

13 Avril 2013

Madame la Présidente,

Nous, les groupes soussignés, adressons nos sincères félicitations à la Présidente et sommes honorés de participer à la 53^{ème} session ordinaire de la Commission Africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples.

Au cours de cette session et en reconnaissance du rôle crucial de la Commission Africaine dans la protection des droits de l'homme sur le continent, nous faisons appel à la Commission afin de mieux veiller à ce que les États engagés dans la lutte contre le terrorisme respectent pleinement leurs obligations envers les droits de l'homme, y compris en respectant leurs responsabilités légales envers les victimes de terrorisme et les victimes de la lutte contre le terrorisme dont les droits de l'homme ont été violés.

Huit années se sont écoulées depuis 2005 quand, au cours de sa 37^{ème} session ordinaire, la Commission Africaine a adopté une résolution qui établit plusieurs mesures importantes pour garantir que les États Africains respectent pleinement leurs obligations envers les droits de l'homme ainsi que d'assumer pleinement, en même temps, leurs responsabilités afin de protéger les personnes au sein de leurs frontières contre le terrorisme. Depuis, alors que l'Union Africaine et les États individuels ont établi un robuste régime anti-terrorisme, y compris la Convention sur la Prévention et le Combat du Terrorisme et son Protocole de 2004, les mécanismes de la résolution de 2005 envisagés pour veiller à ce que les États ne violent pas les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme n'ont jamais été complètement mis en œuvre. Cet aspect irrégulier existe à un moment où le nombre de civils affectés par les terroristes et les opérations contre le terrorisme est à la hausse, et que les techniques et les tactiques, que les extrémistes violents et les forces anti-terroristes emploient, dont certaines sont nouvelles, comme les attentats-suicides et les véhicules aériens sans pilote (« Drones »), se multiplient et soulèvent d'importantes questions politiques et juridiques. En outre, les victimes civiles de cette violence, que ce soit des militants ou des États, passent souvent inaperçues et ne trouvent que peu de soulagement auprès de leurs gouvernements, des parties responsables ou de l'Union Africaine.

Pour ces raisons, qui sont développées ci-après, nous estimons que la Commission doit :

1. Se mettre à jour sur la situation des droits de l'homme et du terrorisme sur le continent, y compris en considérant les responsabilités légales des États envers les victimes du terrorisme et les victimes de la lutte contre le terrorisme dont les droits de l'homme ont été violés.
2. S'engager régulièrement avec le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine (CPS) et informer le CPS de la situation sur les droits de l'homme et du terrorisme, et souligner auprès du CPS que les États Membres doivent respecter pleinement leur obligations envers les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme

3. Veiller à ce que les mécanismes et les procédures spéciales de l'Union Africaine visent à la protection des droits de l'homme dans le contexte des mesures destinées à la prévention et à la lutte contre le terrorisme (comme établi par la résolution de 2005 de la Commission);
4. Veiller à ce que les mécanismes et les procédures spéciales de l'Union Africaine réunissent leurs efforts pour promouvoir une approche cohérente dans leur travail sur les droits de l'homme et le terrorisme (comme établi par la résolution de 2005 de la Commission);
5. Organiser une réunion d'experts sur la protection des droits de l'homme et l'état de droit dans le cadre de la lutte contre le terrorisme en Afrique (comme établi par la résolution de 2005 de la Commission); et
6. Envisager le développement d'un projet de directives pour les États Membres de l'UA et de principes relatifs à la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme en Afrique.

Nous croyons que la Commission a l'autorité et la responsabilité de conduire ces activités à la lumière de ses activités passés et du Protocole de l'UA sur l'établissement du Conseil de Paix et de Sécurité (« Protocole CPS ») qui, conformément à l'article 19, oblige la Commission à « porter à l'attention du Conseil de Paix et de Sécurité toute information pertinente par rapport aux objectifs et au mandat du Conseil de Paix et de Sécurité. » Ces objectifs comprennent, conformément à l'article 3, la coordination et l'harmonisation des efforts sur le continent dans la prévention et la lutte du terrorisme international et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dans le respect du caractère sacré de la vie humaine et du droit humanitaire international, dans le cadre des efforts de prévention des conflits.

Abus de la lutte contre le terrorisme liés à un état

La lutte contre le terrorisme ne doit pas prendre le dessus par rapport au respect des droits fondamentaux des individus. Ce fait est reconnu non seulement par la résolution de 2005 de la Commission mais aussi par la Convention sur la prévention et la lutte contre le terrorisme. Ainsi, les opérations anti-terroristes doivent respecter le droit à la vie, l'interdiction de détention et d'arrêt arbitraire, le droit à être entendu, l'interdiction de la torture et d'autre traitement ou punition cruelle, inhumaine ou dégradante, le droit d'asile, le principe de *non-refoulement* et plusieurs autres droits de l'homme. Les lois internes anti-terrorismes doivent aussi se conformer aux critères des droits de l'homme et ne peuvent pas, par exemple, établir une détention arbitraire et indéfinie, ou porter atteinte à la liberté d'expression ou être organisées de façon à ce qu'elles soient incompatibles aux lois des droits de l'homme. De plus, quand des États commettent des violations des droits de l'homme, ils doivent de façon efficace et adéquate enquêter sur les allégations, rechercher à retenir les agresseurs responsables, et fournir réparation aux victimes.

En plus d'être illégale, les violations des droits de l'homme relatives à l'anti-terrorisme ont de nombreux inconvénients. Les violations des droits de l'homme démontrent la volonté de l'état à violer l'état de droit qui est essentiel pour un gouvernement stable. Les extrémistes violents sont aussi en mesure d'utiliser la violation des droits de l'homme comme un outil de recrutement et, quel que soit le tort, de les utiliser pour revendiquer la justesse et la violence du terrorisme. En outre, les abus liés à l'anti-terrorisme ciblent souvent sans discrimination des communautés

entières et, par conséquent, réduisent la confiance de la communauté envers le gouvernement. De ce fait, les possibilités des autorités d'engager des dialogues avec ces mêmes communautés, qui peuvent jouer un rôle dans la réduction de la violence extrémiste, se retrouvent limitées.

Compte-tenu de la situation des violations des droits de l'homme relatives à l'anti-terrorisme sur le continent, il sera important que tous les travaux que les mécanismes et les procédures spéciales de la Commission prennent en charge sur ce problème, cherchent à comprendre non seulement le type d'abus mis en œuvre, mais aussi les nouveaux facteurs qui nécessitent une attention. Cela inclut mais ne se limite pas :

Aux forces de sécurité anti-terrorisme : Trop souvent, et en violation des obligations de la Charte Africaine et des traités internationaux, les forces de sécurité de l'état commettent des violations des droits de l'homme alors qu'ils conduisent des opérations anti-terrorismes. Les agresseurs ne sont pas souvent tenus responsables et les victimes n'ont pas accès à des réparations et des remèdes efficaces. Au Mali, les combats au nord ont amenés avec eux des rapports de soldats commettant des exécutions extrajudiciaires. Au Nigeria, Amnesty International a signalé que des forces de sécurité tuaient des individus à bout portant « qui n'étaient pas clairement une menace pour la vie. » En Somalie, le « Groupe de Surveillance » sanctionné par l'ONU signalait qu'en 2012 dans « les zones contrôlées par le GFT [Gouvernement Fédéral de Transition] et des groupes affiliés, des exécutions arbitraires et des représailles sans discrimination étaient répandus et des procès équitables étaient systématiquement refusés à ceux accusés de travailler avec Al-Shabaab. » À la fin de 2012, les forces de sécurité kenyanes à Garissa, Eastleigh et Mombasa conduisaient des opérations anti-terrorisme par l'utilisation de force excessive et des attaques sans discrimination contre les communautés musulmanes et somaliennes. Ces forces frappaient des personnes et des rapports signalaient des disparitions et des menaces d'exécution extrajudiciaire. En 2012, l'Éthiopie étiquetait comme terroristes et extrémistes des musulmans éthiopiens non violents qui protestaient ce qu'ils considéraient comme une ingérence du gouvernement inconstitutionnelle dans les affaires musulmanes. Dans certains cas, les autorités chargés de la sécurité frappaient et détenaient de manière arbitraire les manifestants.

Aux interprétations et aux violations du principe de non-refoulement : Quand un État transfère un suspect d'acte de terrorisme dans un autre pays, l'état qui l'envoie doit le faire dans le respect de la loi et permettre au suspect de contester le transfert. En vertu du principe de non-refoulement, l'État qui envoie le suspect doit aussi permettre au suspect d'exprimer ses préoccupations, elle ou il peut avoir été soumis à la torture ou à d'autres mauvais traitements lors du transfert. Malgré ces règles, cependant, certains États africains ont rendu illégalement des suspects à des pays étrangers, y compris, dans certains cas, face à un risque réel que les suspects soient torturés après leur transfert. Ce fût le cas quand le Kenya a rendu illégalement à l'Ouganda des suspects du bombardement de la Coupe du Monde à Kampala en 2010. Le Kenya détenait de façon arbitraire et niait les droits de procédure de leur extradition aux suspects; les soumettant à un traitement cruel et en leur refusant l'accès à un avocat; et rendait les suspects à l'Ouganda où nombre d'entre eux affirmaient des abus.

À la législation nationale anti-terrorisme : La Convention sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme exige que les États mettent en place une législation anti-terrorisme, mais elle établit aussi que les États doivent le faire dans le respect des obligations des droits de l'homme. Certaines des lois nationales, cependant, donnent des définitions du terrorisme qui sont trop vagues pour répondre aux critères internationaux des droits de l'homme. Dans d'autres cas, les lois nationales anti-terrorisme permettent une détention arbitraire, limitent un procès équitable, et imposent des restrictions aux libertés fondamentales comme le droit de se réunir. Éthiopie, Gambie, Égypte, Kenya, Ile Maurice, Soudan, Tanzanie, Tunisie, Ouganda, et Zambie sont tous les pays qui ont été critiqués pour leurs lois anti-terrorisme par les groupes des droits de l'homme.

Aux « drones » armés et de surveillance : Les véhicules aériens sans pilote, connus habituellement sous le nom « drones », représentent une technologie qui autorise les États à repérer plus facilement des individus et d'effectuer des assassinats ciblés. Dans certains cas, ces équipements étaient fournis par un gouvernement étranger aux gouvernements africains. Dans d'autres cas, les gouvernements étrangers, comme les États-Unis, effectuaient secrètement ces vols. Des programmes secrets avec des drones, et dans certains cas des programmes de surveillance aérienne pilotée, se seraient déroulés au Burkina Faso, à Djibouti, en Éthiopie, au Niger, aux Seychelles, en Somalie et en Ouganda. Le Rapporteur spécial de l'ONU sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Rapporteur spéciale de l'ONU sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme ont soulevé des préoccupations quant à savoir si le programme de drone des États-Unis suit les règles strictes que le droit international établit quand un État peut recourir à la force létale. Les gouvernements étrangers ont la responsabilité d'utiliser les drones dans le respect de la loi internationale, et les États Africains doivent aussi veiller à ce que tout gouvernement étranger faisant usage de drones au sein de leurs frontières respecte ces limites. Généralement parlant, les limites d'emploi de la force sont les suivantes : En dehors d'une situation de conflit armé, un État doit recourir à l'emploi de la force uniquement quand d'autres moyens restent inefficaces ou ne permettent pas d'atteindre le résultat attendu. Si l'emploi de la force est nécessaire, les États doivent faire preuve de retenue et agir dans les proportions de la gravité de l'infraction et des objectifs légitimes à atteindre, les États doivent aussi réduire au minimum les dégâts et les blessures, et respecter et préserver la vie humaine. En cas de conflit armé, les assassinats par drone doivent se conformer aux droits de la guerre, ce qui signifie qu'ils doivent cibler uniquement des objectifs militaires, tout dommage aux civils et aux biens civils doivent être proportionné à l'objectif militaire atteint, et l'État doit prendre les mesures de précaution pour réduire les dégâts aux civils et aux biens civils.

Aux accords anti-terrorisme intergouvernementaux : Les gouvernements coopèrent de façon croissante l'un avec l'autre dans la lutte contre le terrorisme, cette coopération est encouragée dans la Convention sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme et son protocole de 2004. À cet effet, cependant, les accords de partage des renseignements intergouvernementaux et les opérations conjointes, y compris les enquêtes criminelles, doivent être réalisés de telle sorte que les États ne soient pas complices, ou ne favorisent pas par complicité, d'autres violations des droits de l'homme de l'État. Par exemple, les États ne devraient pas chercher à recevoir des renseignements d'un autre État quand il est raisonnable de croire que ces

renseignements ont été obtenus par la torture ou d'autres moyens illégaux. De manière identique, les États doivent ne pas transférer un suspect à un autre État en vue d'une interrogation ou d'une enquête quand il existe un risque réel que le suspect sera torturé; ne pas permettre à des agents d'un État étranger de commettre des abus des droits de l'homme au sein de son territoire et de sa juridiction; et ne pas fournir aucune forme d'assistance à un autre État qui supposerait raisonnablement de contribuer à la violation des droits de l'homme.

À l'accès public aux informations nationales en matière de sécurité : La lutte contre le terrorisme a donné une impulsion à de nombreux gouvernements pour renforcer leurs régimes secrets et accroître la surveillance secrète. Dans ce contexte, les États imposent des restrictions excessives sur la capacité des victimes, ainsi que du grand public, à accéder aux informations détenues par les autorités publiques. Les États dans ces circonstances très particulières sont autorisés à ne pas divulguer des informations liées la sécurité nationale au public. Toutefois, les restrictions sont excessives parce que les individus et le public ont le droit à l'information détenue par le gouvernement, un droit qui peut l'emporter sur les intérêts gouvernementaux en particulier quand l'information est nécessaire pour surveiller, dénoncer et décourager les activités illégales (y compris les violations des droits de l'homme), la corruption, d'autres infractions importantes, et de graves menaces qui pèsent sur la sécurité ou la santé publique. Pour mieux définir le droit à l'information en matière de sécurité nationale, la société civile, en consultation avec le Rapporteur spécial de la Commission sur l'accès à l'information et à la liberté d'expression, le Rapporteurs spécial de l'ONU sur la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial de l'Organisation des États Américains (OAS) sur la liberté d'expression, et d'autres, développent les principes de sécurité nationale et le droit à l'information. Ce sont les principes que la Commission Africaine doit prendre en charge dans ses efforts pour veiller à ce que les politiques et les lois de lutte contre le terrorisme des États soient conformes à leurs obligations envers les droits de l'homme.

Aux sociétés privées de sécurité et de militaire : Les sociétés privées de sécurité et militaires ont obtenu des rôles importants dans la lutte contre le terrorisme dans certains pays. Dans le même temps, le groupe de travail de l'ONU sur l'emploi de mercenaires comme un moyen de violation des droits de l'homme et de l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination a noté que le type de fonctions militaires auxquelles ces contractants participent « pose notamment des risques aux droits de l'homme parce qu'ils impliquent un potentiel d'utilisation de la force contre les civils et les citoyens. Ces risques sont ultérieurement accentués par les environnements dans lesquels les sociétés agissent habituellement : des lieux et des situations de conflit et de post-conflit dans lesquels l'état de droit est faible. » En Somalie, par exemple, le Groupe de surveillance sanctionné par l'ONU recevait des rapports d'un stagiaire dans une société privée de sécurité qui était soumis à des punitions extrajudiciaires qui ont provoqués sa mort. Les sociétés privées de sécurité et militaires ont joué un rôle dans la sécurité maritime dans la lutte contre la piraterie, qui était liée, de temps en temps, à la lutte contre le terrorisme. Les États-Unis auraient aussi employés des sociétés privées pour conduire des missions de reconnaissance aérienne au-dessus de divers États Africains. En donnant ces exemples et d'autres, il est essentiel que les États réglementent l'emploi des contractants pour veiller à ce qu'ils ne soient pas autorisés à violer les droits de l'homme et, quand ils le font, qu'ils en soient tenus responsables.

Diffusion du militantisme, du devoir de protéger et des droits des victimes

Al-Qaeda au Maghreb (AQIM), Ansar Dine, Al Shabaab, Boko Haram, et l'Armée de Résistance du Seigneur sont quelques-uns des groupes extrémistes les plus connues qui ont laissé des morts civils du Mali à la Somalie. Dans de nombreux cas, ces groupes et d'autres ont renforcé leurs rangs en recrutant par la force des enfants, en incitant les personnes par de fausses promesses, et dans de nombreux cas, en priant ceux qui recherchaient désespérément des gains d'argent rapides.

Les résultats ont été dévastant. Au Nigeria, Human Rights Watch signalaient que, depuis 2009, « des centaines d'attaques par des membres suspects de Boko Haram ont laissé plus de 1500 morts, selon les rapports de médias, » et que, dans les seules premiers neuf mois de 2012, « plus de 815 personnes moururent dans quelques 275 attaques suspectes du groupe, plus que dans toutes les années 2010 et 2011 réunies. » Au Mali, où les militant combattirent pour le contrôle du nord, et où Ansar Dine détruisit des sanctuaires à Tombouctou (un site du patrimoine mondial), le Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR) signalait en 2013 que la crise « déclenchait des migrations internes d'un nombre estimé de 204 000 personnes alors que plus de 20 000 Maliens trouvèrent refuge dans les pays voisins de Mauritanie, du Niger et du Burkina Faso. » À travers la frontière du Niger, en janvier, AQIM revendiquait la responsabilité d'avoir pris plus de 100 otages dans une usine de gaz. En Somalie, le Groupe de Surveillance de l'ONU documentait une variété d'abus liés à Al-Shabaab, y compris des assassinats illégaux. Il signalait : « Les civils sont les principales victimes du conflit en cours en Somalie, avec toutes les principales parties coupable d'attaques sans discrimination ou d'emploi disproportionné de la force. Al-Shabaab a été le pire agresseur : dans les zones sous contrôle du groupe, les civils étaient systématiquement arrêtés, battus ou exécutés sous l'accuse d'être des 'espions'. » Au Kenya, où le gouvernement croyait que les combattants Al-Shabaab traversaient depuis la Somalie, des rapports signalaient qu'en 2012, il y eut plus de 30 attaques qui impliquaient des grenades et des dispositifs explosifs qui entraînèrent au moins 76 personnes tuées et environ 220 personnes blessées. L'Ouganda a subi une des attaques terroristes les plus sanglantes dans la région quand, en 2010, Al Shabaab s'assumait la responsabilité d'avoir envoyé deux kamikazes pour tuer plus de 70 spectateurs qui regardaient le match final de la coupe du monde de Football à Kampala. Il y eut de nombreux autres incidents d'extrémiste violent non mentionnés dans cette lettre.

Bien que les terroristes soient les premiers responsables des dégâts qu'ils causent, plusieurs responsabilités envers les droits de l'homme relèvent carrément des États en raison de cette violence. Chacune vaut la considération de la Commission et à ses mécanismes et aux procédures spéciales qui en découlent :

Le devoir de protéger : Un État doit assumer sa responsabilité afin de protéger les personnes, au sein de son territoire ou de sa juridiction, contre les abus des droits de l'homme qui résultent des attaques terroristes, comme l'atteinte à la vie causée, par exemple, par les attaques à la grenade, et les restrictions à la liberté causées, par exemple, aux enlèvements. Dans le cadre du devoir de protéger et des exigences de l'État à fournir un « remède efficace », les États peuvent aussi être amenés à conduire des enquêtes et punirent les auteurs. Quand un État échoue dans son devoir de protéger, l'État est en violation de ses obligations envers les droits de l'homme et

doit, par conséquent, payer pour les réparations aux victimes. Cela comprend, comme il convient, restitution, compensation, réhabilitation, satisfaction et garanties que cela ne se répètera plus. Dans certains cas, l'échec de protection peut être dû à la corruption, comme une police qui libère, en échange d'un pot de vin, un suspect qui lancera ensuite une attaque sur des civils. Dans d'autres cas, le gouvernement peut échouer dans la protection des individus parce qu'un partage pauvre des renseignements inter-gouvernementaux permet la planification d'une attaque à passer inaperçu. Dans d'autres cas encore, un gouvernement peut simplement refuser d'envoyer la police pour éviter une attaque ou de ne pas enquêter sur une attaque après qu'elle ait eu lieu.

Droits des victimes : En plus du devoir de protection et de fournir une compensation où nécessaire, les États doivent respecter leur obligation pour fournir aux victimes des attaques terroristes suffisamment de soin et de considération de façon à veiller à ce que ces victimes soient capables de jouir des droits de la Charte Africaine et d'autres traités internationaux. Par exemple, comme indiqué dans les *Principes et Directives sur le Droit à un Procès Équitable et à une Assistance Judiciaire en Afrique*, les individus, dans leurs efforts pour obtenir justice, doivent avoir un accès sans discrimination aux organes judiciaires, aux services judiciaires, aux avocats et aux services juridiques. De manière identique, un État doit veiller à ce que les personnes affectées d'un handicap physique dû à une attaque terroriste puissent accéder à des bâtiments publics ou aient accès à des soins appropriés. Les États doivent aussi respecter les droits des organisations non gouvernementales à former des groupes qui favorisent les intérêts des victimes du terrorisme. Dans ce contexte des droits des victimes, il est important de mentionner le rapport de 2012 du Rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, qui exhortait aux États "d'accepter volontairement une obligation internationale pour fournir réparation aux victimes de tous les actes de terrorisme se produisant sur leur territoire sur lequel une personne physique a été tuée ou a subi un grave préjudice physique ou psychologique, indépendamment de la nationalité de l'auteur ou de la victime." Le Rapporteur Spécial, Ben Emmerson, a adopté cette position parce qu'il a vu cela comme un moyen de combler un "manque de protection" qui existe dans les cas de terrorisme où l'État n'a commis aucune faute mais une violation des droits de l'homme s'est produite.

Conclusion

Depuis 2005, quand la Commission a publié sa résolution sur les droits de l'homme et le terrorisme, il y a eu un accroissement de la souffrance humaine provoqué par la violence de l'extrémisme sur le continent. En réponse, le continent a vu la mise en place de mécanismes nationaux et régionaux de lutte contre le terrorisme, et une augmentation de la capacité des États Africains, souvent rendue possible grâce à une aide étrangère, de conduire des opérations de contre-terrorisme. Malheureusement, ces faits ont été accompagnés par des rapports réguliers d'États qui commettaient des violations des droits de l'homme sans mettre l'accent fort, en conséquence, sur les droits de l'homme par la Commission Africaine, le CPS ou d'autres organes régionaux africains.

Pour toutes ces raisons, nous encourageons fortement la Commission à se mettre à jour sur la situation des droits de l'homme et du terrorisme sur le continent, y compris en

considérant les responsabilités légales des États envers les victimes du terrorisme et les victimes de la lutte contre le terrorisme dont les droits de l'homme ont été violés; à s'engager régulièrement avec le CPS par des mises à jour sur la situation des droits de l'homme et du terrorisme et en soulignant la nécessité pour les États Membres à respecter pleinement leurs obligations envers les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme et en mettant entièrement en œuvre la résolution 2005 de la Commission.

Cordialement,

Access to Justice (A2J)

[African Policing Civilian Oversight Forum \(APCOF\)](#)

[Center for the Study of Violence and Reconciliation \(CSV\)](#)

[Citizenship Rights in Africa Initiative \(CRAI\)](#)

[Civil Society Prison Reform Initiative \(CSPRI\)](#)

[Commonwealth Human Rights Initiative \(CHRI\) Africa Office](#)

[East Africa Law Society \(EALS\)](#)

[Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme \(FIDH\)](#)

[The Kenyan Section of the International Commission of Jurists \(ICJ-Kenya\)](#)

[Muslims for Human Rights \(MUHURI\)](#)

[Network of National Human Rights Institutions in West Africa \(NNHRIWA\)](#)

[Open Society Justice Initiative \(OSJI\)](#)

