

**ROYAUME-UNI**  
***Un système de justice pénale parallèle  
se met en place au nom de la  
« lutte contre le terrorisme international »***

**SOMMAIRE**

<b><i>La question de la dérogation</i></b>	<b>3</b>
<b><i>Existe-t-il un « danger public menaçant la vie de la nation » ?</i></b>	<b>3</b>
<b><i>La détention illimitée</i></b>	<b>4</b>
<b><i>La déclaration officielle</i></b>	<b>4</b>
<b><i>Le placement en détention</i></b>	<b>5</b>
<b><i>La Commission d'appel relative à l'immigration</i></b>	<b>6</b>
<b><i>Les garanties en cas de détention illimitée</i></b>	<b>7</b>

<i>La Convention de l'ONU relative au statut des réfugiés</i>	8
<b>Conclusion</b>	9

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, aux États-Unis, le gouvernement du Royaume-Uni a pris un décret qui doit entrer en vigueur le 13 novembre 2001 et qui lui ouvre la possibilité de déroger à l'article 5-1 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>1</sup>. Par ailleurs, le 13 novembre, il a présenté un projet de loi concernant la « *lutte contre le terrorisme, le crime et la sécurité* » qui doit passer en seconde lecture le 19 novembre. La loi pourrait être promulguée avant la fin de l'année. Amnesty International constate avec inquiétude que le délai laissé au Parlement et à l'opinion publique pour examiner ce projet de loi complexe est extraordinairement court, d'autant plus que la plupart de ses dispositions sont permanentes et que ses dispositions temporaires pourraient permettre de priver indéfiniment une personne de sa liberté, sans inculpation ni jugement.

La législation du Royaume-Uni relative aux situations d'urgence préoccupe vivement Amnesty International depuis les années quatre-vingt. L'organisation a recueilli au fil des années de nombreux éléments qui montrent que les dispositions de ces lois temporaires ont facilité de graves atteintes aux droits humains, et notamment des actes de torture, des traitements cruels, inhumains ou dégradants et des procès inéquitables.

La loi sur le terrorisme adoptée en 2000, qui est en application depuis moins d'un an, confère aux autorités de vastes pouvoirs. Amnesty International estime que certains d'entre eux pourraient contrevenir aux obligations qui incombent au Royaume-Uni en vertu du droit international relatif aux droits humains et faciliter des abus de la part des responsables de l'application des lois.

Amnesty International est préoccupée de ce que certaines des mesures du projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme, au crime et à la sécurité, si elles sont mises en application, risquent de bafouer les normes internationales relatives aux droits humains, dont le droit de ne pas être arbitrairement privé de liberté, le droit à un procès équitable et le droit à la liberté d'association. Or, il est du devoir du gouvernement de veiller à la protection des droits humains de toutes les personnes qui relèvent de son autorité.

À propos des conséquences des attentats aux États-Unis, la Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Mary Robinson, a déclaré dans son rapport à l'Assemblée générale de l'ONU que « *face à d'importantes préoccupations de sécurité, tous les États [devaient] coopérer contre le terrorisme, mais sans que cela soit un prétexte à transgresser les droits humains<sup>2</sup>* ».

Le présent document concerne essentiellement le quatrième chapitre du projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme, au crime et à la sécurité intitulé « *Immigration et droit d'asile* ». Ce chapitre définit les procédures par lesquelles le pouvoir exécutif peut déclarer officiellement que certaines personnes sont soupçonnées de terrorisme à l'échelle internationale ou qu'elles représentent un risque pour la sécurité nationale. En vertu de ce texte, ces suspects sont exclus des procédures d'asile et peuvent être maintenus en détention indéfiniment.

---

<sup>1</sup>. Décret 2001 relatif à la Loi sur les droits humains de 1998 (déroghations possibles), présenté au Parlement le 12 novembre 2001

<sup>2</sup>. A/56/36, p.43

## **La question de la dérogation**

« *En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation* », l'article 15 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dite aussi Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), autorise les États à prendre des mesures suspendant certaines de leurs obligations relatives au respect et à la protection de certaines libertés individuelles. Ces mesures doivent être limitées dans le temps et ne peuvent être prises que « *dans la stricte mesure où la situation l'exige* ». L'État qui exerce ce droit de dérogation doit informer le secrétaire général du Conseil de l'Europe des mesures prises et des raisons qui en sont à l'origine.

Le ministre de l'Intérieur a présenté au Parlement un décret qui proposait une dérogation à l'article 5 (paragraphe 1 et 3) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>3</sup> de manière à permettre la détention illimitée sans inculpation ni jugement des ressortissants étrangers qui constitueraient une menace pour la sécurité nationale et qui ne peuvent être expulsés en vertu de l'article 3 de cette Convention. Une proposition de notification de la dérogation au secrétaire général du Conseil de l'Europe figure en annexe.

### **Existe-t-il un « danger public menaçant la vie de la nation » ?**

Dans la proposition de notification de la dérogation, le ministre déclare :

« *Des personnes soupçonnées d'être liées au terrorisme international constituent une menace contre le Royaume-Uni. En particulier, sont présents au Royaume-Uni des ressortissants étrangers soupçonnés d'avoir été mêlés à la réalisation ou à la préparation d'actes de terrorisme international ou d'avoir provoqué de tels actes, d'appartenir à des organisations ou à des groupes impliqués dans de tels actes ou d'avoir des liens avec ces organisations ou ces groupes ou de constituer une menace pour la sécurité nationale du Royaume-Uni. En conséquence, il existe au Royaume-Uni un état d'urgence au sens de l'article 15.1 de la Convention.* »

La Cour européenne des droits de l'homme a défini les conditions posées par l'article 15 comme « *une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'ensemble de la population et constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État*<sup>4</sup> ».

La déclaration du ministre de l'Intérieur évoque une situation très préoccupante, mais ne fournit pas d'éléments témoignant de menaces graves et immédiates contre « *la vie de la nation* » ou contre « *la vie organisée de la communauté* ». Au contraire, le 15 octobre, en annonçant la proposition de loi concernant l'état d'urgence, le ministre a précisé : « *dans l'immédiat, aucun renseignement ne donne à penser que le Royaume-Uni serait particulièrement menacé* ».

---

<sup>3</sup> L'article 5.1 dispose que « *...nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales : [...] f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne[...] contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours* ».

<sup>4</sup> *Lawless c. Ireland*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, 1<sup>er</sup> juillet 1961, série A, § 28.

Après les attentats du 11 septembre aux États-Unis, individuellement ou collectivement, d'autres gouvernements européens ont pris également des mesures liées à la situation ou s'y apprêtent. Mais, à la connaissance d'Amnesty International, aucun autre gouvernement européen n'envisage de déroger à ses obligations découlant des traités internationaux relatifs aux droits humains.

### **La détention illimitée**

Bien que les dispositions temporaires qui permettent de déclarer officiellement qu'une personne relève de la catégorie visée par cette loi et de la placer en détention aient été prises pour une période initiale de quinze mois, elles peuvent être renouvelées chaque année et un nombre illimité de fois. Il serait possible, dans ces conditions, de maintenir une personne en détention indéfiniment<sup>5</sup>.

### **La déclaration officielle**

D'après l'article 21.1 du projet de loi, le ministre de l'Intérieur peut faire une déclaration officielle selon laquelle il « *estime que la présence d'une personne sur le territoire du Royaume-Uni constitue un risque pour la sécurité nationale et soupçonne cette personne d'être un terroriste international* ». Un « *terroriste international* » est défini comme une personne qui « *est ou a été mêlée à la réalisation ou à la préparation d'actes de terrorisme international ou qui a provoqué de tels actes, qui est membre d'un groupe terroriste international ou a des liens avec un membre d'un groupe terroriste international* » (article 21.2). Un « *groupe terroriste international* » est défini comme un groupe qui « *est sous le contrôle ou dépend de personnes qui sont à l'extérieur du Royaume-Uni* » (article 21.3.a). La définition du « *terrorisme* » est la même que celle qui figure dans la loi sur le terrorisme adoptée en 2000<sup>6</sup>.

Amnesty International s'inquiète de ce que les définitions données dans le projet de loi sont tout à la fois vagues et larges. Le projet de loi ne définit pas précisément ce que veut dire avoir « *des liens* » avec « *un membre d'un groupe terroriste international* » ou « *dépendre* » de personnes qui sont à l'extérieur du Royaume-Uni.

---

<sup>5</sup>. Les articles 21 à 23 du chapitre 4 de ce projet de loi sont les seuls à contenir des mesures temporaires, dont l'expiration est prévue à l'issue d'une période de quinze mois, sauf décret du ministre de l'Intérieur les annulant avant cette date ou les renouvelant pour une durée qui ne peut dépasser un an. Il s'avère que ce type de décret peut être renouvelé d'année en année. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur pourrait prendre un tel décret sans qu'un avant-projet soit présenté aux deux Chambres pour approbation, à condition d'y faire figurer une déclaration ministérielle précisant que « *du fait de l'urgence, le décret doit être publié sans avoir été soumis au Parlement* » (article 28.4). Le décret devrait alors être approuvé par le Parlement sous quarante jours.

<sup>6</sup>. La loi sur le terrorisme adoptée en 2000 définit le terrorisme comme suit : « *des actes ou la menace de recourir à des actes conçus pour influencer sur le gouvernement ou pour terroriser la population ou une partie de la population, ces actes ou menaces étant motivés par la défense d'une cause politique, religieuse ou idéologique* ». Les actes concernés sont définis comme « *des violences graves à l'égard d'une personne ou des dommages graves aux biens* », des actions qui « *mettent en danger la vie d'une personne [...], provoquent des risques graves pour la santé ou la sécurité de la population ou d'une partie de celle-ci ou sont conçues pour perturber gravement un système électronique* ». Ils peuvent être commis en dehors du Royaume-Uni et les termes de « *population* » et de « *gouvernement* » peuvent se référer à d'autres pays que le Royaume-Uni (les observations d'Amnesty International sur la loi sur le terrorisme adoptée en 2000 sont formulées dans le texte portant l'index AI EUR 45/007/01)

Amnesty International est également préoccupée par le fait qu'il sera possible de cataloguer des personnes comme représentant un « *risque pour la sécurité nationale* » ou comme « *des terroristes internationaux* » sur la seule base des convictions ou des soupçons du ministre de l'Intérieur (articles 21.1.a et 21.1.b), avec des conséquences analogues à celles d'une condamnation pénale. Les critères sur lesquels se fondent ces convictions ou ces soupçons ne figurent pas dans le projet de loi ; il n'est pas spécifié que ces soupçons doivent être « *raisonnables* ». Amnesty International s'inquiète à l'idée que ces convictions ou ces soupçons pourraient se fonder sur des informations secrètes que la personne en cause n'aurait donc pas les moyens de contester (voir plus loin le paragraphe concernant la Commission d'appel en matière d'immigration). Ces informations, qui viendront la plupart du temps des services de renseignement nationaux ou étrangers, risquent d'être inexactes ou mal interprétées. C'est ce qui s'est passé durant la guerre du Golfe : quelque 90 ressortissants de pays arabes avaient alors été détenus au Royaume-Uni dans l'attente de leur expulsion pour des raisons de sécurité nationale. Amnesty International avait considéré qu'un grand nombre d'entre eux étaient probablement des prisonniers d'opinion.

### ***Le placement en détention***

Selon l'article 23 du projet de loi, si le ministre de l'Intérieur déclare qu'une personne représente un risque pour la sécurité nationale et qu'elle ne peut être expulsée, elle peut être maintenue en détention indéfiniment.

Dans sa notification de dérogation au secrétaire général du Conseil de l'Europe, le ministre de l'Intérieur explique que les poursuites pénales ne peuvent être utilisées pour obtenir l'emprisonnement des personnes soupçonnées d'être des terroristes, étant donné les « *règles strictes qui régissent la prise en considération des éléments de preuve et le haut niveau d'exigence relatif aux preuves dans le système pénal du Royaume-Uni* ». Or, les règles en matière de preuves ont été introduites pour diminuer le risque que des innocents soient condamnés, punis et discrédités. Le système de détention illimitée prévu dans le projet de loi revient à instaurer une justice parallèle dépourvue des garanties et des garde-fous offerts par le système judiciaire. Des personnes qualifiées par les autorités de menace à la sécurité nationale ou soupçonnées d'être « *des terroristes internationaux* » pourront être détenues indéfiniment sur la base d'informations qui, selon les autorités elles-mêmes, ne pourraient être retenues par un tribunal régulier, et avec des exigences bien plus faibles en matière de preuve.

Aux yeux d'Amnesty International, il est inacceptable que le gouvernement cherche à contourner les protections offertes par la Justice. L'organisation considère que l'État viole certains droits humains fondamentaux en détenant des personnes soupçonnées de constituer un risque pour la sécurité nationale qu'il n'a pas l'intention de traduire en justice et qu'il ne peut expulser<sup>7</sup>. Nul ne devrait être placé en détention, sauf :

---

<sup>7</sup>. Amnesty International est opposée à la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés, à moins qu'ils ne fassent l'objet d'une inculpation pénale précise ou à moins que les autorités ne puissent faire la preuve, au cas par cas, que leur détention est nécessaire aux termes de la loi et pour l'une des raisons spécifiées par les normes internationales autorisant la détention des demandeurs d'asile sur des bases légitimes.

- s'il est inculpé sans retard d'infractions prévues par la loi et jugé dans un délai raisonnable et selon une procédure entièrement conforme aux normes internationales ;
- ou bien s'il est expulsé à l'issue d'un délai raisonnable vers un pays où il ne court pas le risque d'être soumis à un procès inéquitable, d'encourir la peine de mort, d'être torturé, de subir une punition ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant ou d'être victime d'une autre violation grave des droits humains. La possibilité d'expulsion doit être réaliste.

### **La Commission d'appel relative à l'immigration**

D'après l'article 25.1 du projet de loi, « *quiconque est soupçonné d'être un terroriste international peut faire appel devant la Special Immigration Appeals Commission [SIAC, Commission d'appel relative à l'immigration] au sujet de la déclaration officielle faite à son encontre conformément à l'article 21* » dans les trois mois suivant cette déclaration<sup>8</sup>. La seule possibilité de recours contre la décision de la SIAC consisterait à s'adresser à la Cour d'appel et ne pourrait concerner que des points de droit. La SIAC pourrait accorder la liberté sous caution aux personnes soupçonnées de constituer un risque pour la sécurité du pays et examiner tous les six mois les déclarations formulées par le ministre de l'Intérieur.

Amnesty International constate avec préoccupation que cette loi semble exclure explicitement en son article 29.2 toute autre forme de contrôle judiciaire des décisions du pouvoir exécutif, comme par exemple l'*habeas corpus* (procédure permettant la comparution immédiate d'un détenu devant une autorité judiciaire, afin de contester la légalité de la détention et de permettre ainsi une éventuelle remise en liberté) ou la *judicial review* (examen de la conformité d'une décision au droit en usage, effectué par la Chambre du banc de la Reine). Elle ne comporte aucune référence au droit d'être présenté sans retard à un juge après l'arrestation ou la mise en détention, qui figure dans l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (ONU, 1988)<sup>9</sup>. Bien que le gouvernement n'ait pas cherché à suspendre d'autres droits figurant dans la Convention européenne des droits de l'homme, cette loi n'accorde pas le droit à une personne détenue de contester la légalité de sa détention, contrairement à ce que prévoit cette Convention<sup>10</sup>.

Amnesty International est également préoccupée par les règles de fonctionnement de la SIAC. Elles l'autorisent à prendre connaissance d'éléments de preuve secrets, tandis que

---

<sup>8</sup>. A la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Chahal c. Royaume-Uni*, la SIAC a été créée pour connaître en appel des affaires dans lesquelles le ministre de l'Intérieur avait décidé l'expulsion ou le renvoi d'une personne, notamment pour des raisons de sécurité nationale.

La décision de la SIAC est contraignante pour le ministre de l'Intérieur, chacune des parties pouvant néanmoins présenter un recours concernant un point de nature juridique auprès de la Cour d'appel.

<sup>9</sup>. Amnesty International estime que l'article 3.5 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) est applicable aux détentions illimitées sur déclaration du ministre de l'Intérieur. L'organisation considère que la nature de ces déclarations et la gravité potentielle de leurs conséquences, notamment la détention illimitée, sont assimilables à une inculpation pénale, à une condamnation et à une peine au sens du droit international relatif aux droits humains, sans comporter les garanties qui caractérisent un procès équitable, formulées par la CEDH dans ses articles 5 et 6 et par le Protocole n° 7 à la Convention dans son article 2.

<sup>10</sup>. Article 4.5 de la CEDH

la procédure se déroule sans que la personne en cause ou le défenseur qu'elle a choisi aient connaissance de toutes les raisons qui ont motivé la déclaration établissant que cette personne est « *soupçonnée d'être un terroriste international* » et ont ainsi permis de la détenir indéfiniment, de l'expulser ou de la renvoyer. Tout ou partie de la procédure peut se dérouler à huis clos, en l'absence de la personne concernée et de son défenseur. Dans ce cas, un avocat est désigné dans une liste établie par le procureur général afin de représenter les intérêts de la personne concernée. Mais il ne peut communiquer ni avec elle, ni avec son défenseur une fois qu'il a reçu des informations sur l'affaire, sauf autorisation de la SIAC. Avant qu'une décision soit prise à l'issue d'une procédure à laquelle n'assiste ni la personne concernée, ni le défenseur qu'elle a choisi, un récapitulatif des pièces du dossier, des éléments de preuve et des informations sensibles qui n'y figurent pas doit être établi. Amnesty International estime que la personne en cause doit être autorisée à prendre connaissance de tous les éléments utilisés pour la qualifier de « *risque pour la sécurité nationale* » ou pour la considérer comme « *un terroriste international présumé* » et à contester ces éléments.

### **Les garanties en cas de détention illimitée**

Amnesty International considère qu'une détention illimitée en l'absence de poursuites pénales est contraire aux normes internationales. Néanmoins, si une telle mesure devait être adoptée, l'organisation demande qu'elle soit accompagnée de garanties supplémentaires qui répondent aux normes internationales. Ces garanties devraient notamment être les suivantes :

- existence de liens étroits entre les motifs de la détention et la situation d'urgence à laquelle il est fait référence dans la dérogation ;
- obligation pour le gouvernement de publier régulièrement des informations concernant l'application de la loi, par exemple le nombre de personnes détenues en application de cette loi et les lieux de détention.

Les détenus doivent être traités dans le respect des droits humains, conformément aux dispositions de la CEDH et des autres traités internationaux relatifs aux droits humains qui conservent toute leur validité : l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (ONU), l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (ONU) et les Règles pénitentiaires européennes. Les garanties mises en œuvre doivent assurer à chaque détenu les droits suivants :

- être informé dans le plus court délai et dans une langue qu'il comprend des raisons de sa détention et de ses droits, pouvoir entrer en contact sans retard avec l'avocat de son choix, gratuitement si nécessaire, et communiquer confidentiellement avec lui, pouvoir informer sa famille de sa détention et du lieu où il se trouve, communiquer avec ses proches et recevoir des visites ;
- être présenté rapidement à une autorité judiciaire afin que soit déterminée la légalité et la nécessité de sa détention ;
- pouvoir contester le bien-fondé de sa détention (*habeas corpus*) ;

- pouvoir former devant une juridiction indépendante et impartiale un recours portant sur les faits ou sur des points de droit ;
- ne pas être détenu avec des personnes reconnues coupables d'infractions pénales ;
- disposer de voies de recours utiles pouvant aboutir à un dédommagement complet en cas de détention arbitraire ou d'autres violations des droits humains.

### ***La Convention de l'ONU relative au statut des réfugiés***

Les articles 33 et 34 du projet de loi excluent du droit d'asile les personnes déclarées être des « *terroristes internationaux ou [représenter] un risque pour la sécurité nationale* »

Les « *actes de terrorisme* » ne sont pas explicitement inclus dans les raisons reconnues pour refuser le statut de réfugié selon la Convention de l'ONU relative au statut des réfugiés. Mais ils peuvent être cause de refus s'il s'agit de crimes contre la paix, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de graves infractions de droit commun commises hors du pays d'accueil ou d'actes contraires aux buts et aux principes des Nations unies.

Selon la proposition de loi, lorsqu'un demandeur d'asile a fait l'objet d'une déclaration le qualifiant de risque pour la sécurité nationale, il suffirait que le ministre de l'Intérieur considère que ce demandeur est exclu du statut de réfugié en raison de l'article 1F de la Convention relative au statut des réfugiés pour que sa demande ne soit pas examinée.

D'après le projet de loi, la SIAC sera la seule instance devant laquelle former un recours en cas de déclaration, mais cet organisme n'aura aucun pouvoir sur la question du droit d'asile. En conséquence, la personne formant ce recours ne pourra bénéficier de l'application de la Convention relative au statut des réfugiés. Actuellement, un demandeur d'asile soupçonné de représenter un risque pour la sécurité nationale comparait devant la SIAC qui peut examiner les questions liées à la sécurité nationale et la demande d'asile. Amnesty International estime que la SIAC devrait conserver le droit d'examiner ces deux points.

Nul ne devrait être empêché de présenter une demande d'asile. Amnesty International estime que nul ne devrait se voir refuser le statut de réfugié en application de l'article 1F de la Convention relative au statut des réfugiés sans qu'ait eu lieu au préalable l'examen complet de sa demande selon une procédure équitable. Chaque cas devrait être étudié individuellement sur la base des faits et des éléments de preuve, non sur des soupçons. Nul ne devrait être exclu du statut de réfugié sans examen préalable de son besoin de protection.

Au vu des conséquences graves liées au refus d'accorder à une personne la protection du statut de réfugié, la procédure devrait respecter les garanties prévues par le droit relatif aux droits humains et par le droit relatif aux réfugiés. En particulier, l'exclusion du droit d'asile ne devrait pas servir d'argument pour trancher la question de l'accès à la procédure de demande d'asile. La personne concernée devrait être informée de ce que son exclusion du droit d'asile est envisagée. Elle devrait avoir le droit d'être informée des éléments à sa charge, de les contester et de faire appel d'une décision d'exclusion.

La question de l'exclusion du droit d'asile a fait l'objet de nombreuses consultations. Dans

le cadre des Consultations mondiales sur la protection internationale actuellement organisées par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), une réunion d'experts qui a eu lieu cette année a présenté de brèves conclusions sur la question de l'exclusion du statut de réfugié. L'une des recommandations formulées à l'issue de cette réunion souligne la nécessité d'envisager de façon « globale » la détermination du statut de réfugié ; selon cette conception, lorsqu'une personne demande à bénéficier de ce statut, il convient d'examiner le bien-fondé de sa demande, et en particulier le besoin de protection où elle se trouve, avant de tenir compte des éléments qui jouent en faveur de l'exclusion. Les arguments des experts étaient les suivants :

- « *En examinant les éléments favorables à l'exclusion avant ceux qui vont dans le sens de l'inclusion, on risque de criminaliser les réfugiés.*
- *L'exclusion du statut de réfugié est exceptionnelle et il ne convient jamais d'envisager l'exception en premier lieu.*
- *Dans de nombreux cas, les demandes sont rejetées pour d'autres raisons, ce qui dispense d'examiner des questions complexes liées aux clauses d'exclusion.*
- *En commençant par examiner les clauses d'inclusion, on peut tenir compte de l'obligation d'assurer une protection aux proches du demandeur.*
- *En commençant par examiner les clauses d'inclusion, on peut différencier clairement poursuites judiciaires et persécution.*
- *L'analyse de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés permet de conclure que ce texte semble placer l'inclusion avant l'exclusion. Cette interprétation est conforme, en particulier, à la formulation de l'article 1Fb de la Convention.*
- *Les entretiens qui tiennent compte de l'ensemble de la notion de réfugié permettent de recueillir des éléments d'information plus amples et plus précis<sup>11</sup>. »*

Si la décision d'exclure une personne du statut de réfugié la prive de la protection de la Convention relative au statut des réfugiés, il ne s'ensuit pas qu'un État puisse pour autant la chasser de son territoire. Le droit international relatif aux droits humains (par exemple l'article 3 de la Convention contre la torture et les commentaires de la CEDH), va clairement dans le sens de la position selon laquelle il est prohibé, dans toutes les circonstances, d'expulser ou de refouler une personne qui risque en conséquence d'être torturée ou de subir une punition ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant.

## **Conclusion**

Amnesty International s'inquiète de ce que le projet de loi ne conduise à la violation de droits humains fondamentaux. Il autorise la détention illimitée sans jugement, sous la

---

<sup>11</sup>. Conclusions de la Table ronde des experts, Lisbonne, 3 et 4 mai 2001  
(<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=PROTECTION&PAGE=protect&id=3b38938a4>)

forme d'un « *internement administratif* » qui comporte le risque important d'emprisonner des innocents sans inculpation ni jugement. Cette pratique de la détention illimitée entraînerait l'instauration d'un système de justice pénale parallèle sans les garde-fous du système officiel. Toute personne suspectée d'être une menace pour la sécurité nationale pourrait être placée en détention illimitée sur la base d'éléments à charge non recevables au cours d'un procès et qui ne répondent pas au niveau de preuve demandé dans les procès pénaux. Amnesty International estime qu'une personne dont on considère qu'elle menace la sécurité nationale doit avoir le droit de se défendre contre des accusations aussi graves devant un tribunal au cours de procédures équitables. La législation du Royaume-Uni peut être renforcée, si nécessaire, de manière à poursuivre et juger les personnes soupçonnées d'être impliquées dans des atteintes aux droits humains, dont le meurtre de civils au cours d'actions criminelles violentes. L'organisation estime cependant qu'exclure une personne du statut de réfugié en application de l'article 1F de la Convention de l'ONU relative au statut des réfugiés ne devrait se faire qu'après examen exhaustif de sa demande, au cours d'une procédure équitable et satisfaisante.

Le Comité des droits de l'homme<sup>12</sup>, dans ses observations du 2 novembre 2001 relatives à l'examen du cinquième rapport périodique du Royaume-Uni sur l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), exprime sa préoccupation devant les propositions du gouvernement visant à obtenir une dérogation :

*« Le Comité est préoccupé de ce que l'État partie, en cherchant entre autres à mettre en application son obligation de combattre le terrorisme conformément à la résolution 1373 du Conseil de sécurité, envisage l'adoption de mesures législatives qui ont potentiellement des effets importants sur les droits garantis par le présent pacte et qui, selon l'État partie, nécessitent de déroger aux obligations liées aux droits humains. L'État partie doit s'assurer que toutes les mesures qu'il prend sont entièrement conformes aux dispositions du présent pacte, ce qui inclut les dispositions qui figurent dans son article 4 relatives à la dérogation aux obligations prévues par le pacte<sup>13</sup>. »*

---

<sup>12</sup>. Organisme chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) par les États parties.

<sup>13</sup>. En complément à la dérogation à l'article 5 de la CEDH, le gouvernement peut aussi avoir à déroger à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). L'article 4 du PIDCP prévoit que « dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international... ».

---

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre “United Kingdom. Creating a shadow criminal justice system in the name of ‘fighting international terrorism’”.*

---

---

*La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - novembre 2001.*

---

---

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.*

---

