ou de condamnation rendu conformément au même droit et à la même procédure judiciaire;
 - i) toute personne accusée d'une infraction a droit à ce que le jugement soit rendu publiquement;
 - j) toute personne condamnée sera informée, au moment de sa condamnation, de ses droits de recours judiciaires et autres ainsi que des délais dans lesquels ils doivent être exercés.
5. Les femmes privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé seront gardées dans des locaux séparés de ceux des hommes. Elles seront placées sous la surveillance immédiate de femmes. Toutefois, si des familles sont arrêtées, détenues ou internées, l'unité de ces familles sera préservée autant que possible pour leur logement.
6. Les personnes arrêtées, détenues ou internées pour des motifs en relation avec le conflit armé bénéficieront des protections accordées par le présent article jusqu'à leur libération définitive, leur rapatriement ou leur établissement, même après la fin du conflit armé.
7. Pour que ne subsiste aucun doute en ce qui concerne la poursuite et le jugement des personnes accusées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, les principes suivants seront appliqués :

- a) les personnes qui sont accusées de tels crimes devraient être déférées aux fins de poursuite et de jugement conformément aux règles du droit international applicable; et
 - b) toute personne qui ne bénéficie pas d'un traitement plus favorable en vertu des Conventions ou du présent Protocole se verra accorder le traitement prévu par le présent article, que les crimes dont elle est accusée constituent ou non des infractions graves aux Conventions ou au présent Protocole.
8. Aucune disposition du présent article ne peut être interprétée comme limitant ou portant atteinte à toute autre disposition plus favorable accordant, en vertu des règles du droit international applicable, une plus grande protection aux personnes couvertes par le paragraphe 1.»

12.3.5 Réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

La situation des réfugiés et des déplacés internes ainsi que les responsabilités et obligations des représentants de la loi à leur égard, au titre de leur devoir de protéger, ont déjà été examinées en détail au chapitre 6, dans la section 6.5. Certains aspects de la question spécifiquement liés aux contextes de conflit armé peuvent cependant être ajoutés ici.

12.3.5.1 Conflit armé international

En ce qui concerne la protection des réfugiés et des déplacés internes, il faut rappeler tout d'abord que dès lors qu'ils ne sont pas des combattants, ils doivent être considérés comme des civils et sont donc protégés contre les attaques aussi longtemps qu'ils ne participent pas directement aux hostilités.

Un autre élément important mérite d'être souligné: au cours d'un conflit armé, il est fréquent que les familles soient dispersées par les événements et soient plongées dans l'angoisse et la souffrance pour avoir perdu la trace de proches. Il est essentiel de rétablir les liens familiaux pour mettre fin à cette angoisse. L'article 26 de la IV^e Convention de Genève est particulièrement important à cet égard, puisqu'il dispose que «*[c]haque Partie au conflit facilitera les recherches entreprises par les membres des familles dispersées par la guerre pour reprendre contact les uns avec les autres et si possible se réunir. Elle favorisera notamment l'action des organismes qui se consacrent à cette tâche, à condition qu'elle les ait agréés et qu'ils se conforment aux mesures de sécurité qu'elle a prises*». Il convient d'évoquer aussi l'article 33 du Protocole additionnel I, qui traite du problème des «*personnes disparues*» et de l'obligation pour les parties au conflit de les rechercher et de faciliter les recherches entreprises. L'article 74 du même instrument porte sur le regroupement des familles dispersées.

La IV^e Convention de Genève interdit « *[l]es transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre État, occupé ou non, [...], quel qu'en soit le motif* » (article 49). Elle dispose aussi, dans le même article, que « *[l]a Puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle* ». L'article 85.4.a) du Protocole additionnel I précise que les actes susmentionnés, « *lorsqu'ils sont commis intentionnellement et en violation des Conventions ou du présent Protocole* », sont considérés comme des infractions graves au Protocole.

Enfin, à l'article 44 de la IV^e Convention de Genève et à l'article 73 du Protocole additionnel I, les réfugiés et les apatrides sont reconnus comme des personnes protégées nécessitant un traitement particulier ; ils ne doivent pas être traités comme des ennemis pour la seule raison qu'ils sont étrangers, et ils doivent jouir de la même protection que tout autre civil.

12.3.5.2 Conflit armé non international

La plupart des déplacements de ces dernières décennies ont été causés par des conflits armés non internationaux. Dans ces conflits, la protection de la population civile est prévue par l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève et par le Protocole additionnel II (applicable dans les situations de conflit armé non international de forte intensité). L'article 3 commun dispose que les personnes qui ne participent pas activement aux hostilités doivent, en toutes circonstances, être traitées avec humanité par toutes les parties au conflit, sans distinction de caractère défavorable. Le Protocole additionnel II prévoit d'autres mesures pour la protection de la population civile, y compris, le cas échéant, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Les règles régissant la protection générale de la population civile contre les dangers résultant des opérations militaires sont énoncées aux articles 13 à 16 du Protocole additionnel II. L'article 17 dispose que le déplacement forcé de population civile est interdit « *sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impératives l'exigent* ». Le paragraphe 2 de cet article précise en outre que « *[l]es personnes civiles ne pourront pas être forcées de quitter leur propre territoire pour des raisons ayant trait au conflit* ».

Lorsque les circonstances ont obligé des personnes à quitter leur territoire, elles doivent avoir le droit de retourner à leur lieu de résidence habituel. Leur retour doit avoir lieu dans des conditions de sécurité acceptables et être assorti de garanties de respect fondamental de leur dignité humaine. Il n'est pas rare que les personnes déplacées aient perdu tous leurs papiers d'identité. Il est indispensable que des papiers leur soient délivrés pour qu'elles puissent jouir de leur droit à la personnalité juridique, notamment en faisant enregistrer naissances, décès et mariages.

12.3.6 Les femmes dans les situations de conflit armé

12.3.6.1 Information générale

Les femmes sont souvent plus en danger que les hommes dans les situations de conflit armé, international ou non. C'est pour cette raison qu'il est justifié de prévoir des mesures spéciales de protection pour elles. Le droit international humanitaire contient des dispositions spécifiques visant à protéger les femmes de la violence pendant un conflit armé. En outre, les dispositions générales des traités des droits de l'homme peuvent également être interprétées comme interdisant la violence envers les femmes en pareille situation. Et, ce qui est important, les femmes ont droit à la protection générale conférée par le droit humanitaire (tant aux combattants qu'aux civils) sans aucune discrimination.

Chacune des quatre Conventions de Genève ainsi que leurs Protocoles additionnels contiennent des dispositions interdisant toute distinction de caractère défavorable fondées sur le sexe (CG I, article 12; CG II, article 12; CG III, articles 14 et 16; CG IV, article 27.2); PA I, article 9.1 et 75.1; PA II, article 2.1)). Les parties aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels conservent le droit d'accorder une protection supplémentaire aux femmes. La disposition relative à la non-discrimination est, dans la plupart des instruments, complétée par une autre disposition précisant que « *les femmes seront traitées avec tous les égards particuliers dus à leur sexe* » (CG I, article 12; CG II, article 12; voir aussi CG III, article 14). Le DIH confère aux femmes certaines formes de protection sexospécifiques, qui s'appliquent surtout aux prisonnières de guerre et aux civiles, notamment lorsqu'elles sont détenues ou internées pour raisons de sécurité.

12.3.6.2 Protection des femmes combattantes et prisonnières de guerre

Il n'existe aucune loi interdisant aux femmes de prendre part (officiellement) à la conduite des hostilités en situation de conflit armé. Lorsque des femmes décident d'être des combattantes au sens des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels, elles deviennent des cibles légitimes et peuvent être attaquées autant que les hommes. Comme les hommes combattants, les femmes combattantes sont protégées contre les méthodes et moyens de guerre de nature à causer des blessures superflues ou des souffrances inutiles.

Si le DIH est identique pour les combattants et les combattantes en ce qui concerne la conduite des hostilités, les combattantes jouissent d'une protection spécifique lorsqu'elles tombent au pouvoir de l'ennemi et deviennent donc prisonnières de guerre. Les autorités détentrices devront par exemple prévoir des dortoirs séparés (CG III, article 25) et des installations sanitaires séparées (CG III, article 29) pour les prisonnières. Le principe d'un traitement différencié pour les femmes se traduit également par des

dispositions prescrivant que les prisonnières de guerre seront détenues dans des locaux distincts de ceux des hommes et seront placées sous la surveillance immédiate de femmes (CG III, article 97).

12.3.6.3 Protection des femmes civiles pendant un conflit armé

Les femmes qui ne sont pas des combattantes sont des civiles et sont donc protégées contre les attaques – tant dans les conflits non internationaux qu'internationaux – à moins qu'elles ne participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation.

Dans les conflits armés non internationaux, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève s'applique à toutes les personnes couvertes par cet article, y compris les femmes. Le Protocole additionnel II prévoit – en sus de la protection applicable à tous – une protection spécifique pour les femmes. L'article 5.2.a) du Protocole additionnel II dispose que les femmes détenues pour des motifs en relation avec le conflit armé « *seront gardées dans des locaux séparés de ceux des hommes et seront placées sous la surveillance immédiate de femmes* »; une exception est prévue pour les hommes et les femmes d'une même famille, qui peuvent être logés ensemble. L'article 6.4 prévoit que la peine de mort « *ne sera pas exécutée contre les femmes enceintes et les mères d'enfants en bas âge* ».

La protection des civils en cas de conflit armé international est traitée dans la IV^e Convention de Genève, qui contient plusieurs dispositions spécifiques pour la protection des femmes en général (article 27), ainsi que pour celle des femmes enceintes et des femmes internées (articles 38.5), 76, 85, 98, 124 et 132). Le Protocole additionnel I réitère l'exigence de locaux de détention séparés pour les hommes et les femmes privés de liberté, et exige en outre que les femmes privées de liberté pour des motifs liés au conflit soient placées sous la surveillance immédiate de femmes (PA I, article 75.5).

Les agressions sexuelles et autres commises spécifiquement contre des civiles pendant un conflit armé peuvent faire partie d'une stratégie délibérée de répression ou de punition visant la population civile, ou résulter du fait que les commandants ne parviennent pas à discipliner leurs troupes. Le DIH interdit expressément toute atteinte à l'honneur de femmes, notamment le viol, la contrainte à la prostitution et toute forme d'attentat à la pudeur (CG IV, article 27; PA I, article 76; PA II, article 4.2.e)).

12.3.6.4 Le viol en tant que méthode de guerre

On fait état de viols et autres violences contre des femmes dans presque toutes les situations modernes de conflit armé, tant international que non international. Si le viol, la contrainte à la prostitution et toute autre forme d'attentat à la pudeur contre des femmes sont évidemment interdits par le

DIH, il n'en demeure pas moins que, comme l'ont si cruellement démontré par exemple les conflits armés qui ont fait rage au Rwanda et sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, le recours au viol comme moyen de combat reste fréquent. Trop souvent, dans ces situations, le viol de femmes et de fillettes est perpétré de façon systématique et organisée – ce qui indique clairement que l'abus sexuel fait partie d'une stratégie de guerre plus large visant à priver les membres de la partie opposée de leur dignité humaine, à amoindrir et punir les ennemis et à récompenser les troupes.

Il est toutefois important de noter, à cet égard, que les femmes ne sont pas les seules victimes de viols et d'autres formes de violence sexuelle de manière générale, et en tant que méthode de guerre en particulier. Ce type d'agressions est commis aussi contre des garçons et des hommes, dans les mêmes buts que ceux qui sont mentionnés ci-dessus, et avec des conséquences aussi graves pour les victimes et leurs familles.

Les tribunaux internationaux établis par le Conseil de sécurité des Nations Unies à la suite des conflits de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda ont condamné sans équivoque de telles atrocités, qualifiées de crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Les auteurs sont donc personnellement responsables en droit international – de même que leurs supérieurs hiérarchiques, qui n'ont pas pris de mesures pour empêcher ces abus. Le viol n'est pas un accident de guerre. Son usage répandu en période de conflit armé tient à la terreur particulière qu'il inspire aux femmes, au sentiment de puissance qu'il donne aux violeurs et au fait qu'il sert à exprimer leur mépris pour leurs victimes. Ces atrocités se poursuivront tant qu'il n'existera pas de volonté politique de prévention et tant que l'impunité sera garantie aux agresseurs

12.3.7 Les enfants dans les situations de conflit armé

Il ne fait aucun doute que les situations de conflit armé ont des effets particulièrement dévastateurs sur les enfants. Familles dispersées, orphelins, enfants recrutés dans les forces armées ou dans des groupes armés, enfants civils tués ou blessés ne sont que quelques exemples horribles des conséquences probables de la guerre sur cette catégorie de la population. On peut difficilement évaluer les répercussions qu'aura un conflit armé sur le développement psychologique et physique futur des enfants qui y ont été exposés, mais l'histoire récente nous fournit suffisamment d'exemples frappants de l'impact terrible que la guerre a sur eux. Les enfants ont toujours besoin d'une protection et d'un traitement particuliers en pareille situation. Les États parties doivent donc toujours prendre toutes les mesures possibles pour que les enfants touchés par un conflit armé soient protégés et reçoivent les soins nécessaires.

Les situations de conflit armé non international sont régies par l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, et par le Protocole additionnel II lorsque les critères d'applicabilité de son article premier sont remplis. L'article 4 du Protocole établit des garanties fondamentales pour que les personnes qui ne participent pas directement ou ne participent plus aux hostilités soient traitées avec humanité. Les alinéas a) à e) de son paragraphe 3 précisent les mesures spéciales applicables aux enfants. Ces mesures concernent :

- l'éducation ;
- le regroupement des familles temporairement séparées ;
- l'âge minimum (15 ans) avant lequel les enfants ne doivent pas participer aux hostilités ou être recrutés dans des forces ou groupes armés ;
- la protection des enfants combattants de moins de 15 ans qui sont capturés ;
- le déplacement temporaire d'enfants pour des raisons liées au conflit armé.

On trouve dans les articles 77 et 78 du Protocole additionnel I des dispositions similaires concernant les conflits armés internationaux (auxquels s'appliquent les quatre Conventions de Genève et leur Protocole additionnel I). L'article 24 de la IV^e Convention de Genève dispose que les États parties à un conflit armé *« prendront les mesures nécessaires pour que les enfants de moins de quinze ans, devenus orphelins ou séparés de leur famille du fait de la guerre, ne soient pas laissés à eux-mêmes, et pour que soient facilités, en toutes circonstances, leur entretien, la pratique de leur religion et leur éducation »*. S'ils sont arrêtés, détenus ou internés pour des raisons liées au conflit, les enfants doivent être *« gardés dans des locaux séparés de ceux des adultes, sauf dans le cas de familles logées en tant qu'unités familiales »* (PA I, article 77.4). Aucune Partie au conflit ne doit *« procéder à l'évacuation, vers un pays étranger, d'enfants autres que ses propres ressortissants »*, à moins qu'il n'existe des raisons impérieuses de le faire (PA I, article 78.1). Lorsque des enfants sont effectivement évacués, toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour faciliter leur retour dans leur famille et dans leur pays (PA I, article 78).

Aux termes de l'article 38 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États parties s'engagent *« à faire respecter les règles du droit humanitaire international »* qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants. L'article établit en outre l'obligation pour les États parties de *« [prendre] toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités »*. Les États parties ne peuvent pas enrôler de personnes de moins de 15 ans dans leurs forces armées. Lorsqu'ils incorporent des personnes ayant entre 15 et 18 ans, ils doivent *« enrôler en priorité les plus âgées »*.

Le Protocole facultatif à la Convention concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés dispose que les États parties *« [prendront] toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas*

atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités» (article 1) et veilleront à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans *« ne fassent pas l'objet d'un enrôlement obligatoire dans leurs forces armées »* (article 2). Les groupes armés qui sont distincts des forces armées d'un État *« ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans »* (article 4.1). Les États sont tenus de prendre *« toutes les mesures possibles pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation de ces personnes, notamment les mesures d'ordre juridique nécessaires pour interdire et sanctionner pénalement ces pratiques »* (article 4.2), de veiller à ce que les enfants relevant de leur compétence qui ont été enrôlés ou utilisés dans des hostilités soient démobilisés, et de leur accorder *« toute l'assistance appropriée en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale »* (article 6.3).

Il convient de noter enfin que le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans des forces armées ou des groupes armés ou de les faire participer activement à des hostilités constitue un crime de guerre tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux (Statut de Rome, article 8.2.b)xxvi) et e)vii)).

12.4 Les violations du droit international humanitaire

Bien qu'universellement accepté dans l'ensemble, le droit international humanitaire est trop souvent violé. Quelques-unes des violations les plus graves de ses règles dans les conflits armés internationaux, appelées *« infractions graves »*, sont énumérées dans les Conventions de Genève et le Protocole additionnel I. Tuer intentionnellement ou torturer une personne protégée en vertu du DIH et soumettre la population civile à des attaques ne sont que deux exemples de ce type de violations. Ces actes sont également interdits et érigés en crimes dans les conflits armés non internationaux. D'autres instruments internationaux et règles de droit coutumier contiennent eux aussi des dispositions relatives à d'autres violations graves, telles que l'enrôlement forcé d'enfants de moins de 15 ans et l'emploi de certaines armes prohibées. Toutes ces violations sont si graves qu'elles engagent la responsabilité pénale individuelle de ceux qui les commettent – ou qui ordonnent à d'autres de les commettre – et sont donc considérées comme des *« crimes de guerre »*.

Des mécanismes efficaces sont par conséquent indispensables pour assurer et améliorer le respect du DIH et en prévenir les violations. Parmi ces mécanismes, *« la prévention et, le cas échéant, la répression des infractions graves revêtent une importance particulière. [...] En DIH, l'auteur d'une infraction grave est tenu pour individuellement responsable de celle-ci et doit être poursuivi et puni »*³⁰. Les violations peuvent aussi être commises par omission, c'est-à-dire manquement à un devoir d'agir. Dans les situations de conflit armé, les forces

³⁰ CICR, *La mise en œuvre nationale du droit international humanitaire. Un manuel*, CICR, Genève, 2013, p. 29. <https://www.icrc.org/fr/assets/files/publications/dvd-40.pdf>.

ou groupes armés sont généralement placés sous un commandement responsable de la conduite de ses subordonnés. Les supérieurs hiérarchiques doivent donc également être tenus individuellement responsables s'ils omettent de prendre les mesures appropriées pour empêcher leurs subordonnés de commettre des violations graves du DIH.

« C'est en premier lieu aux États qu'il incombe de poursuivre les auteurs de violations graves du droit international humanitaire. La responsabilité des États est particulièrement claire dans les cas d'"infraction grave", puisqu'ils sont alors tenus de rechercher et de poursuivre toutes les personnes qui ont commis ou donné l'ordre de commettre de tels actes, indépendamment de la nationalité des auteurs ou du lieu où ces infractions ont été commises³¹. » (Voir CG I, article 49; CG II, article 50; CG III, article 129; CG IV, article 146; PA I, article 85.1).

« Pour s'acquitter de l'obligation qui lui incombe de réprimer et de punir les violations graves, un État doit, dans un premier temps, adopter des lois nationales qui sanctionnent les actes interdits par le droit international humanitaire [...] [et] établir la compétence des juridictions nationales pour ces infractions³². » Le Comité international de la Croix-Rouge a élaboré un outil offrant aux États des orientations sur la manière de procéder pour honorer deux obligations qui leur incombent – à savoir faire respecter le DIH par les forces qui se trouvent sous leur contrôle et sur leur territoire, et poursuivre les auteurs de violations du DIH (voir la note de bas de page 30).

Depuis un peu plus de deux décennies, la responsabilité incombant aux États de poursuivre les auteurs de violations du DIH a été renforcée par la création de tribunaux pénaux internationaux (voir aussi le chapitre 1, section 1.3.3) :

- le Tribunal pénal international pour le Rwanda ;
- le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ;
- les tribunaux « mixtes » (ou « hybrides », mi-internationaux, mi-nationaux) pour, notamment, le Cambodge, le Timor-Leste, la Sierra Leone et, plus récemment, le Liban ;
- la Cour pénale internationale.

Aujourd'hui, la Cour pénale internationale a compétence à l'égard des violations les plus graves du DIH, c'est-à-dire les crimes de guerre, en particulier lorsqu'ils s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique, ou font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle. Les crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour sont définis à l'article 8 du Statut de Rome. Ils comprennent les infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949, ainsi que les autres violations

31 CICR, « Le rôle des États dans la répression des violations du droit international humanitaire », entretien avec Christina Pellandini, 26 octobre 2010. <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/interview/2010/penal-repression-interview-2010-10-26.htm> (dernière consultation le 30 septembre 2013).

32 *Ibid.*

graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux. Pour plus de détails sur la CPI, voir le chapitre 1, section 1.4.3.2 et le chapitre 11, section 11.4.1.

12.5 Le rôle des responsables de l'application des lois lors des conflits armés

12.5.1 Le statut des responsables de l'application des lois

En temps normal, les responsables de l'application des lois ne font pas partie des forces armées d'un pays et sont donc des civils au sens du droit international humanitaire. Ils sont ainsi protégés au titre du DIH, c'est-à-dire qu'ils ne constituent pas des cibles militaires légitimes et doivent être protégés contre les attaques de la même façon que toute autre personne civile. Tuer délibérément un responsable de l'application des lois au cours d'un conflit armé peut donc être un crime de guerre.

Cependant, cette règle ne s'applique que si les responsables de l'application des lois ne sont pas incorporés dans les forces armées – intégration qui n'est pas illicite au regard du DIH. De fait, l'article 43 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève prévoit expressément la possibilité de l'incorporation officielle de services armés d'application des lois dans les forces armées d'un pays et précise que « *[l]a Partie à un conflit qui incorpore, dans ses forces armées, [...] un service armé chargé de faire respecter l'ordre, doit le notifier aux autres Parties au conflit* » (article 43.3).

Même s'ils ne sont pas officiellement incorporés dans les forces armées de leur pays, les services d'application des lois dans leur ensemble ou leurs agents à titre individuel peuvent être directement impliqués dans la conduite des hostilités. Les responsables de l'application des lois participent directement aux hostilités lorsque tous les critères suivants sont réunis :

- ils accomplissent des actes susceptibles de nuire aux opérations militaires ou à la capacité militaire d'une partie à un conflit armé, ou de nature à causer des pertes en vies humaines, des blessures et des destructions à des personnes ou à des biens protégés contre les attaques directes (seuil de nuisance) ;
- il existe une relation directe de causalité entre l'acte et les effets nuisibles susceptibles de résulter de cet acte ou d'une opération militaire coordonnée dont cet acte fait partie intégrante (causation directe), et
- l'acte est spécifiquement destiné à causer directement des effets nuisibles atteignant le seuil requis, à l'avantage d'une partie au conflit et au détriment d'une autre (lien de belligérance).

Le CICR a examiné les critères établis pour déterminer quand un civil commence à participer directement aux hostilités dans son *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international*

*humanitaire*³³. Il n'entre pas dans le cadre de ce manuel de présenter ces critères en détail. Ce qu'il est essentiel de garder à l'esprit est la différence fondamentale entre l'application des lois et la conduite des hostilités. La fonction d'application des lois a généralement pour but de faire appliquer la législation nationale, et notamment de traduire en justice les auteurs d'infractions, de maintenir et de rétablir la sécurité et l'ordre publics, et d'apporter protection et assistance aux personnes qui en ont besoin. Il s'agit de sauver et de protéger des vies et, pour ce faire, de veiller à n'utiliser la force et les armes à feu qu'en dernier recours, lorsque les autres moyens disponibles restent sans effet ou ne semblent pas permettre d'obtenir le résultat voulu. Le cadre juridique règlementant l'usage de la force à des fins de maintien de l'ordre est établi pour l'essentiel par le droit des droits de l'homme. Le postulat qui sous-tend la conduite des hostilités, en revanche, est que l'usage de la force est inhérent à la guerre, le but ultime des opérations militaires étant de vaincre les forces armées de l'ennemi. Dans ce contexte, l'usage de la force et d'armes à feu contre des cibles légitimes est donc considéré comme licite. Les principes régissant la conduite des hostilités (c'est-à-dire les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution dans l'attaque qui ont été examinés plus haut) sont établis dans les dispositions du droit international humanitaire. Cela étant, il n'est pas toujours facile, dans la pratique, de distinguer entre la participation directe aux hostilités et les activités d'application des lois, surtout dans les conflits armés non internationaux³⁴.

Lorsque les responsables de l'application des lois mènent des activités qui sortent du cadre de l'application des lois, soit qu'ils participent directement aux hostilités, soit qu'ils soient incorporés dans les forces armées, cela aura des conséquences quant au droit de les prendre pour cible. Dans les deux cas, ils deviennent des cibles légitimes, tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux. Le fait de tuer délibérément un responsable de l'application des lois dans un conflit armé non international sera généralement considéré comme un meurtre ou un homicide au regard de la législation nationale. En revanche, il ne constitue pas une violation du DIH si le fonctionnaire de police était incorporé dans les forces armées ou participait directement aux hostilités. En effet, les responsables de l'application des lois participant directement aux hostilités cessent d'être protégés contre les attaques en vertu du droit international. Les pouvoirs publics et les responsables de l'application des lois eux-mêmes doivent en avoir conscience.

33 CICR, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire*, CICR, Genève, 2010.

34 Sur la question complexe de l'interaction entre les paradigmes de la conduite des hostilités et de l'application des lois, voir le rapport du CICR *The Use of Force in Armed Conflicts: Interplay between the Conduct of Hostilities and Law Enforcement Paradigms*, par Gloria Gaggioli (CICR, Genève, novembre 2013). Voir aussi le rapport du CICR intitulé « Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains », rapport pour la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 31 IC/11/5.1.2, CICR, Genève, octobre 2011, en particulier les pages 22 à 24.

Enfin, au cours d'un conflit armé international, les responsables de l'application des lois auront le statut de prisonniers de guerre si, officiellement incorporés dans les forces armées, ils ont été capturés par la partie adverse. Si tel est le cas, ils peuvent être privés de liberté jusqu'à la cessation des hostilités actives.

12.5.2 La conduite des hostilités

Nous avons vu dans la section précédente que, au regard du droit international, il peut être licite pour des responsables de l'application des lois de participer à la conduite des hostilités s'ils sont officiellement incorporés dans les forces armées³⁵. Cette option, toutefois, ne va pas sans un lourd prix à payer. La difficulté considérable qu'il y a à se conformer à deux cadres juridiques distincts – le DIH et le DIDH – a déjà été évoquée au chapitre 5 au sujet de l'affectation de forces militaires à des fonctions d'application des lois.

Les responsables de l'application des lois qui sont soudain appelés à opérer dans le cadre de la conduite des hostilités sont confrontés à des difficultés tout aussi éprouvantes. Ils doivent passer d'impératifs tels que « servir et protéger » ou « maintenir la paix et l'ordre » à l'objectif de « tuer ou neutraliser l'ennemi ». L'usage de la force, et en particulier de la force létale, devient légal lorsqu'il est dirigé contre des cibles légitimes, et il n'est plus nécessaire de démontrer qu'il n'a été qu'une mesure de dernier ressort.

Des changements aussi fondamentaux ont des répercussions sur tous les facteurs déterminants de la conduite des opérations : les procédures opérationnelles, l'éducation, la formation et l'équipement, voire le système de sanctions. Il incombe aux niveaux supérieurs de la hiérarchie de veiller à ce que les responsables de l'application des lois soient préparés à participer à la conduite des hostilités dans le plein respect du cadre juridique applicable, à savoir le DIH.

Cette tâche difficile requiert tout un ensemble de mesures, présentées dans l'encadré ci-après.



INTÉGRATION DANS LA PRATIQUE

Doctrines et éducation

S'ils sont appelés à participer à la conduite des hostilités, les responsables de l'application des lois peuvent se trouver dans des situations d'extrême violence où il faudra néanmoins qu'ils maîtrisent leurs réactions. Les supérieurs doivent veiller au plein respect du droit international humanitaire en donnant des ordres clairs à leurs effectifs. Le message « même la guerre a des limites » doit être transmis clairement, et les règles qui le sous-tendent doivent être intégrées dans toutes les activités de formation.

³⁵ Il n'est pas rare que des législations nationales prévoient cette possibilité. Elles doivent bien entendu être respectées. Il n'entre pas dans le cadre de ce manuel, toutefois, de traiter de ces lois.

Formation et équipement

L'équipement ainsi que la formation qui permettra de l'employer correctement doivent être adaptés à la nouvelle situation. Certains types de matériel qui peuvent être utilisés de manière tout à fait légale dans les opérations de maintien de l'ordre deviennent soudain illicites dans le contexte d'un conflit armé. Ainsi, l'utilisation d'agents de lutte antiémeutes, généralement appelés « gaz lacrymogènes », et de balles qui s'épanouissent est légale dans les opérations de maintien de l'ordre mais interdite dans la conduite des hostilités. Ceci mérite quelques explications :

- l'utilisation de gaz lacrymogènes dans les opérations de maintien de l'ordre vise à limiter l'emploi d'autres armes plus dangereuses, en particulier les armes à feu. Les gaz lacrymogènes doivent donc être conçus et utilisés de façon à causer le moins de dommages possible. Dans la conduite des hostilités, le Protocole de 1925 concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, la Convention sur les armes chimiques de 1993 et le DIH coutumier interdisent d'employer comme arme *tout* agent chimique toxique, y compris les gaz lacrymogènes. L'intention qui sous-tend l'interdiction de l'emploi de gaz lacrymogènes comme « méthode de guerre » est d'éviter toute escalade qui mènerait à l'emploi d'armes chimiques dans un conflit. De fait, dans la plupart des cas où des armes chimiques ont été utilisées dans un conflit armé dans le passé, on avait commencé par employer des gaz lacrymogènes.
- Il n'est permis d'utiliser des balles réelles dans des opérations de maintien de l'ordre que dans des circonstances extrêmes, pour protéger des vies humaines (Principe de base 9). L'emploi de balles qui s'épanouissent dans le corps peut s'expliquer par la nécessité de réduire au minimum le risque de blesser des personnes présentes mais ne participant pas à la violence (ces balles restent généralement dans le corps de la personne visée et font moins de dégâts en cas de ricochet). De plus, les munitions utilisées par la police ont généralement une vitesse beaucoup moins grande et libèrent beaucoup moins d'énergie que les munitions de fusils militaires. Dans les situations de conflit armé, où l'on utilise des munitions à vitesse et énergie élevées, les balles qui s'épanouissent sont considérées comme causant des souffrances inutiles.

Le matériel militaire contemporain est très perfectionné, et il faut une formation poussée pour pouvoir l'utiliser d'une façon qui respecte strictement les principes de distinction et de proportionnalité. Les responsables de l'application des lois doivent recevoir une formation appropriée si l'on veut éviter qu'ils ne causent des maux ou des dommages inutiles ou excessifs à des personnes ou des biens protégés.

Système de sanctions

Les responsables de l'application des lois participant à la conduite des hostilités auront à répondre de tout manquement à leurs obligations au regard du droit international humanitaire. Ils doivent en particulier avoir conscience qu'ils peuvent être accusés de crimes de guerre s'ils commettent des violations graves du DIH.

Dans les situations de conflit armé non international de longue durée, l'État confère parfois à son armée et/ou à ses services d'application des lois un mandat mixte et doit recourir à un système de procédures opérationnelles standard préétablies à la fois pour les activités ordinaires d'application des lois et la conduite des hostilités. La tâche est toutefois complexe en ce qui concerne l'usage de la force, et les procédures doivent faire clairement la distinction entre la conduite des hostilités et la fonction d'application des lois. La démarcation doit rester nette. Les forces qui se voient conférer un mandat mixte doivent être en mesure d'agir de façon entièrement conforme au cadre juridique applicable à l'opération qu'elles doivent effectuer, qu'il s'agisse d'une opération relevant de l'application des lois ou de la conduite des hostilités.

La formation au maniement des armes à feu représente elle aussi un défi particulier. Le but général de toute formation est de permettre à ceux qui la reçoivent de répondre de façon appropriée à une situation donnée. Dans le cas de l'utilisation d'armes à feu, les situations exigeront en général des réactions instantanées, quasi instinctives. L'instruction d'un soldat tend à ce qu'il puisse utiliser rapidement des armes à feu contre des cibles légitimes, alors qu'un responsable de l'application des lois doit être formé à éviter d'utiliser une arme à feu sauf en cas d'absolue nécessité. Par conséquent, lorsque des soldats ou des responsables de l'application des lois participent aussi bien à des opérations militaires qu'à des opérations de police, leur formation doit comprendre des exercices qui leur permettent de faire très clairement la distinction entre les situations où ils utiliseront la force contre des cibles légitimes selon le paradigme de la conduite des hostilités, et les situations où ils l'utiliseront selon le paradigme du maintien de l'ordre (par exemple lors de troubles civils). Il faut qu'ils soient préparés à faire le bon choix en une fraction de seconde. Leur formation doit donc être conçue spécifiquement pour cela, et il faut lui allouer le temps et les ressources nécessaires.

Les autorités doivent être conscientes des mesures et précautions complexes qui devront être prises lorsqu'elles déploieront leurs responsables de l'application des lois dans un contexte de conduite des hostilités. Si elles n'ont pas les moyens de le faire suffisamment bien, elles devraient si possible s'abstenir de changer le mandat et la mission de leurs forces de police.

Il faut toutefois reconnaître que la situation intérieure de certains pays est particulièrement compliquée et que, tant dans l'établissement de leurs procédures que dans leurs choix d'équipement et de formation, leurs autorités devront tenir compte des problèmes spécifiques que pose un environnement à évolution rapide. Les postes de contrôle sont particulièrement problématiques. Ainsi, lorsqu'un conducteur force le passage, comment déterminer s'il doit être considéré comme une cible militaire légitime parce qu'on pense qu'il appartient à un groupe armé en lutte contre le gouvernement

(ce qui voudrait dire qu'il est licite au regard du DIH d'utiliser la force létale), ou s'il s'agit juste d'un « criminel ordinaire » tentant d'échapper à un contrôle de police (ce qui ne justifierait pas nécessairement l'emploi de la force létale) ? C'est là une question épineuse, qui fait peser une lourde responsabilité sur le personnel des postes de contrôle. On ne peut résoudre ce dilemme qu'en mettant en place tout un arsenal de précautions concernant les procédures opérationnelles à appliquer, et en dotant le personnel affecté à ces postes d'une formation et d'un équipement appropriés.

Il est intéressant de noter qu'il n'appartient ni aux autorités supérieures ni au commandant de décider quel cadre juridique doit être appliqué. Ils ne peuvent pas choisir de passer de l'un à l'autre comme bon leur semble. Le cadre applicable dépend de critères objectifs qui doivent permettre de déterminer si la situation globale peut ou non être qualifiée de conflit armé, et si l'opération est dirigée contre une cible légitime et peut donc être considérée comme relevant de la conduite des hostilités, ou est une activité normale d'application des lois.

Trop souvent, les autorités omettent délibérément de donner à leurs forces des informations suffisantes sur leur mandat et, par conséquent, sur le cadre juridique applicable. Pour des raisons politiques, elles peuvent nier le fait que leur pays est dans une situation de conflit armé non international, tout en déployant des moyens militaires pour neutraliser et tuer leurs adversaires. C'est prendre un gros risque, car les membres de leurs forces de sécurité peuvent finir par violer les dispositions juridiques applicables et avoir à répondre de ces violations – du moins au niveau international.

Il faut, enfin, que les autorités prennent toutes les mesures de précaution possibles lorsque les responsables de l'application des lois retournent à leurs fonctions de police normales après avoir participé à la conduite des hostilités. Passer mentalement d'un paradigme de conduite des hostilités selon lequel il est en principe légal d'utiliser la force contre des cibles légitimes à un paradigme d'application des lois qui veut que l'on évite si possible le recours à la force est probablement au moins aussi difficile que de se mettre initialement dans l'état d'esprit de participer à la conduite des hostilités. Les officiers supérieurs doivent prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter que les responsables de l'application des lois ne continuent à utiliser les mêmes techniques que lorsqu'ils combattaient l'ennemi.

12.5.2.1 Autres questions

Les responsables de l'application des lois peuvent aussi avoir affaire à des personnes privées de liberté pour des raisons liées à un conflit armé. Il faut donc qu'ils connaissent et comprennent la différence entre prisonniers de guerre, personnes détenues pour des infractions pénales (que ces infractions

soient ou non liées à une situation de conflit armé) et personnes en détention administrative sans inculpation pénale. Il faut aussi qu'ils respectent pleinement les droits que leur statut confère à ces différentes catégories (pour les règles applicables dans chaque cas, voir le chapitre 8 et la section 12.3.4).

Les responsables de l'application des lois appelés à enquêter sur d'éventuelles violations du DIH doivent connaître les règles applicables et être capables de reconnaître ces violations.

Enfin, les représentants de la loi doivent être pleinement conscients de leurs obligations quant aux droits et aux formes de vulnérabilité de certains groupes dans une situation de conflit armé, notamment de l'obligation d'apporter protection et assistance. Lorsqu'ils ont affaire à des enfants recrutés dans des forces ou groupes armés, par exemple, ils ne doivent pas les traiter comme des ennemis ou des criminels. Les enfants recrutés pour participer aux hostilités sont eux-mêmes des victimes et doivent être traités comme telles. Pour un complément d'information sur les besoins et droits de groupes précis, voir le chapitre 6.

12.6 Choix de références

- Carpenter, R. Charli, "Recognizing Gender-Based Violence Against Civilian Men and Boys in Conflict Situations," *Security Dialogue*, Vol. 37, No. 1, March 2006, p. 83-103.
><http://sdi.sagepub.com/cgi/content/abstract/37/1/83>
- CICR, « Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains », rapport pour la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 31 IC/11/5.1.2, CICR, Genève, octobre 2011.
- CICR, « Le renforcement de la protection juridique des victimes de conflit armé », rapport pour la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 31 IC/11/5.1.1, CICR, Genève, octobre 2011.
- CICR, *Répression nationale des violations du droit international humanitaire. Dossier d'information*, CICR, Genève, 2004.
> https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/dossier_repression_penale.pdf
- Henckaerts, Jean-Marie, « Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87 Sélection française 2005, p. 289-330.
- Henckaerts, Jean-Marie, et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier. Volume I: Règles*, et *Volume II: Practice – Part I and Part II*, CICR, Genève, 2006.
- ICRC (International Committee of the Red Cross), *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory*, Expert Meeting, Report prepared and edited by Dr Tristan Ferraro, ICRC, Genève, 2009.

- ICRC, *The Use of Force in Armed Conflicts: Interplay between the Conduct of Hostilities and Law Enforcement Paradigm*, Expert Meeting, Report prepared by Dr Gloria Gaggioli, ICRC, Genève, 2013.
 - > <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p4171.htm>
- Sivakumaran, Sandesh, “Sexual Violence Against Men in Armed Conflict,” *European Journal of International Law*, Vol. 18, No. 2, 2007, p. 253-276.
 - > <http://ejil.oxfordjournals.org/content/18/2/253.full.pdf+html>

ANNEXES ET INDEX

ANNEXE 1 BIBLIOGRAPHIE

Cette annexe est une compilation des choix de références cités dans les différents chapitres de ce manuel. Les sites correspondant aux hyperliens indiqués ont été consultés pour la dernière fois à la date de remise du manuscrit pour publication, le 30 septembre 2013.

- Aeschlimann, Alain, « La protection des détenus : l'action du CICR derrière les barreaux », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 33-75.
- Alejos, Marlene, *Babies and Small Children Residing in Prisons*, Quaker United Nations Office, Geneva, March 2005.
- Alfredsson, Gudmundur, et al. (directeurs de publication), *International Human Rights Monitoring Mechanisms*, 2nd edition, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 35, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2009.
- Alston, Philip, et William Abresch, *Killings by Law Enforcement Officials: The International Human Rights Legal Framework*, Martinus Nijhoff, Leyde, 2010.
- Alston, Philip, Ryan Goodman, et Henry J. Steiner, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, 3rd edition, Oxford University Press, New York, 2007.
- Amnesty International, *Combattre la torture. Manuel pour l'action*, Éditions francophones d'Amnesty international (ÉFAI), Paris, 2004.
> <https://www.amnesty.org/en/documents/act40/001/2003/fr/>
- Amnesty International, *Pour des procès équitables*, ÉFAI, Paris, 1998.
> <https://www.amnesty.org/fr/documents/pol30/002/1998/fr/>
- Arold, Nina-Louisa, *The Legal Culture of the European Court of Human Rights*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 29, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2007.
- Arts, Karin, et Vesselin Popovski (directeurs de publication), *International Criminal Accountability and the Rights of Children*, Hague Academic Press, La Haye, 2006.
- Ashdown, Julie, et Mel James, « Les femmes dans les lieux de détention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 92 Sélection française 2010, p. 83-103.
- Association médicale mondiale, *Prise de position de l'AMM sur la fouille corporelle de prisonniers*, adoptée par la 45^e Assemblée médicale mondiale, Budapest, Hongrie, Octobre 1993, et révisée par la 170^e Session du Conseil, Divonne-les-Bains, France, mai 2005.
- Association pour la prévention de la torture, *Détention par la police. Guide pratique de monitoring*, APT, Genève, 2013.
- Baker, David, "Policing Contemporary Protest," in Prenzler, Tim (directeur de publication), *Policing and Security in Practice* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, p. 56-73.

- Beggs, John, *et al.*, *Public Order: Law and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Bellelli, Roberto (directeur de publication), *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*, Ashgate Publishing, Farnham, 2010.
- Bonafè, Béatrice I., *The Relationship Between State and Individual Responsibility for International Crimes*, Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), Leyde, 2009.
- Born, Hans, et Aidan Wills (directeurs de publication), *Overseeing Intelligence Services: A Toolkit*, DCAF, Genève, 2012.
- Byrnes, Andrew (directeur de publication), *The right to a fair trial in international and comparative perspective*, University of Hong Kong, Hong Kong, 1997.

- Cardenas, Sonia, "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions," *Global Governance*, Vol. 9, No. 1, January 2003, p. 23-42.
- Carpenter, R. Charli, "Recognizing Gender-Based Violence Against Civilian Men and Boys in Conflict Situations," *Security Dialogue*, Vol. 37, No. 1, March 2006, p. 83-103.
 > <http://sdi.sagepub.com/cgi/content/abstract/37/1/83>
- Cassese, Antonio, *International Criminal Law*, 2nd ed., Oxford University Press, New York, 2008.
- Centre des Nations Unies pour le développement social et les affaires humanitaires, *Manuel sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquêter sur ces exécutions*, Nations Unies, New York, 1991.
- Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, *Institutions nationales pour les droits de l'homme. Manuel sur la création et le renforcement d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle n° 4, Nations Unies, New York/Genève, 1996.
- Chowdhury, Azizur Rahman, et Jahid Hossain Bhuiyan (directeurs de publication), *An Introduction to International Human Rights Law*, Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), Leyde, 2010.
- CICR (Comité international de la Croix-Rouge), « Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains », rapport pour la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 31 IC/11/5.1.2, CICR, Genève, octobre 2011.
- CICR, « Le renforcement de la protection juridique des victimes de conflit armé », rapport pour la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 31 IC/11/5.1.1, CICR, Genève, octobre 2011.
- CICR, *L'intégration du droit*, CICR, Genève, 2007.

- CICR, *La protection juridique des données personnelle et des dépouilles mortelles*, Atelier électronique, Rapport final et résultats, CICR, Genève, 2002.
> <https://www.icrc.org/fre/assets/files/2012/the-missing-092002-fr.pdf>
- CICR, *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés. Un guide pratique du CICR*, CICR, Genève, 2004.
- CICR, *Répression nationale des violations du droit international humanitaire. Dossier d'information*, CICR, Genève, 2004.
> https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/dossier_repression_penale.pdf
- Cohen, Howard, et Michael Feldberg, *Power and Restraint: The Moral Dimension of Police Work*, Greenwood Publishing, New York, 1991.
- Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, 2001*, in *Ann. C.D.I.*, 2001, vol. II (2).
- Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights: A Review of the Standards Adopted by the Inter-American System of Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.129.
- Conseil de l'Europe, *Recommandation N°R (98) 7 du Comité des Ministres aux États membres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire*, adoptée le 8 avril 1998.
- Cordner, Gary W., *Police Administration*, 7th ed., Anderson, New Providence, 2010.
- Crawshaw, Ralph, "International Standards on the Right to Life and the Use of Force by Police," *International Journal of Human Rights*, Vol. 3, No. 4, Winter 1999, p. 67-91.
- Crawshaw, Ralph, et Leif Holmström (directeurs de publication), *Essential Cases on Human Rights for the Police: Reviews and Summaries of International Cases*, The Raoul Wallenberg Institute Professional Guides to Human Rights 4, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2006.
- Crawshaw, Ralph, *Police and Human Rights: A Manual for Teachers and Resource Persons and for Participants in Human Rights Programme*, 2nd revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2009.
- Crawshaw, Ralph, Stuart Cullen, et Tom Williamson, *Human Rights and Policing*, 2nd revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2007.
- Dean, Geoffrey, et Petter Gottschalk, *Knowledge Management in Policing and Law Enforcement: Foundations, Structures and Applications*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Delaplace, Edouard, et Matt Pollard, « L'apport des visites effectuées par les mécanismes des droits de l'homme à la protection des personnes privées de liberté », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 17-31.
- Della Porta, Donatella (directrice de publication), *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998.

- Della Porta, Donatella, Abby Peterson, et Herbert Reiter (directeurs de publication), *Policing of Transnational Protest*, Ashgate Publishing, Aldershot, 2006.
- Deng, Francis M., *Étude complète établie par le représentant du Secrétaire général chargé des questions relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées dans leur pays, en application de la résolution 1992/73 de la Commission des droits de l'homme*, document des Nations Unies E/CN.4/1993/35, annexe, 21 janvier 1993.
- Doak, Jonathan, *Victims' Rights, Human Rights and Criminal Justice*, Hart Publications, Oxford, 2008.
- Doswald-Beck, Louise, et Robert Kolb, *Garanties judiciaires et droits de l'homme : Nations Unies, systèmes européen, américain et africain : textes et résumés de la jurisprudence internationale*, Commission internationale de juristes, N.P. Engel, Kehl, 2004.

- Edwards, Alice, *Violence against Women under International Human Rights Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

- Friedrich, Robert J., "Police Use of Force : Individuals, Situations, and Organizations," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 452 (1), November 1980, p. 98-110.
- Frigo, Massimo, *Migration and International Human Rights Law*, International Commission of Jurists, Genève, 2011.

- Glahn, Gerhard von, et James Larry Taulbee, *Law Among Nations : An Introduction to Public International Law*, 10th edition, Pearson, New York, 2012.
- Goldsmith, Andrew John, et Colleen Lewis (directeurs de publication), *Civilian Oversight of Policing : Governance, Democracy, and Human Rights*, Hart Publishing, Portland, 2000.
- Goodman, Ryan, et Thomas Pegram (directeurs de publication), *Human Rights, State Compliance, and Social Change : Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, New York, 2012.
- Groome, Dermott, *The Handbook of Human Rights Investigation : A comprehensive guide to the investigation and documentation of violent human rights abuses*, 2nd edition, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2011.
- Groupe de coordination inter-agences sur la justice pour mineurs, *Protéger les droits des enfants en conflit avec la loi*, Nations Unies, 2006.
> https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Protecting_children_fr.pdf
- Grover, Sonja C., *Prosecuting International Crimes and Human Rights Abuses Committed Against Children : Leading International Court cases*, Springer, Heidelberg, 2010.

- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Tendances mondiales 2012. Déplacement : le nouveau défi du XXI^e siècle*, HCR, 2013.

- Henckaerts, Jean-Marie, « Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87 Sélection française 2005, p. 289-330.
- Henckaerts, Jean-Marie, et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier. Volume I : Règles*, et *Volume II : Practice – Part I and Part II*, CICR, Genève, 2006.
- Henry, Vincent E., *Death Work : Police, Trauma and the Psychology of Survival*, Oxford University Press, New York, 2004.
- Hollenbach, David (directeur de publication), *Driven from Home : Protecting the Rights of Forced Migrants*, Georgetown University Press, Washington, 2010.
- Holtmaat, Rikki, *Women's Human Rights and Culture : From Deadlock to Dialogue*, Intersentia, Cambridge, 2011.
- Howe, R. Brian, "Children's Rights as Crime Prevention," *International Journal of Children's Rights*, Vol. 16, 2008, p. 457-474.

- ICRC (International Committee of the Red Cross), *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory, Expert Meeting*, Report prepared by Dr Tristan Ferraro, ICRC, Genève, 2009.
- ICRC, *The Use of Force in Armed Conflicts : Interplay between the Conduct of Hostilities and Law Enforcement Paradigm*, Expert Meeting, Report prepared by Dr Gloria Gaggioli, ICRC, Genève, 2013.
> <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p4171.htm>
- Ivkovič, Sanja Kutnjak, *Fallen Blue Knights : Controlling Police Corruption*, Oxford University Press, New York, 2005.

- Jayawickrama, Nihal, *The Judicial Application of Human Rights Law : National, Regional and International Jurisprudence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- Jefferis, Eric, Frederick Butcher, et Dena Hanley, "Measuring perceptions of police use of force," *Police Practice and Research*, Vol. 12, Issue 1, February 2011, p. 81-96.
- Joseph, Sarah, Jenny Schultz, et Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights : Cases, Materials, and Commentary*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2004.

- Karmen, Andrew, *Crime Victims : An Introduction to Victimology*, Cengage Learning, Belmont, 2012.
- Kleinig, John, *The Ethics of Policing*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- Klockars, Carl B., Sanja Kutnjak Ivkovič, et Maria R. Haberfeld, *Enhancing Police Integrity*, Springer Press, Dordrecht, 2006.

- Kumar, C. Raj, “National Human Rights Institutions : Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights,” *American University International Law Review*, Vol. 19, Issue 2, 2003, p. 259-300.
- Leeuwen, Fleur van, *Women’s Rights Are Human Rights: The Practice of the United Nations Human Rights Committee and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Anvers, 2010.
- Liefwaard, Ton, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, School of Human Rights Research Series, Vol. 28, Intersentia, Oxford, 2008.
- Lynch, Ronald G., Scott R. Lynch, et Egan Green, *The Police Manager*, 7th ed., Anderson, Waltham, 2012.
- Macken, Claire, *Counter-Terrorism and the Detention of Suspected Terrorists, Preventive Detention and International Human Rights Law*, Routledge, New York, 2011.
- McAdam, Jane, *Complementary Protection in International Refugee Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- McCracken, Kelly, “Commentary on the basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law,” *Revue internationale de droit pénal*, vol. 76, 2005, p. 77-79.
- Méndez, Juan E., *Taking a stand: the evolution of human rights*, Palgrave Macmillan, New York, 2011.
- Meyersfeld, Bonita, *Domestic Violence and International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010.
- Moonen, Tom, “Special Investigation Techniques, Data Processing and Privacy Protection in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights,” *Pace International Law Review Online Companion*, Vol. 1, Issue 9, April 2010, p. 97-136.
- Morsink, Johannes, *Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent*, University of Pennsylvania Press, Philadelphie, 1999.
- Murphy, Sean D., *Principles of International Law*, Thomson West, St Paul, 2006.
- Nifosi, Ingrid, *The UN Special Procedures in the Field of Human Rights*, Intersentia, Anvers, 2005.
- Nowak, Manfred, et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Nowak, Manfred, *Introduction to the International Human Rights Regime*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 14, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2004.

- O’Rawe, Mary, et Linda Moore, *Human Rights on Duty – Principles for better policing – International lessons for Northern Ireland*, Committee on the Administration of Justice, Belfast, 1997.
- Office des Nations Unies à Vienne, Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, *Stratégies de lutte contre la violence dans la famille. Manuel pratique*, Nations Unies, New York, 1997.
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et UNICEF, *Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs*, Nations Unies, New York, 2008.
> https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/08-55686_Ebook_french.pdf
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Guide législatif pour l’application de la Convention des Nations Unies contre la corruption*, deuxième édition révisée en 2012, Nations Unies, New York, 2012.
> https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_F.pdf
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Manuel d’application pratique*, Nations Unies, New York, 2011.
> http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_French.pdf
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Programme de formation aux réponses policières efficaces à la violence envers les femmes*, Nations Unies, New York, 2011.
> https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/TrainingcurriculumPoliceVAW_French.pdf
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Recueil des règles et normes de l’Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, Nations Unies, New York, 2007.
> https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_French.pdf
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme, *Droits de l’homme et application des lois. Guide de formation aux droits de l’homme à l’intention des services de police*, Série sur la formation professionnelle n° 5/Add.2, Nations Unies, New York/Genève, 2003.
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme, *Protocole d’Istanbul. Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Série sur la formation professionnelle n° 8 Rév.1, Nations Unies, New York/Genève, 2005.
- Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme, *Disparitions forcées ou involontaires*, Fiche d’information n° 6/REV.3, Nations Unies, Genève, 2010.

- Office of the High Commissioner for Human Rights in association with the International Bar Association, “Protection and Redress for Victims of Crime and Human Rights Violations” in *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, Professional Training Series (Série sur la formation professionnelle) no. 9, United Nations, New York et Genève, 2003, chapitre 15.
- Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l’homme (BIDDH), *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, 2^e édition, BIDDH/OSCE, Varsovie, 2010.
- Osse, Anneke, *Understanding Policing, A resource for human rights activists*, Amnesty International Nederland, Amsterdam, 2006.
- Ott, Lisa, *Enforced Disappearance in International Law*, Intersentia, Cambridge, 2011.

- Pasqualucci, Jo M., *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Pejic, Jelena, « Principes en matière de procédure et mesures de protection pour l’internement/la détention administrative dans le cadre d’un conflit armé et d’autres situations de violence », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, volume 87 Sélection française 2005, p. 331-350.
- Penal Reform International, *Droits humains et détenus vulnérables*, Manuel de formation n° 1, Penal Reform International, Paris, 2003.
- Penal Reform International, *Pratique de la Prison. Du bon usage des règles pénitentiaires internationales*, 2^e édition, Penal Reform International, Paris, 2005.
- Prenzler, Tim, et Colleen Lewis, “Performance Indicators for Police Oversight Agencies,” *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 64, Issue 2, June 2005, p. 77–83.
- Provost, René, *International Human Rights and Humanitarian Law*, 3rd edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Provost, René, *State Responsibility in International Law*, Ashgate Publishing, Farnham, 2002.

- Redekop, Vern Neufeld, et Shirley Paré, *Beyond Control: A Mutual Respect Approach to Protest Crowd-Police Relations*, Bloomsbury Academic, Londres, 2010.
- Reyes, Hernán, *Fouilles corporelles*, CICR, Genève, 2006.
> https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/fouilles_corporelles_reyes.pdf
- Richards, Laura, Simon Letchford, et Sharon Stratton, *Policing Domestic Violence*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Rodley, Nigel S., *The treatment of prisoners under international law*, 3rd edition, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Rogers, Colin, *Leadership Skills in Policing*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

- Rothstein, Mark A., et Meghan K. Talbott, "The Expanding Use of DNA in Law Enforcement: What Role for Privacy?," *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Vol. 34, Issue 2, Summer 2006, p. 153-164.
- Rouget, Didier, *Prévenir la torture. Mécanismes universels et régionaux de lutte contre la torture*, Association pour la prévention de la torture, Genève, 2000.
- Ruiter, D. de (directrice de publication), *The Rights of Children in International Criminal Law: Children as Actor and Victim of Crime*, International Courts Association, 2011.

- Schabas, William A., *An Introduction to the International Criminal Court*, 4th edition, Cambridge University Press, New York, 2011.
- Schreiber, Martina, et Clifford Stott, "Policing international football tournaments and the cross-cultural relevance of the social identity approach to crowd behaviour," *Police Practice and Research*, Vol. 13, No. 5, October 2012.
- Shaw, Margaret, et Vivien Carli (directrices de publication), *Practical Approaches to Crime Prevention: Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice*, United Nations Office on Drugs and Crime, Montréal, 2010.
> http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Practical_Approaches_to_Urban_Crime_Prevention.pdf
- Shelley, Louise, *Human Trafficking: A Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Sivakumaran, Sandesh, "Sexual Violence Against Men in Armed Conflict," *European Journal of International Law*, Vol. 18, No. 2, 2007, p. 253-276.
> <http://ejil.oxfordjournals.org/content/18/2/253.full.pdf+html>
- Skolnick, Jerome H., et James J. Fyfe, *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*, Free Press, New York, 1993.
- Stigen, Jo, *The Relationship between the International Criminal Court and National Jurisdictions: The Principle of Complementarity*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 34, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2008.
- Stott, Clifford, *Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*, University of Liverpool, Liverpool, 2009.
- Swanson, Charles R., Leonard J. Territo, et Robert W. Taylor, *Police Administration: Structures, Processes, and Behavior*, Prentice Hall, 2011.
- Swedish National Police Board, *Field Study Handbook, GODIAC – Good practice for dialogue and communication as strategic principles for policing political manifestations in Europe*, Swedish National Police Board, Stockholm, 2013.

- Tomuschat, Christian, Evelyne Lagrange, et Stefan Oeter (directeurs de publication), *The Right to Life*, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 2010.
- Toom, Victor, "Bodies of Science and Law: Forensic DNA Profiling, Biological Bodies, and Biopower," *Journal of Law and Society*, Vol. 39, Issue 1, March 2012, p. 150-166.

- Trindade, Antônio Augusto Cançado, *The Access of Individuals to International Justice, Collected Courses of the Academy of European Law*, Oxford University Press, New York, 2011.
- Umozurike, Oji, *The African Charter on Human and Peoples' Rights*, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library 2, Martinus Nijhoff Publishers, Leyde, 1997.
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook for prison managers and policymakers on Women and Imprisonment*, Criminal Justice Handbook Series, United Nations, New York, 2008.
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on police accountability, oversight and integrity*, United Nations, New York, 2011.
> https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/PoliceAccountability_Oversight_and_Integrity_10-57991_Ebook.pdf
- United Nations, *Handbook on Justice for Victims: On the use and application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, United Nations, New York, 1999.
- Viljoen, Frans, *International Human Rights Law in Africa*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Waddington, David, *Policing Public Disorder: Theory and Practice*, Willan Publishing, Portland, 2007.
- Waddington, Peter A.J., *The Strong Arm of the Law: Armed and Public Order Policing*, Clarendon Press, Oxford, 1991.
- Weisburd, David, et Anthony A. Braga, *Police Innovation: Contrasting Perspectives*, Cambridge Studies in Criminology, Cambridge University Press, New York, 2006.
- Welsh, Brandon C., et David P. Farrington, *The Oxford Handbook on Crime Prevention*, Oxford University Press, New York, 2012.
- Williams, Robin, et Paul Johnson, "Inclusiveness, Effectiveness and Intrusiveness: Issues in the Developing Uses of DNA Profiling in Support of Criminal Investigations," *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Vol. 34, Issue 2, Summer 2006, p. 234-247.
- Wilsher, Daniel, *Immigration Detention: Law, History, Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
- Winkel, Frans Willem, "Police, Victims, and Crime Prevention: Some Research-based Recommendations on Victim-orientated Interventions," *British Journal of Criminology*, 1991, Vol. 31, Issue 3, p. 250-265.
- Wright, Alan, *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, Willan Publishing, Collumpton, 2002.
- Wright, Steve, "The role of sub-lethal weapons in human rights abuse," *Medicine, Conflict and Survival* (17), Routledge, 2010, p. 221-233.

- Zayas, Alfred de, « Human rights and indefinite detention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87, n° 857, mars 2005, p. 15-38.
- Zyberi, Gentian, *The Humanitarian Face of the International Court of Justice: Its Contribution to Interpreting and Developing International Human Rights and Humanitarian Law Rules and Principles*, Intersentia, Oxford, 2008.

ANNEXE 2 DOCUMENTS JURIDIQUES ESSENTIELS

Cette annexe est une compilation de tous les documents juridiques essentiels cités dans les chapitres du manuel. Comme dans chaque chapitre, les instruments présentés dans les rubriques « droit conventionnel » et « droit non conventionnel » ont été subdivisés en instruments universels et régionaux. Dans chaque section, ils sont présentés dans l'ordre alphabétique, à l'exception des quatre Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels, présentés dans l'ordre chronologique au début de la liste. Tous les protocoles figurent immédiatement après les conventions auxquels ils s'appliquent.

Droit conventionnel – universel

- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne (I^{re} Convention de Genève, adoptée initialement en 1864; version considérablement mise à jour adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (II^e Convention de Genève, remplaçant la Convention (X) de La Haye de 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1906; adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III^e Convention de Genève, adoptée initialement en 1929; version considérablement mise à jour adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (IV^e Convention de Genève, adoptée en 1949, entrée en vigueur en 1950)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole additionnel I, adopté en 1977, entré en vigueur en 1978)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole additionnel II, adopté en 1977, entré en vigueur en 1978)
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole additionnel III, adopté en 2005, entré en vigueur en 2007)

- Charte des Nations Unies (Charte des NU, adoptée en 1945, entrée en vigueur en 1945)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987)

- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : Protocole facultatif (PF-CCT, adopté en 2002, entré en vigueur en 2006)
- Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Convention IV de La Haye, adoptée en 1907, entrée en vigueur en 1910)
- Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux (Convention I de La Haye, adoptée en 1899, entrée en vigueur en 1900)
- Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1980)
- Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (adoptée en 1961, entrée en vigueur en 1964)
- Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC, adoptée en 2003, entrée en vigueur en 2005)
- Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (adoptée en 2000, entrée en vigueur en 2003)
- Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée : Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adopté en 2000, entré en vigueur en 2003)
- Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée : Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (adopté en 2000, entré en vigueur en 2004)
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIDF, adoptée en 2006, entrée en vigueur en 2010)
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CIDTM, adoptée en 1990, entrée en vigueur en 2003)
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969)
- Convention relative au statut des réfugiés (CSR, adoptée en 1951, entrée en vigueur en 1954)
- Convention relative au statut des réfugiés : Protocole relatif au statut des réfugiés (adopté en 1966, entré en vigueur en 1967)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990)
- Convention relative aux droits de l'enfant : Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (PF-CDE-CA, adopté en 2000, entré en vigueur en 2002)
- Convention relative aux droits de l'enfant : Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications (PF-CDE-PC, pas encore en vigueur)

- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, adoptée en 1979, entrée en vigueur en 1981)
- Convention sur les armes à sous-munitions (adoptée en 2008, entrée en vigueur en 2010)
- Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (Convention sur les armes biologiques, adoptée en 1972, entrée en vigueur en 1975)
- Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (Convention sur les armes chimiques, adoptée en 1993, entrée en vigueur en 1997)
- Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, adoptée en 1997, entrée en vigueur en 1999)

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques: Protocole facultatif I (PF I - PIDCP, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques: Protocole facultatif II (PF II - PIDCP, adopté en 1989, entré en vigueur en 1991)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: Protocole facultatif (PF-PIDESC, adopté en 2008, entré en vigueur en 2013)
- Principes concernant le statut des institutions nationales (Principes de Paris, adoptés en 1993)
- Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques (Protocole de Genève, adopté en 1925, entré en vigueur en 1928)

- Statut de la Cour internationale de Justice – Annexe à la Charte des Nations Unies (Statut de la CIJ, adopté en 1945, entré en vigueur en 1945)
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome, adopté en 1998, entré en vigueur en 2002)

Droit conventionnel – régional

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine, adoptée en 1981, entrée en vigueur en 1986)
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (adoptée en 1990, entrée en vigueur en 1999)
- Charte arabe des droits de l'homme (Charte arabe, adoptée en 1994; dernière version adoptée en 2004, entrée en vigueur en 2008)

- Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Charte de l'ASEAN, adoptée en 2007, entrée en vigueur en 2008)
- Charte de l'Organisation des États américains (Charte de l'OEA, adoptée en 1948, entrée en vigueur en 1951)
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (adoptée en 2000, juridiquement contraignante depuis 2009)
- Charte sociale européenne (CSE, adoptée en 1961, révisée en 1996; la version révisée est entrée en vigueur en 1999)
- Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1978)
- Convention concernant les droits et devoirs des États (Convention de Montevideo, adoptée en 1933, entrée en vigueur en 1934)
- Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Convention de l'OUA sur les réfugiés, adoptée en 1969, entrée en vigueur en 1974)
- Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, adoptée en 1950, entrée en vigueur en 1953)
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (adoptée en 1985, entrée en vigueur en 1987)

- Pacte de la Ligue des États arabes (établi en 1945)

- Traité de Lisbonne (adopté en 2007, entré en vigueur en 2009)

Droit non conventionnel – universel

- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)
- Code international de conduite des agents de la fonction publique (adopté en 1997)

- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (Déclaration sur les victimes, adoptée en 1985)
- Déclaration des règles humanitaires minimales (Déclaration de Turku, adoptée en 1990)
- Déclaration sur l'asile territorial (adoptée en 1967)
- Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH, adoptée en 1948)

- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes, adopté en 1988)
- Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, adoptées en 1985)

- Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM, adopté en 1955)
- Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad, adoptés en 1990)
- Principes concernant le statut des institutions nationales (Principes de Paris, adoptés en 1993)
- Principes de base relatifs au rôle du barreau (adoptés en 1990)
- Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (Principes de base, adoptés en 1990)
- Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (adoptés en 1998)
- Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (adoptés en 2005)
- Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions (adoptés en 1989)
- Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (Projet d'articles, adopté par la Commission du droit international en 2001)
- Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok, adoptées en 2010)
- Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (RNUPM, adoptées en 1990)
- Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo, adoptées en 1990)

Droit non conventionnel – régional

- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (adoptée en 1948)
- Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (Déclaration de Carthagène, adoptée en 1984)
- Principes de Bangkok relatifs au statut et au traitement des réfugiés (Principes de Bangkok, adoptés en 1966)
- Principes relatifs au statut et au traitement des réfugiés (Principes afro-asiatiques sur les réfugiés, adoptés par l'Organisation consultative juridique afro-asiatique [AALCO] en 1966)

ANNEXE 3

JURISPRUDENCE INTERNATIONALE, PAR CHAPITRE

Dans cette annexe, les exemples de jurisprudence internationale figurant dans ce manuel sont présentés dans l'ordre dans lequel ils apparaissent dans chaque chapitre.

Chapitre	Thème	Affaire	Pays	Page
4	Présomption d'innocence	Sobhraj c. Népal Comité des droits de l'homme Communication n° 1870/2009 Doc. des NU CCPR/C/99/D/1870/2009, 11 août 2010	Népal	165
4	Obligation de non-discrimination	Timichev c. Russie Cour européenne des droits de l'homme Requêtes n°s 55762/00 et 55974/00, 13 décembre 2005	Russie	171
4	Procès équitable/infiltration	Teixeira de Castro c. Portugal Cour européenne des droits de l'homme 44/1997/828/1034, arrêt du 9 juin 1998	Portugal	178
4	Interdiction absolue de la torture	Gaefgen c. Allemagne Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 22978/05, 3 juin 2010	Allemagne	180
4	Décès en détention	Sathasivam et Saraswathi c. Sri Lanka Comité des droits de l'homme Communication n° 1436/2005 Doc. des NU CCPR/C/93/D/1436/2005, 31 juillet 2008	Sri Lanka	185
5	Maintien de l'ordre public et utilisation d'armes à feu	Evrin Öktem c. Turquie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 9207/03, Note d'information sur la jurisprudence de la Cour, n° 113, novembre 2008	Turquie	205
5	Forces armées militaires dans l'application des lois	Caracazo c. Venezuela Cour interaméricaine des droits de l'homme Série C, n° 95, arrêt du 29 août 2002	Venezuela	213
6	Victimes de la torture : droit à réparation	Gaefgen c. Allemagne Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 22978/05, 3 juin 2010	Allemagne	225
6	Victimes d'abus de pouvoir	Manneh c. la Gambie CEDEAO, Cour de justice de la Communauté AHRLR 171, arrêt du 5 juin 2008	Gambie	230
6	Non-refoulement	Hirsi Jamaa et autres c. Italie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 27765/09, 23 février 2012	Italie	259
7	Utilisation d'armes à feu : responsabilité des supérieurs hiérarchiques	McCann et autres c. le Royaume-Uni Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 18984/91, 27 septembre 1995	Royaume-Uni	286
7	Usage de la force en détention	Neira Alegria <i>et al.</i> c. Pérou Cour interaméricaine des droits de l'homme Série C, n° 20, 19 janvier 1995	Pérou	292

8	Légalité de l'arrestation : motifs raisonnables	Shimovolos c. Russie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 30194/09, 21 juin 2011	Russie	298
8	Arrestation arbitraire	Marques de Morais c. Angola Comité des droits de l'homme CCPR/C/83/D/1128/2002, 18 avril 2005	Angola	303
8	Droits de la personne arrêtée et procédures d'arrestation	Caldas c. Uruguay Comité des droits de l'homme Communication n° 43/1979 Doc. des NU Supp. n° 40 (A/38/40), 21 juillet 1983	Uruguay	306
8	Détention provisoire	Nerattini c. Grèce Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 43529/07, 18 décembre 2008	Grèce	314
8	Conditions de détention et traitement des personnes privées de liberté	Aleke Banda et Orton et Vera Chirwa c. Malawi Commission africaine des droits de l'homme et des peuples Communications n°s 64/92, 68/92 et 78/92, 22 mars 1995	Malawi	316
9	Perquisition et saisie : proportionnalité	Buck c. Allemagne Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 41604/98, arrêt du 28 avril 2005	Allemagne	336
9	Fouille des cavités corporelles : traitement humain	Jalloh c. Allemagne Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 54810/00, arrêt du 11 juillet 2006	Allemagne	340
9	Échantillons cellulaires pour profil ADN et données connexes : présomption d'innocence	S. et Marper c. le Royaume-Uni Cour européenne des droits de l'homme Requêtes n°s 30562/04 et 30566/04 Arrêt du 4 décembre 2008	Royaume-Uni	343
9	Perquisition : procédures	Dobrev c. Bulgarie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 55389/00, arrêt du 10 août 2006	Bulgarie	344
9	Techniques de surveillance	Bykov c. Russie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 4378/02, arrêt du 10 mars 2009	Russie	345
9	Techniques de surveillance	Escher et autres c. Brésil Cour interaméricaine des droits de l'homme Arrêt du 6 juillet 2009	Brésil	346
9	Confidentialité des communications entre client et avocat	Smirnov c. Russie Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 71362/01, arrêt du 7 juin 2007	Russie	348
9	Fouilles en détention	Van der Ven c. Pays-Bas Cour européenne des droits de l'homme Requête n° 50901/99, arrêt du 4 février 2003	Pays-Bas	351
9	Fouille des cavités corporelles : nécessité	Mme X c. Argentine Commission interaméricaine des droits de l'homme Rapport n° 38/96, affaire 10.506, 15 octobre 1996	Argentine	352

11	Épuisement des recours internes	Dev Bahadur Maharjan c. Népal Comité des droits de l'homme Communication n° 1863/2009 Doc. des NU CCPR/C/105/D/1863/2009, 12 septembre 2012	Népal	403
12	Droit international humanitaire, article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949	Nicaragua c. États-Unis d'Amérique Cour internationale de Justice CIJ Recueil 1986, fonds, arrêt du 27 juin 1986	États-Unis	420

INDEX

A

action progressive 307

ADN 342

échantillons 342

prélèvement 342

analyse après action 205

appel

droit de faire 168

application des lois

capacité d'action des organismes 361

capacité de réponse aux besoins 361

capacité d'intervention 361

Code de conduite 154

commandement et direction 364

concepts 145

conditions de travail 369, 371

décentralisation 363

éducation 370

et abus de pouvoir 227

et droits de l'homme 146

éthique 150, 365

et société 162, 362

forces armées militaires et 211

formation 370

légitimité des organismes 362

mécanismes de plainte 380

modèles 146

ordres 157

organisation 362

organisation des services 145

performance 378

philosophies 145

pouvoirs 148

procédures 157, 366

règlements 366

responsabilité du commandement 364

responsabilités 148

ressources humaines 368

résultats 378

salaires 369

structure des organismes 361

structure des services 145

système de sanctions 157

transparence 149, 185

arbitrage 91

armes, voir : armes moins meurtrières,

utilisation d'armes à feu

armes à feu, voir : utilisation d'armes à feu

armes moins meurtrières 278

armes à électrochoc 278

balles qui s'épanouissent 438

gaz lacrymogènes 438

taser 278

armes non meurtrières, voir : armes

moins meurtrières

arrestation 296

audition après l' 309

définition 296

de personnes migrantes 264

droits de la personne arrêtée 305

flagrant délit 299

interdiction de l'arbitraire 303

légalité 297

mandat d'arrêt 299

nécessité 299

planification d'une 308

procédures 305

proportionnalité 301

raisons de l' 298

responsabilité 301

usage de la force lors de l' 307

utilisation d'armes à feu lors de l' 307

arrestation arbitraire

interdiction 303

article 3 commun

aux quatre Conventions de Genève 66, 67, 68, 95, 328,
413, 414, 415, 417, 419, 421, 428, 430, 432

ASEAN 136

Charte 136

Commission intergouvernementale des droits de
l'homme 136

Commission sur la promotion et la protection des droits
des femmes et des enfants 137

Déclaration des droits de l'homme 137

Forum régional 137
organes 136

Asie et Pacifique 135

Assemblée générale des Nations Unies 120
pouvoirs 120
procédure de vote 120

assistance
aux personnes qui en ont besoin 217

audition 309
d'enfants 235
des suspects 179
des témoins 177

avertissement 283

aveux 168

B

bataille de Solferino 410

C

capacité de réponse 379

capacité d'intervention
en matière d'application des lois 361

CCT, voir : Convention contre la torture

chaîne de commandement 367

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 130

Charte arabe des droits de l'homme 135

Charte de l'Organisation des États américains 132

Charte des Nations Unies 112

Charte internationale des droits de l'homme 113

châtiments corporels 315

CICR, voir : Comité international de la Croix-Rouge

CIJ, voir : Cour internationale de Justice

civils
protection des civils contre les attaques 415

Code de conduite pour les responsables de l'application des lois 154

Comité international de la Croix-Rouge 75
action dans le contexte de la détention 328
dialogue avec les forces de police et de sécurité 75
mandat 75
mission 75

commandement 361
chaîne de 367

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples 130

Commission de la condition de la femme 122

Commission européenne des droits de l'homme 138

Commission interaméricaine des droits de l'homme 132

Commission pour la prévention du crime et la justice pénale 122

commissions nationales des droits de l'homme 395

communication
dans les rassemblements publics 202

compétence de l'État 100
compétence d'exécution 100
compétence normative 100
compétence pénale 100

compétence pénale 100
Cour pénale internationale 101
tribunaux pénaux internationaux 100

comportement des foules 201, 203

compte rendu
mécanismes de 367
présentation de rapports 375

conditions de détention 315
pour les femmes 324
pour les mineurs 326

conditions de travail 369

conduite des hostilités
participation de responsables de l'application des lois 437
principes régissant la 415

Conférence de Saint-Pétersbourg 411

confidentialité
caractère confidentiel des échantillons de sang et d'ADN 342
des communications avec l'avocat 347
des renseignements 170

conflit armé
viol dans un 430

conflit armé international
définition 412
déplacés internes 427
réfugiés 427

conflit armé non international
définition 412

- déplacés internes 428
 - réfugiés 428
 - règles applicables 413
 - Conseil de l'Europe 137**
 - Commissaire aux droits de l'homme 138
 - Convention européenne des droits de l'homme 138
 - Cour européenne des droits de l'homme 138
 - Conseil des droits de l'homme 123**
 - Examen périodique universel 123
 - Groupe de travail des communications 123
 - Groupe de travail des situations 124
 - procédure de requête 123
 - procédures spéciales 125
 - Conseil de sécurité 117**
 - résolutions 119
 - Conseil économique et social 121**
 - Comité des droits économiques, sociaux et culturels 122
 - Commission de la condition de la femme 122
 - Commission des droits de l'homme 122
 - Commission pour la prévention du crime et la justice pénale 122
 - organes subsidiaires 122
 - conseil juridique 166**
 - contrôle 372**
 - mécanismes nationaux de 392
 - Convention américaine relative aux droits de l'homme 132**
 - Convention contre la torture 223**
 - Convention de Genève de 1864 411**
 - Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales 138**
 - Convention européenne des droits de l'homme 138**
 - Convention relative aux droits de l'enfant 233**
 - Conventions de Genève de 1949 411**
 - corruption 365**
 - Convention des Nations Unies contre la 366
 - définition 365
 - Cour africaine de justice 131**
 - Cour africaine de justice et des droits de l'homme 131**
 - Cour africaine des droits de l'homme et des peuples 131**
 - Cour européenne des droits de l'homme 138**
 - Cour interaméricaine des droits de l'homme 133**
 - Cour internationale de Justice 91**
 - compétence 93
 - Cour pénale internationale 397, 434**
 - compétence 101
 - droits des suspects 398
 - protection des victimes et des témoins 398
 - rôle du Procureur 398
 - Statut de Rome 101
 - CPI, voir : Cour pénale internationale**
 - crime**
 - contre l'humanité 101
 - d'agression 101
 - de génocide 101
 - de guerre 101
 - de torture 223
 - de violence domestique 226
 - enquête 176
 - crime d'agression 397**
 - crime de génocide 397**
 - crimes**
 - contre des femmes 237
 - de guerre 433
 - crimes contre l'humanité 397**
 - viol en tant que méthode de guerre 431
 - crimes de guerre 397, 433**
 - attaque directe contre des civils 415
 - viol en tant que méthode de guerre 431
 - criminalité**
 - victimes de la 221
 - crystal rouge 414**
- D**
- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme 132**
 - Déclaration de Carthage 250**
 - Déclaration de Turku 209**
 - Déclaration sur les victimes 220, 328**
 - Déclaration universelle des droits de l'homme 113**
 - défense**
 - droit à la 166, 167
 - déjudiciarisation 188**
 - délinquance juvénile**
 - déjudiciarisation 188
 - prévention 187

Principes directeurs de Riyad 190

Règles de Beijing 187

dénonciation

de comportements illicites (*whistle-blowing*) 376

déplacés internes, voir aussi : personnes déplacées à

l'intérieur de leur propre pays, 251

dans un conflit armé international 427

dans un conflit armé non international 428

définition 252

protection 252

dépôt

d'objets appartenant aux détenus 355

dérogation

aux droits de l'homme 207

dérogations aux droits de l'homme

dans un conflit armé 409

droits inaliénables 208

non-discrimination 207

normes humanitaires minimales 209

désescalade 198, 289

détention 296, 310

action du CICR dans le contexte de la 328

administrative 319

conditions de 315

dans un conflit armé 418

de femmes 323

définition 296

de mineurs 325

d'enfants 325

de personnes migrantes 264

de travailleurs migrants 255

discipline et punitions 322

droit à la vie privée 318

fouilles 350

fouilles à nu 351

fouilles corporelles 350

fouilles des cavités corporelles 352

garde à vue 312

instruments de contrainte 292, 315, 322

lieux de 312

poste de police 312

provisoire 313

responsabilité dans le contexte de la 312

responsabilité envers la personne détenue 312

traitement humain 315

usage de la force 291, 322

détention administrative 319

droits des personnes détenues 320

légalité 320

nécessité 320

proportionnalité 320

responsabilité 320

détention provisoire

légalité 314

nécessité 313, 314

proportionnalité 314

responsabilité 314

détenus

administratifs 319

condamnés 318

dépôt d'objets appartenant aux 355

non condamnés 317

devoir de protéger

le droit à la vie 270

DIDH, voir : droit international des droits de l'homme

DIH, voir : droit international humanitaire

DIH coutumier 412

discipline et punitions

en détention 322

moyens interdits 322

discrimination

à l'égard des femmes 238

interdiction 170, 243

disparition, voir : disparitions forcées

disparitions forcées 184

dispersion

d'un rassemblement 200

distinction (DIH)

principe de 415

droit à la vie 269

droit à la vie privée 334

en détention 318

droit coutumier 94, 114

droit de Genève 411

droit de La Haye 411

droit international 85

coutumier 114

- droit souple 95
 - jus cogens 95
 - relation avec le droit national 96
 - sources 87
 - sujets de 85
 - traités 88
 - droit international des droits de l'homme**
 - champ d'application 106
 - relation avec le droit international humanitaire 413
 - droit international humanitaire**
 - champ d'application 106
 - origines 410
 - personnes protégées 416
 - relation avec le droit international des droits de l'homme 413
 - violations 433
 - droit international humanitaire coutumier 412**
 - droit non contraignant 28, 31**
 - droits de l'homme 109**
 - auxquels il ne peut être dérogé 208
 - Charte arabe 135
 - Charte internationale 113
 - Déclaration universelle 113
 - dérogation aux 207
 - et application des lois 146
 - histoire 110
 - instruments de droit souple 116
 - non dérogeables 208
 - réserves aux traités 115
 - traités africains 132
 - traités américains 132
 - traités européens 138
 - traités internationaux 114
 - droit souple 28, 31, 95, 116**
 - normes en matière d'application des lois 154
- E**
- échantillons**
 - d'ADN 342
 - de sang 342
 - ECOSOC, voir : Conseil économique et social**
 - éducation**
 - des responsables de l'application des lois 370
 - éléments de preuve**
 - déclarations de témoins 177
 - recueil d' 176
 - empreintes digitales 342**
 - emprisonnement**
 - définition 296
 - enfant**
 - définition 188, 233
 - enfants 232**
 - dans les conflits armés 431
 - en tant que soldats 433
 - en tant que suspects 235
 - en tant que témoins 235
 - participation à la conduite des hostilités 432
 - réfugiés 250
 - victimes d'actes criminels 235
 - enfants soldats 433**
 - enquête 176**
 - administrative publique 386
 - civile 386
 - confidentialité 170
 - non-discrimination 170
 - pénale 386
 - profilage 172
 - recueil d'éléments de preuve 176
 - sur les violations des droits de l'homme 385
 - enquête pénale 389**
 - épuisement des recours internes 402**
 - équipement**
 - armes à électrochoc 278
 - armes moins meurtrières 277
 - balles qui s'épanouissent 438
 - défensif 291
 - de protection 200, 291
 - gaz lacrymogènes 438
 - taser 278
 - État**
 - responsabilité 97
 - souveraineté 97
 - état de droit 364**
 - primauté du droit 174
 - respect de l' 174
 - état d'urgence 206**
 - déclaration 409, 413
 - définition 207

notification 208
 obligations 207
 proclamation 207

éthique 152

dans l'application des lois 150, 364
 de groupe 153
 institutionnelle 154
 personnelle 152

Examen périodique universel 123

exécution extrajudiciaire 184

F

famine 418

comme méthode de guerre 418

femmes 237

civiles dans un conflit armé 430
 combattantes 429
 conditions de détention 324
 dans l'administration de la justice 243
 dans les organismes d'application des lois 246
 dans un conflit armé 429
 détenues 243
 discrimination à l'égard des 238
 en détention 323
 prisonnières de guerre 429
 protection contre la violence 324
 réfugiées 250
 responsables de l'application des lois 246
 violence à l'égard des 240
 vulnérabilité 238

force létale

force meurtrière 281

force meurtrière

force létale 281
 lors de l'arrestation 281, 308
 proportionnalité 282
 usage intentionnel 282

forces militaires et application des lois 211

formation

des responsables de l'application des lois 370

fouille 334

ADN 342
 définition 333

de locaux 343
 échantillons de sang 342
 empreintes digitales 342
 légalité 335
 nécessité 336
 proportionnalité 336
 raisons de la 335
 responsabilité 337

fouilles

à nu 339
 au corps 338
 corporelles 340
 des cavités corporelles 340
 en détention 350
 examen des cavités corporelles 340
 par palpation 339
 simples 339

fouilles à nu

en détention 351
 personnel médical 339

fouilles corporelles

en détention 350
 personnel médical 341

fouilles des cavités corporelles

personnel médical 341

foule, voir : gestion de l'ordre public

comportement des foules 201

G

garanties judiciaires 166

dans un conflit armé 422

garde à vue 312

génocide 101

gestion de l'ordre public 197

analyse après action 205
 aspect physique 203
 communication 202
 désescalade 198
 équipement 200, 203
 formation 200
 légalité 199
 nécessité 199
 précautions 200

- préparation 201
- usage de la force 289
- utilisation d'armes à feu 204
- gestion des ressources humaines 371**
 - promotion 372
- H**
- Haut-Commissariat aux droits de l'homme 127**
- I**
- immunité 103**
 - de l'État 103
 - diplomatique 104
- impunité 431**
- incitation**
 - au crime 178
 - de la part de la police 178
- indemnisation**
 - pour dommage lors d'une saisie 355
 - pour fouille inutile ou excessive 337
- indicateurs**
 - de performance 379
- indicateurs de la police, voir : informateurs**
- infiltration 178**
- informateurs 177**
- infractions graves**
 - au droit international humanitaire 433
- institutions nationales des droits de l'homme 393**
- instruments de contrainte 292, 315, 322**
- intégration**
 - concept 77
- Intégration dans la pratique**
 - armes à électrochoc 278
 - arrestation 304, 307, 308, 309
 - audition 310
 - avertissement 284
 - balles qui s'épanouissent 438
 - code de conduite 391
 - Code de conduite des agents de la fonction publique 366
 - communication avec les médias 222
 - conduite des hostilités 437
 - consigner l'audition 175
 - décès en détention 186
 - délinquance juvénile 191, 192
 - désescalade 277
 - détention 317, 319, 323, 327
 - doctrine 175, 186, 191, 204, 213, 222, 236, 242, 261, 265, 277, 278, 284, 307, 309, 310, 324, 327, 328, 337, 340, 341, 355, 366, 391, 437
 - éducation 175, 186, 202, 214, 227, 261, 265, 279, 285, 317, 319, 350, 366, 371, 437
 - enquêter sur la violence sexuelle 242
 - enquêter sur un crime 176
 - équipement 186, 203, 214, 278, 323, 438
 - éthique institutionnelle 391
 - examen des cavités corporelles 341
 - femmes en détention 324
 - forces militaires dans l'application des lois 213
 - formation 175, 186, 192, 203, 214, 223, 227, 235, 242, 261, 265, 277, 279, 285, 291, 304, 308, 309, 310, 319, 323, 366, 371, 438
 - fouille 337
 - fouille à nu 341
 - fouille corporelle 341
 - gaz lacrymogènes 438
 - gestion de l'ordre public 202, 203, 206, 213
 - interrogatoire 310
 - interroger des enfants 235
 - liberté d'appréciation 371
 - mécanismes de plainte 231
 - menotter des enfants 236
 - méthodes d'enquête 175
 - mineurs 327
 - perquisition 337
 - personnes migrantes 261, 265
 - prévention de la torture 183, 310
 - prévention des disparitions forcées 186
 - procédure d'arrestation 328
 - recours à la force 278
 - réfugiés 261
 - régimes de détention 319
 - règlement pacifique des conflits 277
 - sommation 284
 - système de sanctions 175, 183, 186, 206, 214, 231, 277, 279, 366, 372, 377, 391, 438

système disciplinaire 377, 391
 taser 278
 traitement des détenus 328
 usage de la force 277, 323
 usage de la force contre des enfants 236
 usage de la force dans un contexte de détention 291
 utilisation d'armes à feu 204, 214, 284, 285, 323
 victimes d'abus de pouvoir 231
 victimes de la criminalité 222
 victimes de la criminalité et victimes d'abus
 de pouvoir 223
 victimes de la traite d'êtres humains 265
 violence contre les femmes 324
 violence domestique 227

intégrité 369

interdiction

de l'arbitraire 303

interdiction de la torture 179

Convention contre la torture 223

traités régionaux 224

interdiction du refoulement 251, 257

internement, voir : détention administrative

interprète 167

droit à un 168

interrogatoire, voir : audition

J

jugement

sans retard excessif 166

juridiction pénale internationale

tribunaux pénaux internationaux 397

jus cogens 95

L

légalité 148

dans la gestion de l'ordre public 199
 dans la gestion des rassemblements publics 198
 dans l'enquête pénale 169
 de la détention administrative 320
 de la détention provisoire 314
 de la fouille/perquisition 335
 de la saisie 354
 des techniques de surveillance 345
 du recours à la force 272

légitimité

des organismes d'application des lois 362

Ligue arabe, voir : Ligue des États arabes

Ligue des États arabes 134

organes 135

Pacte 134

M

maintien de l'ordre public 197

analyse après action 205

communication 202

préparation 201

utilisation d'armes à feu 204

mandat

d'arrêt 299

de perquisition 343

mandat mixte

des responsables de l'application des lois 439

maniement des armes à feu 439

manifestations 197

manquement

à un devoir d'agir 433

mécanismes de plainte 380

plaintes individuelles 400

mécanismes de suivi 128

Comité contre la torture 128

Comité des disparitions forcées 128

Comité des droits de l'enfant 128

Comité des droits de l'homme 128

Comité des droits des personnes handicapées 128

Comité des droits économiques, sociaux et culturels 128

Comité des travailleurs migrants 128

Comité pour l'élimination de la discrimination

à l'égard des femmes 128

Comité pour l'élimination de la discrimination

raciale 128

Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres

peines ou traitements cruels, inhumains ou

dégradants 128

mécanismes internationaux de justice 397

Cour pénale internationale 397

épuisement des recours internes 402

plaintes individuelles 400

plaintes interétatiques 400

responsabilité de l'État 400

mécanismes nationaux de contrôle

commissions nationales des droits de l'homme 395

institutions nationales des droits de l'homme 393

judiciaires 392

médiateur national 394

médiateur national

protecteur du citoyen 394

mesures non privatives de liberté

Règles de Tokyo 191

méthodes et moyens de guerre 417

armes prohibées 417

interdiction d'affamer délibérément des civils 418

interdiction de la perfidie 418

interdiction du refus de faire quartier 418

interdiction du viol 430, 431

migrants 254

mineur

définition 188

mineurs 325

déjudiciarisation 327

droits 325

protection 325

traitement en détention 326

moyens et méthodes de guerre 417

N

nationalité

principe de 100

Nations Unies 111

Assemblée générale 120

Charte 112

Conseil des droits de l'homme 123

Conseil de sécurité 117

Conseil économique et social 121

Haut-Commissariat aux droits de l'homme 127

mécanismes de suivi 128

ne bis in idem 168

nécessité 149

dans la gestion de l'ordre public 199

dans l'enquête pénale 169

de la détention administrative 320

de la détention provisoire 314

de la fouille corporelle 340

de la fouille/perquisition 336

de la perquisition 343

de l'arrestation 299

de la saisie 354

de l'utilisation d'armes à feu 281

des techniques de surveillance 346

du recours à la force 272

non-discrimination 170

à l'égard des femmes 243

dans la détention 323

en matière de fouille et de saisie 338

non-refoulement 250, 251, 257

normes humanitaires minimales 209

Déclaration des règles humanitaires

minimales (Turku) 209

O

obéissance aux ordres 276

objets

saisie 353

objets appartenant aux détenus

dépôt 355

obligation de non-discrimination 147, 170

obligation de protection 147, 217

du droit à la vie 270

enfants 233

femmes 241

personnes migrantes 263

rassemblements légaux 289

victimes 220

obligation de réalisation des droits de l'homme 147, 217

obligation de respect 147

omission 433

ordre public

gestion de l' 197

maintien de l' 197

ordres 157, 367, 375

ordres d'un supérieur

obéissance aux 276, 387

Organisation des États américains 132

organisme d'application des lois

capacité de réponse 379

enquêtes sur les violations des droits de l'homme 389

gestion des ressources humaines 371
 légitimité 362
 recrutement 247
 représentativité 363
 sélection 247

P

palpation

fouille par 339

paradigme

d'application des lois 440
 de conduite des hostilités 440

participation à la conduite des hostilités

de responsables de l'application des lois 437

participation directe aux hostilités

de responsables de l'application des lois 435
*Guide interprétatif du CICR sur la notion de participation
 directe aux hostilités en DIH* 435

peines corporelles 315, 322

perfidie 418

performance

évaluation 378
 indicateurs 379
 responsabilité en matière de 378

perquisition 334, 343

légalité 335
 mandat 176
 nécessité 336, 344
 proportionnalité 336
 raisons de la 335
 responsabilité 337

personnalité

principe de 100

personne détenue

condamnée 318
 définition 296
 droits de la 315
 non condamnée 317
 responsabilité envers la 312

personne emprisonnée

définition 296

personnes déplacées à l'intérieur

de leur propre pays, voir : déplacés internes, 251
 protection 252

personnes disparues 427

personnes migrantes 248

arrestation 264
 détention 264

plaintes

individuelles 400
 interétatiques 400

police

axée sur la résolution des problèmes 146
 de proximité 146
 fondée sur le renseignement 146
 modèles 146

police grise 374

postes de contrôle 439

pouvoir

d'application des lois 148

pratique policière

zones grises de 374

précaution

dans les rassemblements publics 290

précaution (DIH)

principe de 416

présomption d'innocence 164

échantillons de sang et d'ADN 342

pression par les pairs 152, 376

preuve

matérielle 176
 recueil d'éléments de 176

prévention de la criminalité

à l'égard des femmes 241
 cadre juridique 163
 délinquance juvénile 187
 exécutions extrajudiciaires 306
 torture 182

primauté du droit 364

état de droit 174

principe

de distinction (DIH) 415
 de légalité 148
 de nationalité 100
 de nécessité 149
 de personnalité passive 100
 de précaution (DIH) 416
 de proportionnalité (DIH) 149

- de proportionnalité (DIH) 416
 - de protection 100
 - de responsabilité 149
 - de territorialité 100
 - d'universalité 100
 - Principes de base, voir : Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu**
 - Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu 156, 271**
 - Principes de Paris 393**
 - Principes directeurs de Riyad 190**
 - Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes 254**
 - prisonniers de guerre**
 - femmes prisonnières de guerre 429
 - privation de la vie 281**
 - privation de liberté, voir : détention**
 - procédures 157, 366**
 - procédures opérationnelles standard 375**
 - procès équitable 164**
 - droit à la défense 167
 - droit à un 164
 - droit à un conseil juridique 166
 - droit à un interprète 167
 - droit de faire appel 168
 - droit de faire citer des témoins 167
 - garanties minimales 166
 - jugement sans retard excessif 166
 - présomption d'innocence 164
 - profilage 172**
 - discriminatoire 172
 - ethnique 172, 338
 - Projet d'articles sur la responsabilité de l'État 98**
 - promotion 372**
 - proportionnalité 149**
 - dans la gestion de l'ordre public 200
 - dans l'enquête pénale 169
 - de la détention administrative 320
 - de la détention provisoire 314
 - de la fouille corporelle 340
 - de la fouille/perquisition 336
 - de l'arrestation 301
 - de la saisie 354
 - de l'utilisation d'armes à feu 281
 - des techniques de surveillance 345
 - du recours à la force 273
 - proportionnalité (DIH)**
 - dans un conflit armé 416
 - principe de 416
 - protection**
 - des déplacés internes 252
 - des enfants 233
 - des femmes 240
 - des personnes migrantes 263
 - des personnes qui en ont besoin 217
 - des témoins 399
 - des travailleurs migrants 255
 - des victimes 220, 399
 - des victimes de la traite d'êtres humains 263
 - équipement de 200
 - principe de 100
 - protection et assistance 217**
 - Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 411**
 - punitions**
 - en détention 322
- Q**
- quartier**
 - refus de faire 418
- R**
- rassemblements légaux 289**
 - obligation de protéger les 289
 - restrictions 289
 - rassemblements pacifiques 197**
 - rassemblements publics 197**
 - comportement des foules 201, 203
 - dispersion 200, 290
 - illégaux 199
 - intervention rapide 201
 - légaux 199
 - non violents 200
 - organisateur 201
 - pacifiques 200
 - préparation 201
 - protection 199
 - protection des participants 289

- usage de la force 289
- utilisation d'armes à feu 290
- violents 200, 204
- recevabilité**
 - des preuves 179
- recours**
 - pour les victimes d'abus de pouvoir 228
- recours à la force 269**
 - abusif 275
 - armes moins meurtrières 277
 - contre des enfants 236
 - équipement 277
 - force meurtrière 281
 - légalité 272
 - nécessité 272
 - Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu 156
 - proportionnalité 273
 - réglementation 277
 - responsabilité 274
- recrutement**
 - critères de 368
 - des responsables de l'application des lois 368
- recueil d'éléments de preuve 176**
 - infiltration 178
 - informateurs 177
- réfugiés 249**
 - dans un conflit armé international 427
 - dans un conflit armé non international 428
 - définition de la CSR 249
 - définition de l'OUA 250
 - droits des 249
 - enfants 250
 - femmes 250
 - traitement 250
- refus de faire quartier 418**
- régimes de détention 317**
 - détention administrative 319
 - détenus condamnés 318
 - en attente de jugement 317
- règlements 366**
- Règles de Beijing 188, 192, 325**
- Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté 327**
- Règles de Tokyo 191**
- règles humanitaires**
 - Déclaration des règles humanitaires minimales (Turku) 209
- réparation**
 - pour arrestation ou détention illégale 327
 - pour les victimes d'abus de pouvoir 227, 228
- représentativité**
 - des organismes d'application des lois 246, 363
- réserves 89**
 - aux traités des droits de l'homme 114
- responsabilité 149**
 - dans le contexte de la détention 312
 - dans l'enquête pénale 169
 - de la détention administrative 320
 - de la détention provisoire 314
 - de la fouille/perquisition 337
 - de l'arrestation 301
 - de la saisie 354
 - de l'État 97
 - de l'usage de la force 274
 - des supérieurs 276
 - des techniques de surveillance 347
 - en matière de performance 373, 378
 - en matière d'utilisation d'armes à feu 283
 - individuelle 397
 - interne 373, 377
 - légale 372
 - obéissance aux ordres 276
- responsabilité de l'État**
 - au regard du DIDH 373
 - en cas de violation des droits de l'homme 400
 - et responsabilité du commandement 373
 - pour fait internationalement illicite 98
 - Projet d'articles sur la 98
- responsabilité des supérieurs**
 - en cas de recours à la force 276
 - et état de droit 174
 - et primauté du droit 174
- responsabilité du commandement**
 - et responsabilité de l'État 373
 - pour violations du DIH 434
- responsabilité juridique 373**
- responsables de l'application des lois**

- critères de recrutement 368
- éducation 370
- femmes 246
- formation 370
- intégrité 369
- mandat mixte 439
- participation directe aux hostilités 435
- promotion 372
- sélection 368
- sélection de femmes 247
- statut lors d'un conflit armé 435
- ressources humaines 368**
 - éducation 370
 - formation 370
 - recrutement 368
- restriction**
 - de certains droits de l'homme 413
- retrait 289**
- S**
- saisie 353**
 - définition 333
 - légalité 354
 - nécessité 354
 - proportionnalité 354
 - responsabilité 354
- salaires 369**
- sanctions 157**
 - en détention 315
- secret professionnel 347**
- situations d'urgence publique 210**
- Société des Nations 110**
- Solférino**
 - bataille de 410
- sommation**
 - tir de 284
- Statut de Rome 101**
- stockage**
 - de données relative au sang ou à l'ADN 342
- supervision 372**
 - mécanismes de 367
- surveillance**
 - légalité 345
 - proportionnalité 345
 - responsabilité 347
 - techniques 345
- système de sanctions 157**
- système disciplinaire**
 - des organismes d'application des lois 377
- T**
- taser 278**
- techniques de surveillance**
 - légalité 345
 - nécessité 346
 - proportionnalité 345
- témoins 177**
 - audition 177
 - droit de faire citer des 167
 - enfants en tant que 235
 - protection des 399
- tensions 206, 413**
- territorialité**
 - principe de 100
- terrorisme**
 - techniques de surveillance dans la lutte contre le 347
- tir de sommation 284**
- tolérance zéro**
 - politique de 364
- torture**
 - Convention contre la torture 223
 - définition 223
 - interdiction 179
 - justifier la 179
 - prévention 182
 - victimes 223
- traité**
 - adhésion 88
 - arbitrage 91
 - dénonciation 91
 - entrée en vigueur 89
 - extinction 91
 - ratification 88
 - règlement des conflits 91
 - retrait 91
 - retrait d'une partie 91
 - signature 88
 - suspension 91

Traité de Lisbonne 140**traite des personnes, voir : traite d'êtres humains****traite d'êtres humains 254, 263****traitement humain 315****traités**

- Charte européenne des droits fondamentaux 140
- conclusion des 88
- mécanismes de suivi 128
- réserves 89
- réserves aux traités des droits de l'homme 115
- traités africains des droits de l'homme 130
- traités américains des droits de l'homme 132
- traités européens des droits de l'homme (Conseil de l'Europe) 138

travailleurs migrants 255, 256**Tribunal militaire de Nuremberg 100****Tribunal militaire de Tokyo 101****tribunaux mixtes**

- ou hybrides 434

tribunaux pénaux internationaux 434

- Cour pénale internationale 101, 397
- ex-Yougoslavie 101
- Nuremberg 100
- Rwanda 101
- Tokyo 100

troubles 206**U****Union africaine 130****Union européenne 140**

- Charte des droits fondamentaux 140
- organes 140
- Traité de Lisbonne 140

universalité

- principe d' 100

usage de la force 269

- abusif 275
- armes moins meurtrières 277
- contre des enfants 236
- dans un contexte de détention 291
- en détention 322
- équipement 277
- force meurtrière 281
- légalité 272

lors de l'arrestation 307

nécessité 272

principes régissant l' 271

proportionnalité 273

réglementation 277

responsabilité 274

taser 278

usage de la force meurtrière

légal contre des cibles légitimes (DIH) 437

usage différencié de la force 277**utilisation d'armes à feu 281**

avertissement 283

dans les rassemblements publics 204, 289

dans un contexte de détention 291

lors de l'arrestation 308

nécessité 281

Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu 156

principes régissant l' 281

proportionnalité 281

responsabilité 283

responsabilité des supérieurs 286

soutien psychologique 287

tir de sommation 284

usage meurtrier intentionnel 281

utilisation progressive de la force 288**V****victimes**

d'abus de pouvoir 219, 227

d'actes criminels 219

d'arrestation ou de détention illégale 327

Déclaration sur les 220

de la criminalité 219, 221

de la traite de personnes 263

de la traite d'êtres humains 263

de torture 223

de violence domestique 226

droits des 221

protection des 220, 399

réparation 222

victimes d'abus de pouvoir

recours 228

réparation 228

victimes de la criminalité

- assistance 223
- enfants en tant que 235
- indemnisation 223
- réparation 221
- restitution 223

vie privée

- droit à la 169
- immixtion 169
- recueil d'éléments de preuve et droit à la 176

viol

- dans un conflit armé 430
- et autres formes de violence sexuelle 430

violations

- du droit international humanitaire 433

violations des droits de l'homme

- définition 385, 386
- enquêter sur les 385
- par des responsables de l'application des lois 386

violations du droit international humanitaire

- poursuites 434
- responsabilité du commandement 434

violence

- à l'égard des femmes 240
- fondée sur le sexe 240
- sexiste 240

violence domestique 226, 242**violence sexuelle 240****viol et autres formes de violence sexuelle**

- contre des femmes et des filles 430
- contre des garçons et des hommes 431

vulnérabilité 217

- catégories de 218
- des migrants 254
- des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays 253
- des personnes migrantes 248

MISSION

Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance. Le CICR s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels. Créé en 1863, le CICR est à l'origine des Conventions de Genève et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dont il dirige et coordonne les activités internationales dans les conflits armés et les autres situations de violence.



CICR

ISBN 978-2-940396-47-4



0698/001 03.2017 500