



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1/Add.1
12 février 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE**

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE*

Additif

**Commentaires du Gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant
les observations finales du Comité des droits de l'homme**

[1^{er} novembre 2007]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

**Réponses des États-Unis à certaines recommandations spécifiques
du Comité des droits de l'homme
10 octobre 2007**

Dans ses observations finales sur les deuxième et troisième rapports périodiques des États-Unis d'Amérique, le Comité des droits de l'homme a demandé à ceux-ci de présenter dans un délai d'un an des informations sur la suite donnée à certaines recommandations déterminées¹. Les paragraphes qui suivent présentent un rappel de ces recommandations spécifiques et les réponses qui y sont apportées par les États-Unis.

Champ d'application du Pacte

À titre préliminaire, les États-Unis relèvent que la plupart des demandes d'informations du Comité sur le suivi de ses recommandations portent sur des questions qui se posent en dehors du territoire des États-Unis. Il s'agit de la «détention au secret» (par. 12), des «techniques d'interrogatoire» (par. 13), des enquêtes sur des allégations de comportement abusif (par. 14), du «transfèrement, [de la] restitution, [de l']extradition, [de l']expulsion ou [du] refoulement» de détenus «dans des centres de détention se trouvant à l'extérieur [du] territoire» des États-Unis (par. 16) et de l'applicabilité de l'article 3 commun aux Conventions de Genève (par. 20).

Les États-Unis saisissent cette occasion pour réaffirmer leur position établie de longue date quant à l'absence de portée extraterritoriale du Pacte. Les États parties ne sont tenus de garantir les droits énoncés dans le Pacte qu'aux personnes 1) qui se trouvent sur le territoire d'un État partie et 2) qui relèvent de la juridiction de cet État partie. La position du Gouvernement des États-Unis à cet égard est étayée par le texte même de l'article 2 du Pacte et est confirmée par les travaux préparatoires de celui-ci. Depuis l'époque où Eleanor Roosevelt a, en qualité de représentante des États-Unis, proposé le libellé qui a été adopté à l'article 2 selon lequel le Pacte ne s'applique pas hors du territoire d'un État partie, c'est ainsi que les États-Unis interprètent cet instrument². Les vues des États-Unis à cet égard ont été exposées en détail dans l'annexe 1

¹ Voir Comité des droits de l'homme, observations finales du Comité des droits de l'homme – États-Unis d'Amérique, CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1, par. 39 (18 décembre 2006).

² Voir par exemple, Déclaration d'Eleanor Roosevelt, *Compte rendu analytique de la cent trente-huitième séance*, Commission des droits de l'homme, sixième session, 138^e séance, E/CN.4/SR.138 (1950), p. 11. C'est cette interprétation qu'a également donnée en 1995 au Comité des droits de l'homme Conrad Harper, le Conseiller juridique du Département d'État des États-Unis. En réponse à une question posée par le Comité, M. Harper a affirmé que «[l']article 2 du Pacte stipule expressément que 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 présent Pacte”. Ces deux conditions restreignent le domaine d'application du Pacte aux personnes relevant de la compétence des États-Unis et qui se trouvent sur le territoire de ce pays. Quand la disposition en question a été examinée en vue de son adoption, les mots “se trouvant sur leur territoire” ont soulevé un débat, à la suite duquel il a été décidé, par vote, de les ajouter, étant bien entendu que c'était dans l'objet de limiter les obligations au territoire de chacune des parties». *Compte rendu analytique de la 1405^e séance*, Comité des droits de l'homme, cinquante-troisième session, 1405^e séance, CCPR/C/SR.1405 (1995), p. 7, par. 20.

du rapport qu'ils ont soumis au Comité³ et ont été amplement débattues lors de la présentation de leur rapport par les États-Unis en juillet 2006.

En conséquence, avec tout le respect dû au Comité, les États-Unis sont en désaccord avec lui lorsqu'il affirme que le Pacte a une portée extraterritoriale. Néanmoins, par courtoisie, les États-Unis communiquent ci-après les renseignements complémentaires sur les sujets déterminés par le Comité, y compris sur des questions extérieures au champ d'application du Pacte.

Paragraphe 12

Recommandation:

«L'État partie devrait mettre immédiatement fin à sa pratique consistant à garder des personnes au secret et fermer tous les lieux de détention au secret. Il devrait également permettre au Comité international de la Croix-Rouge d'accéder rapidement à toute personne détenue dans le cadre d'un conflit armé. L'État partie devrait également faire en sorte que les détenus, quel que soit leur lieu de détention, jouissent en tout temps de la pleine protection du droit.»

Réponse:

Les États-Unis sont engagés dans un conflit armé avec Al-Qaida, les Talibans et ceux qui les soutiennent. Dans le cadre de ce conflit, les États-Unis capturent et détiennent des combattants ennemis et sont autorisés, en vertu du droit de la guerre, à les détenir jusqu'à la fin des hostilités. Le droit de la guerre, et non le Pacte, constitue le cadre juridique applicable à ces détentions.

Dans quelques rares cas, les États-Unis transfèrent des combattants ennemis en des lieux secrets. Comme l'a déclaré le Président des États-Unis dans un discours du 6 septembre 2006, «L'interrogatoire des détenus dans ce programme nous a procuré des informations qui ont sauvé des vies innocentes en nous aidant à prévenir de nouvelles attaques – ici même, aux États-Unis, et dans le monde entier.»⁴. En vertu du droit de la guerre, les États-Unis ne sont pas juridiquement tenus d'aviser le CICR ni de lui donner accès à ces combattants ennemis qui sont détenus durant le conflit armé en cours avec Al-Qaida, les Talibans, et ceux qui les soutiennent.

Tous les détenus qui se trouvaient dans ce programme d'interrogatoire secret au 6 septembre 2006 ont été transférés dans le centre de détention du Département de la défense à Guantanamo. Le CICR a été avisé et a eu accès à ces détenus, comme c'est le cas pour tous

³ Deuxième et troisième rapports périodiques des États-Unis d'Amérique au Comité des droits de l'homme de l'ONU concernant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, annexe 1, rapport consultable à <http://www.state.gov/g/drl/rls/55504.htm> (21 octobre 2005) (ci-après dénommé «rapport présenté en vertu du Pacte»).

⁴ President Discusses Creation of Military Commissions to Try Suspected Terrorists, Office of the Press Secretary, consultable à <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/09/20060906-3.html> (6 septembre 2006).

les détenus de Guantanamo. À l'avenir, comme l'a expliqué le Président des États-Unis, «dès lors que davantage de terroristes de haut rang seront capturés, la nécessité d'obtenir d'eux des renseignements restera d'une importance vitale – et un programme de la CIA permettant d'interroger les terroristes restera déterminant pour obtenir des informations de nature à sauver des vies»⁵.

Paragraphe 13

Recommandation:

«L'État partie devrait veiller à ce que toute révision du manuel des opérations sur le terrain de l'armée n'autorise que les techniques d'interrogatoire qui sont conformes à l'interprétation internationale de la portée de l'interdiction figurant à l'article 7 du Pacte; l'État partie devrait également faire en sorte que les techniques d'interrogatoire actuelles ou toute technique d'interrogatoire révisée soient obligatoires pour tous les organismes du Gouvernement des États-Unis et toute autre partie agissant en son nom; l'État partie devrait faire en sorte qu'il y ait des moyens efficaces d'intenter une action contre les violations commises par des organismes opérant en dehors de la structure militaire et que les sanctions voulues soient imposées aux membres de leur personnel qui utilisent ou approuvent l'utilisation de techniques interdites; l'État partie devrait faire en sorte que le droit à réparation des victimes de telles pratiques soit respecté; il devrait aussi informer le Comité de toute révision de techniques d'interrogatoire autorisées par le manuel des opérations sur le terrain de l'armée.»

Réponse:

Comme il est indiqué par ailleurs dans le présent document, les États-Unis sont engagés dans un conflit armé avec Al-Qaida, les Talibans, et ceux qui les soutiennent. Dans le cadre de ce conflit, les États-Unis capturent et détiennent des combattants ennemis et sont autorisés, en vertu du droit de la guerre, à les détenir jusqu'à la fin des hostilités. Le droit de la guerre, et non le Pacte, constitue le cadre juridique applicable à ces détentions. Il existe naturellement de nombreuses protections analogues en vertu du droit de la guerre que les États-Unis respectent intégralement.

Par exemple, le droit international humanitaire interdit la torture de détenus dans des conflits armés internationaux ou non internationaux. Conformément au droit international humanitaire, il existe dans le droit pénal des États-Unis une interdiction légale de soumettre à la torture quiconque se trouve sous la garde ou le contrôle du Gouvernement des États-Unis en dehors de leur territoire. En outre, soumettre à des traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants quiconque se trouve sous la garde ou le contrôle du Gouvernement des États-Unis est interdit tant à l'intérieur qu'en dehors du territoire des États-Unis⁶. Tous les interrogatoires

⁵ Id.

⁶ Loi sur le traitement des détenus (*Detainee Treatment Act*) de 2005, Pub. L. n° 109-148, titre X (30 décembre 2005).

de détenus sont conduits dans le respect de ces interdictions, ainsi que des dispositions de l'article 3 commun aux Conventions de Genève⁷.

En septembre 2006, à la suite de la présentation par les États-Unis de leur rapport au Comité, le Département de la défense a publié la version mise à jour de la Directive 2310.01E relative au programme de traitement des détenus («The Department of Defense Detainee Program») et l'armée a publié son manuel révisé concernant les interrogatoires. Ces documents sont joints en tant qu'annexes 1 et 2, respectivement. Ils contiennent les instructions données au personnel militaire pour garantir le respect du droit, y compris des dispositions de l'article 3 commun aux Conventions de Genève.

Par exemple, aux termes du manuel révisé des opérations sur le terrain de l'armée, «tout agent capturé ou détenu, quel que soit son statut, doit être traité avec humanité, et en conformité avec la loi sur le traitement des détenus de 2005 et la Directive 2310.1E du Département de la défense ... et aucune personne placée sous la garde ou le contrôle du Département de la défense, quelle que soit sa nationalité ou le lieu où elle se trouve, ne sera soumise à la torture ni à des traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, tels que ceux-ci sont définis dans la législation des États-Unis et conformément à celle-ci»⁸. Le manuel des opérations sur le terrain contient aussi des prescriptions spécifiques, notamment une liste non exclusive de pratiques – comme le «waterboarding» (simulacre de noyade) et celle consistant à recouvrir la tête d'un détenu d'une cagoule ou d'un sac, entre autres – auxquelles il est interdit de recourir à l'occasion d'un interrogatoire⁹. Enfin, le manuel énonce les principes à appliquer pour la formulation de plans d'interrogatoire aux fins d'approbation. Ainsi, selon les dispositions du manuel:

«Pour tenter de déterminer si une méthode ou une technique envisagée doit être réputée interdite ... appliquer les deux critères suivants avant de soumettre le plan aux fins d'approbation:

- Si la technique proposée était employée par l'ennemi contre l'un de vos camarades de l'armée, considéreriez-vous que celui-ci a été maltraité ou torturé?
- En exécutant la technique proposée, votre comportement pourrait-il enfreindre une loi ou un règlement? Gardez à l'esprit que même si, de votre point de vue personnel, vos actes ne constitueraient pas une violation, il se peut que la loi soit plus restrictive.

⁷ Voir par exemple Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949, art. 3, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, p. 287.

⁸ Army Field Manual 2-22.3, Human Intelligence Collector Operations, par. 5-74.

⁹ Id., par. 5-75.

Si vous répondez par l'affirmative à l'une ou l'autre de ces questions, l'action envisagée ne devrait pas être menée.»¹⁰.

Nous ferons aussi remarquer que le droit des États-Unis offre plusieurs voies possibles pour poursuivre sur le plan interne des responsables publics et des agents sous contrat travaillant pour le compte des États-Unis qui commettent des actes de torture et d'autres crimes graves à l'étranger. Par exemple, l'article 2340A du titre 18 du Code des États-Unis autorise la poursuite de tout ressortissant des États-Unis qui commet des actes de torture hors des États-Unis, ce que permet également l'article 2441 pour des violations graves de l'article 3 commun. De même, en vertu des dispositions de la loi sur la juridiction militaire extraterritoriale (*Military Extraterritorial Jurisdiction Act – MEJA*)¹¹, les personnes employées par les forces armées ou celles qui travaillent aux côtés de celles-ci en dehors des États-Unis et qui commettent une grave infraction pénale à l'étranger peuvent faire l'objet de poursuites aux États-Unis. Cette loi couvre expressément tous les employés civils et sous contrat travaillant directement pour le Département de la défense et, selon les modifications qui lui ont été apportées en octobre 2004, elle couvre aussi les personnes employées par d'autres organismes publics des États-Unis, dans la mesure où elles sont recrutées pour appuyer la mission du Département de la défense à l'étranger.

En outre, les ressortissants américains qui ne sont pas actuellement couverts par la loi MEJA restent susceptibles d'être poursuivis aux États-Unis pour certains crimes graves commis à l'étranger si le crime a été commis dans le ressort de la juridiction spéciale maritime et territoriale des États-Unis définie à l'article 7 du titre 18 (par exemple, missions diplomatiques et militaires des États-Unis à l'étranger).

Ces crimes sont notamment le meurtre, en vertu de l'article 1111 du titre 18, les voies de fait en vertu de l'article 113, et les atteintes sexuelles en vertu de l'article 2241.

Enfin, depuis la révision en 2006 du Code uniforme de justice militaire, celui-ci couvre désormais «en temps de guerre déclarée ou d'opération de circonstance, les personnes travaillant pour une force armée ou à ses côtés sur le terrain»¹². Cet amendement élargit le champ d'application du Code uniforme de justice militaire afin de soumettre ces personnes à la compétence d'une juridiction militaire non seulement durant les conflits où les États-Unis ont publié une déclaration de guerre, mais aussi au cours de certaines autres opérations militaires d'importance.

¹⁰ Id., par. 5-76 et 5-77.

¹¹ *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* de 2000, Pub. L. n° 106-523, codifiée dans 18 U.S.C. § 3261 et suiv.

¹² Uniform Code of Military Justice, Art. 2 a); 10 U.S.C., § 802 a).

Paragraphe 14

Recommandation:

«L'État partie devrait mener des enquêtes rapides et indépendantes sur toutes les allégations de décès suspect, de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés par ses agents (y compris le personnel d'encadrement) ainsi que ses employés sous contrat dans les centres de détention de Guantanamo, d'Afghanistan, d'Iraq et d'autres emplacements à l'étranger. L'État partie devrait faire en sorte que les responsables soient poursuivis et punis en fonction de la gravité de leur crime. L'État partie devrait adopter toutes les mesures requises pour empêcher la récurrence de tels comportements, en particulier en dispensant la formation voulue et en donnant des directives claires à ses agents (y compris aux responsables) et à ses employés sous contrat au sujet de leurs obligations et responsabilités respectives, conformément aux articles 7 et 10 du Pacte. Dans toute procédure judiciaire, l'État partie devrait en outre s'abstenir de se fonder sur des éléments de preuve obtenus au moyen d'un traitement incompatible avec l'article 7. Le Comité souhaite être informé des mesures prises par l'État partie pour assurer le droit des victimes à réparation.»

Réponse:

Comme indiqué ailleurs dans le présent document, s'agissant de l'application du Pacte, les États-Unis sont engagés dans un conflit armé avec Al-Qaida, les Talibans et ceux qui les soutiennent. Dans le cadre de ce conflit, les États-Unis capturent et détiennent des combattants ennemis, et sont autorisés en vertu du droit de la guerre à les détenir jusqu'à la fin des hostilités. Le droit de la guerre, et non le Pacte, constitue le cadre juridique applicable à ces détentions. En outre, Guantanamo ne se trouvant pas sur le territoire des États-Unis, les obligations incombant à ceux-ci en vertu du Pacte n'y sont pas applicables. Bien que le Pacte en tant que tel ne s'applique pas aux activités des États-Unis hors de leur territoire, ceux-ci n'autorisent pas leur personnel à soumettre à des actes de torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant les personnes qui se trouvent sous leur garde à l'intérieur ou en dehors du territoire des États-Unis, et ils s'emploient à prévenir de tels comportements et à tenir leurs auteurs responsables des actes illicites qu'ils commettent.

Le personnel des États-Unis participant à des opérations de détention est tenu de se conformer au droit interne des États-Unis, au droit de la guerre et aux obligations internationales conventionnelles applicables. Le droit des États-Unis interdit tout traitement ou peine cruel, inhumain ou dégradant de la part de tout le personnel des États-Unis en tout lieu. Nous reconnaissons qu'il y a eu des violations de ce droit par des agents des États-Unis. Mais ceux qui ont manqué à l'obligation de respecter ces normes de traitement ont été, et continueront d'être, tenus responsables. Comme il a été indiqué dans le rapport des États-Unis et dans les réponses apportées aux questions du Comité lors de sa session de juillet 2006¹³,

¹³ Rapport présenté en vertu du Pacte, *supra*, note 3; Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen des deuxième et troisième rapports périodiques des États-Unis d'Amérique – réponse des États-Unis d'Amérique (en anglais seulement), par. 9, consultable à <http://www.state.gov/g/drl/rls/70385.htm> (ci-après «Réponse à la liste des points à traiter»).

les États-Unis prennent des mesures non seulement pour punir les auteurs de violences, mais aussi pour former leur personnel en vue de prévenir de tels actes, notamment en donnant une formation appropriée et des directives claires à leurs agents (y compris le personnel d'encadrement) et aux employés sous contrat, quant à leurs obligations et responsabilités respectives.

Les programmes d'enseignement et les informations destinés au personnel militaire (y compris sous contrat) qui participent à la garde, à l'interrogatoire ou au traitement des personnes en détention comportent notamment une formation extensive sur le droit de la guerre. Cette formation est dispensée une fois par an (ou plus fréquemment en tant que de besoin) aux membres de chaque unité militaire et à toute personne, y compris sous contrat, qui travaille avec les détenus. Cette formation au droit de la guerre comporte notamment une composante sur l'interdiction de la torture et l'exigence d'un traitement humain.

Les États-Unis ont présenté une longue annexe¹⁴ contenant des renseignements sur les mesures prises à l'égard d'agents du Département de la défense accusés d'avoir infligé des mauvais traitements à des détenus placés sous leur garde, et ils ont fourni des données factuelles complémentaires lors du débat de juillet 2006 devant le Comité.

En vertu du *National Defense Authorization Act*, le Département de la défense est tenu de communiquer au Congrès certaines statistiques concernant les cas de maltraitance de détenus et la manière dont ils ont été réglés. Durant la période pertinente la plus récente (juin 2005 au 30 septembre 2006), le Département a indiqué que dans 92 nouveaux cas, les allégations de maltraitance de détenus avaient été jugées fondées, sur la base des constatations de l'enquête initiale. Sur ces 92 cas, 16 ont été renvoyés pour complément d'enquête et 55 ont été classés. Sur les cas restants, il y a eu 24 jugements de juridictions militaires, 21 sanctions non judiciaires, 12 rappels à l'ordre et 3 décisions administratives d'exclusion de l'armée¹⁵.

Le Département de la défense continue de prendre au sérieux les allégations de maltraitance et, conformément à la législation et à la réglementation des États-Unis, il mettra en cause la responsabilité des personnes devant répondre de violations de la loi. Comme il a déjà été noté, le Département a promulgué, le 5 septembre 2006, une directive pour l'ensemble du Département qui prescrit les normes minimum de garde et de traitement applicables à tous les détenus sous le contrôle du Département et qui stipule l'obligation de dénoncer les violations des normes et principes du Département ainsi que du droit des États-Unis (annexe 1).

¹⁴ Mise à jour de l'annexe 1 du deuxième rapport périodique présenté par les États-Unis d'Amérique au Comité contre la torture, consultable à <http://www.state.gov/g/drl/rls/55712.htm> (21 octobre 2005).

¹⁵ Le nombre total des sanctions individuelles, des cas soumis à un complément d'enquête et des affaires classées n'est pas égal à 92, vu que certaines affaires peuvent mettre en cause plus d'un défendeur, et que des défendeurs peuvent recevoir plusieurs types de sanctions en raison des violations commises lorsqu'ils sont jugés coupables ou font l'objet d'une autre décision.

Paragraphe 16

Recommandation:

«L'État partie devrait revoir sa position en ce qui concerne la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, conformément aux Observations générales n° 20 (1992) sur l'article 7 et n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte. L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les détenus, y compris ceux placés dans des centres de détention se trouvant à l'extérieur de son territoire, ne soient pas renvoyés dans un autre pays dans le cadre, entre autres, d'un transfèrement, d'une restitution, d'une extradition, d'une expulsion ou d'un refoulement s'il y a de sérieux motifs de penser qu'ils risquent d'y être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'État partie devrait procéder à une enquête approfondie et indépendante sur les allégations selon lesquelles des personnes ont été expulsées vers des pays tiers où elles ont été victimes de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, modifier sa législation et ses politiques pour faire en sorte qu'une telle situation ne se reproduise pas et accorder une réparation adéquate aux victimes. L'État partie devrait faire preuve de la plus grande circonspection dans le recours aux assurances diplomatiques et mettre en place des procédures claires et transparentes, assorties des mécanismes de contrôle judiciaire voulus, avant d'expulser une personne, ainsi que des mécanismes efficaces pour contrôler scrupuleusement et activement le sort des personnes concernées. Il devrait avoir à l'esprit que plus la pratique de la torture ou des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est systématique, moins il est probable qu'un risque réel d'être soumis à un tel traitement puisse être évité par l'obtention d'assurances, aussi vigoureuse que puisse être la procédure de suivi convenue.»

Réponse:

Les États-Unis ne procèdent pas au transfert ou au renvoi de personnes dans des pays où ils considèrent qu'il est fort probable que la personne sera soumise à la torture. Cette politique s'applique à toutes les composantes du Gouvernement des États-Unis et à toutes les personnes se trouvant sous leur garde, y compris en dehors de leur territoire. À l'intérieur du territoire des États-Unis, ceux-ci appliquent cette politique dans le cadre de l'exécution de leurs obligations internationales conventionnelles découlant de l'article 3 de la Convention contre la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention contre la torture). Toutefois, comme il est expliqué ci-après, la politique et les obligations juridiques des États-Unis à cet égard ne sont pas régies par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La portée des obligations des États parties résultant de l'article 7 du Pacte est une question sur laquelle les États-Unis sont fondamentalement en désaccord avec le Comité. À la différence de l'article 3 de la Convention contre la torture, l'article 7 du Pacte ne comporte aucune référence au concept de non-refoulement, se bornant à énoncer: «Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.»

Comme il a été indiqué dans nos réponses écrites de juillet 2006 aux questions du Comité, le Pacte n'impose pas aux États parties une obligation de non-refoulement¹⁶. Le Gouvernement des États-Unis est tout à fait au courant de ce qu'a dit le Comité dans ses Observations générales n° 20 et n° 31 concernant l'article 7 (à savoir qu'une telle obligation existe). Les avis non contraignants énoncés par le Comité dans ses Observations générales n° 20 et n° 31 ne trouvent aucune base juridique solide dans le texte du traité ni dans l'intention exprimée par les États parties à l'époque où ils ont négocié cet instrument ou y sont devenus parties. De plus, comme les États-Unis l'ont expliqué en juillet 2006 devant le Comité, les États parties conformément à l'article 40 du Pacte n'ont pas habilité le Comité des droits de l'homme à émettre des interprétations du Pacte juridiquement contraignantes ou faisant autorité. En conséquence, les États-Unis ne considèrent pas que les Observations générales n° 20 et n° 31 reflètent l'«obligation juridique» imposée par le Pacte comme le prétend le Comité.

D'ailleurs, l'adoption d'une disposition relative au non-refoulement a constitué l'une des innovations importantes de la Convention contre la torture négociée après le Pacte, innovation nécessaire en raison du fait que le Pacte ne comportait aucune disposition à cet égard. Les États parties au Pacte qui souhaitaient souscrire à une nouvelle obligation conventionnelle relative au non-refoulement dans le cas de la torture avaient la faculté de devenir parties à la Convention contre la torture, et un très grand nombre de pays, dont les États-Unis, ont décidé de le faire. En conséquence, les États parties à la Convention contre la torture ont, en vertu de l'article 3 de celle-ci, une obligation de non-refoulement, à savoir qu'aucun État partie «n'expulsera, ne refoulera, ni n'extradera une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture». Il convient de noter que même la Convention contre la torture, pourtant plus récente que le Pacte, ne contient pas de disposition sur le non-refoulement qui s'appliquerait dans le cas de traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants.

Comme les États-Unis l'ont récemment expliqué au Comité contre la torture, en vertu des obligations que leur impose la Convention contre la torture, ils n'expulsent, ne refoulent ni n'extradent une personne du territoire des États-Unis vers un autre pays où il est fort probable que cette personne sera soumise à la torture. Bien que le Comité «note avec préoccupation» le critère de «forte probabilité» employé par les États-Unis, comme il sera exposé plus amplement ci-après, c'est là l'obligation assumée par les États-Unis d'Amérique et officiellement notifiée au dépositaire et à tous les États parties à la Convention contre la torture sous la forme d'une déclaration officielle au moment où les États-Unis sont devenus parties à cette convention.

La totalité des obligations juridiques internationales qu'ont souscrites les États-Unis en matière de non-refoulement dans le contexte des droits de l'homme et des réfugiés sont énoncées à l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés (applicable aux États-Unis en raison de leur qualité d'État partie au Protocole relatif au statut des réfugiés) et à l'article 3 de la Convention contre la torture. S'agissant de cette dernière disposition, lorsque les États-Unis sont devenus partie à la Convention contre la torture, ils ont formulé une déclaration officielle relative à la portée de l'obligation juridique conventionnelle qu'ils entendaient assumer en vertu de cet article, affirmant: «[L]es États-Unis interprètent le membre de phrase “où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture”, tel qu'il figure à l'article 3 de la Convention, comme signifiant “s'il est fort probable qu'elle sera soumise à la torture”». Les États-Unis ont

¹⁶ Réponse à la liste des points à traiter, *supra*, note 13, par. 10.

formulé cette déclaration, non pas pour définir une norme différente ni modifier l'effet juridique de l'article 3 en tant qu'il s'applique aux États-Unis, mais au contraire à titre de simple précision de la portée du texte de l'article 3. Les États-Unis n'ont pas souscrit d'obligations en matière de non-refoulement, en vertu du droit international des droits de l'homme et des réfugiés, autres que celles énoncées dans le présent paragraphe et ils n'ont expressément souscrit à aucune obligation de ce type en vertu du Pacte.

S'agissant de la portée des obligations de non-refoulement énoncées dans la Convention contre la torture et la Convention relative au statut des réfugiés, les États-Unis ont interprété ces obligations comme s'appliquant dès lors qu'une personne est entrée sur le territoire des États-Unis. Dans le contexte de la Convention relative au statut des réfugiés, cette interprétation a été confirmée par la Cour suprême des États-Unis. Ainsi, pour ce qui est des personnes qui peuvent être en contact avec des agents des États-Unis en dehors de leur territoire, les États-Unis ne sont soumis à aucune obligation juridique en matière de refoulement en vertu de l'un ou l'autre traité.

Bien que les États-Unis n'aient pas d'obligation conventionnelle de non-refoulement en vertu des instruments de droits de l'homme à l'égard des personnes se trouvant sous leur garde en dehors de leur territoire, ils suivent par principe une norme analogue aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 3 de la Convention contre la torture et, en conséquence, ils ne transfèrent pas ou ne renvoient pas des personnes dans des pays où ils considèrent qu'il est fort probable qu'elles seront soumises à la torture.

Le Comité a également formulé certaines recommandations concernant «le recours aux assurances diplomatiques». Bien que les États-Unis ne pensent pas, comme il a déjà été indiqué, que cette question relève du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ils acceptent volontiers, par courtoisie, de fournir au Comité des renseignements sur ce point. S'ils l'estiment nécessaire, les États-Unis peuvent demander des assurances, qu'ils jugent crédibles, que les personnes transférées ne seront pas soumises à la torture. Il importe de noter que les assurances diplomatiques sont un outil auquel il peut être recouru dans des cas appropriés, et qui s'inscrit dans le cadre d'une évaluation spécifique en vue d'acquiescer la conviction qu'il n'est pas «fort probable» que l'intéressé sera soumis à la torture dès son retour dans le pays. Le recours aux assurances diplomatiques ne vise pas à remplacer une telle évaluation spécifique. En cas de renvoi dans le contexte de l'immigration et de mesures d'extradition des États-Unis, la pratique consistant à obtenir des assurances diplomatiques de gouvernements étrangers relativement à la torture n'est pas fréquente. Dans certains cas aussi, après avoir envisagé de recourir à des assurances diplomatiques, les États-Unis ont renoncé à les demander parce qu'ils n'étaient pas convaincus que celles-ci seraient suffisantes au regard du critère de «forte probabilité» examiné plus haut.

Pour apprécier la crédibilité des assurances qu'il reçoit, le Gouvernement des États-Unis considère, entre autres, la politique du pays considéré en matière de droits de l'homme, la manière dont il a respecté des assurances dans le passé, le niveau auquel les assurances ont été données, et tous les facteurs de risque éventuels que présente la personne faisant l'objet du renvoi ou du transfert. Si, compte tenu de toutes les informations pertinentes, y compris les assurances éventuellement reçues, les États-Unis estiment qu'elles ne sont pas suffisantes au regard du critère de «forte probabilité», ils n'approuvent pas le renvoi de la personne dans ce pays.

Un transfert effectué comme suite à une assurance diplomatique ne met pas fin à l'intérêt ou l'attention que portent les États-Unis au traitement que la personne pourra recevoir après ce transfert. Lorsque nous recevons des informations crédibles selon lesquelles un pays a violé les assurances données à l'égard d'un individu transféré, nous menons des investigations en prenant contact avec des représentants gouvernementaux et d'autres groupes et personnes bien informés. S'il était constaté qu'un gouvernement n'a pas respecté ses assurances, cela poserait un grave problème pour nos relations bilatérales avec ce gouvernement et aurait, naturellement, des répercussions négatives sur l'éventualité de futurs transferts dans ce pays.

Paragraphe 20

Recommandation:

À propos de l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Hamdan v. Rumsfeld*, «[l']État partie devra fournir au Comité des informations sur l'application de cet arrêt».

Réponse:

Dans l'affaire *Hamdan v. Rumsfeld*, la Cour suprême des États-Unis a affirmé que l'article 3 commun aux Conventions de Genève s'applique au conflit avec Al-Qaida¹⁷. Depuis la rencontre de leurs représentants avec le Comité, les États-Unis ont confirmé que toutes les pratiques des autorités publiques à l'égard des détenus sont conformes à l'arrêt de la Cour.

Le 7 juillet 2006, peu après l'arrêt *Hamdan*, le Secrétaire adjoint à la défense, Gordon England, a publié une directive ordonnant au Département de la défense de conduire un examen afin de s'assurer de la conformité de l'ensemble de ses opérations à l'article 3 commun des Conventions de Genève (annexe 3). Les États-Unis ont également confirmé que tous les organismes publics sont tenus de se conformer à l'article 3 commun pour la conduite de toutes les opérations de détention dans le conflit avec Al-Qaida.

Le 17 octobre 2006, le Président Bush a promulgué la loi sur les commissions militaires (*Military Commissions Act*) de 2006 (annexe 4)¹⁸. La loi a pour objet d'établir les procédures – conformes à l'arrêt *Hamdan* – régissant le recours à des commissions militaires pour juger des combattants ennemis illégaux étrangers engagés dans des hostilités contre les États-Unis pour des violations du droit de la guerre et d'autres infractions. La loi sur les commissions militaires réforme à de nombreux égards les commissions militaires d'origine afin de remédier aux problèmes de fond soulevés par la Cour suprême des États-Unis et la communauté internationale, et d'assurer la conformité de ces commissions avec l'exigence posée à l'article 3 commun, à savoir la nécessité d'un jugement rendu par «un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés».

Le 18 janvier 2007, le Secrétaire à la défense a présenté au Congrès un manuel des commissions militaires (*Manual for Military Commissions*) (annexe 5) – qui contient l'ensemble des dispositions applicables à la poursuite rigoureuse et équitable des combattants ennemis

¹⁷ *Hamdan v. Rumsfeld*, 126 S.Ct. 2749 (2006).

¹⁸ *Military Commissions Act* de 2006, Pub. L. n° 109-366 (17 octobre 2006).

illégaux étrangers par les commissions militaires. Conformément à la loi sur les commissions militaires, le manuel précise les règles applicables aux commissions militaires, notamment les règles de preuve et les éléments constitutifs de crimes. Le manuel vise en outre à garantir que les combattants ennemis illégaux étrangers qui sont soupçonnés de crimes de guerre et de certaines autres infractions sont jugés par des tribunaux régulièrement constitués, assortis des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.

Paragraphe 26

Recommandation:

«L'État partie devrait revoir ses pratiques et ses politiques pour s'acquitter entièrement de son obligation de protéger la vie et appliquer pleinement l'interdiction de la discrimination tant directe qu'indirecte, ainsi que pour assurer la pleine application des Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays, lorsque des mesures de prévention des catastrophes, de préparation préalable aux catastrophes, d'aide d'urgence et de secours sont prises. Après le cyclone Katrina, l'État partie devrait intensifier ses efforts pour que les droits des pauvres, en particulier des Afro-Américains, soient pleinement pris en considération dans les plans de reconstruction s'agissant de l'accès au logement, à l'enseignement et aux soins de santé. Le Comité souhaite être informé des résultats de l'enquête au sujet de la non-évacuation présumée de prisonniers de la prison de Parish, ainsi que sur les allégations selon lesquelles des habitants de la Nouvelle-Orléans n'ont pas été autorisés par les agents de la force publique à franchir le Greater New Orleans Bridge pour se rendre à Gretna en Louisiane.»

Réponse:

Le Gouvernement fédéral des États-Unis s'emploie activement à mettre en œuvre les enseignements tirés du passage de Katrina, notamment à améliorer les moyens de renforcer la protection et l'assistance accordées aux membres économiquement défavorisés de la société. Dans leur réponse écrite de juillet 2006 aux questions du Comité, les États-Unis ont donné d'amples renseignements sur les mesures prises dans le contexte de la catastrophe causée par Katrina¹⁹.

À la suite du cyclone Katrina qui a dévasté les régions côtières du golfe des États-Unis, certains médias ont fait état de mauvais traitements qui auraient été imputables à des agents de la force publique. Selon une source, des personnes n'auraient pas été autorisées à franchir le Greater New Orleans Bridge pour se rendre à Gretna en Louisiane. Le bureau de l'Attorney général de Louisiane a procédé à une enquête approfondie à propos de cette allégation. L'enquête est en cours d'examen par le bureau du procureur local. Lorsque celui-ci aura déterminé s'il requiert l'ouverture de poursuites en relation avec ces faits, la Division des droits civils du Département de la justice se prononcera sur la nécessité d'un complément d'enquête et sur la question de savoir si les faits impliquent la violation d'une loi fédérale.

¹⁹ Réponse à la liste des points à traiter, *supra*, note 16, par. 16.

En outre, en septembre 2005, la Division des droits civils a demandé au FBI de mener une enquête sur des allégations selon lesquelles des gardiens n'auraient pas dûment transféré les détenus de la prison Parish à la Nouvelle-Orléans après le passage de Katrina. Au terme de son enquête préliminaire, le FBI en a communiqué les résultats à la Division, laquelle, après les avoir examinés, a conclu que les preuves n'étaient pas suffisantes pour établir une violation du droit pénal fédéral. Par la suite le FBI a fait savoir à la Division qu'il suivait de nouvelles pistes concernant le traitement des détenus à la prison Parish de la Nouvelle-Orléans. En se fondant sur ces informations complémentaires, la Division a prié le FBI de poursuivre l'enquête. Celle-ci est en cours.

En portant assistance aux personnes touchées par Katrina, le Gouvernement fédéral est déterminé à aider toutes les victimes, en particulier les plus démunies. À cet égard, le 15 février 2006, l'Attorney général a annoncé une nouvelle initiative importante dans le domaine des droits civils, l'opération «Home Sweet Home». Cette opération de logement équitable a été inspirée par la situation des victimes de Katrina qui avaient perdu leur logement et étaient à la recherche de nouveaux lieux de vie. Il s'agit d'une action centrée sur la mise au jour et l'élimination des discriminations en matière de logement aux États-Unis. L'effort portera essentiellement sur un meilleur ciblage des critères de discrimination, un renforcement des contrôles et des actions de sensibilisation²⁰. L'une des composantes essentielles de l'opération «Home Sweet Home» est axée sur la détection des discriminations en matière de logement dans les zones qui tentent de se remettre des effets de Katrina et dans celles où les victimes de l'ouragan ont été relogées. En outre, la Division gère un nouveau site Web ayant pour but de faire respecter les dispositions relatives au logement équitable: <http://www.usdoj.gov/fairhousing>. Ce site comporte un mécanisme en ligne permettant aux citoyens de donner des conseils et de soumettre des plaintes, et d'obtenir des renseignements sur ce qui constitue une discrimination en matière de logement.

En outre, après le passage de Katrina, le Département fédéral du logement et du développement urbain (Department of Housing and Urban Development) a entrepris un certain nombre d'actions en vue de prévenir la discrimination en matière de relogement. Ces actions comprennent notamment l'octroi de 1,2 million de dollars à des groupes de défense du logement équitable de la région côtière du golfe pour l'aide aux personnes évacuées et la conduite d'enquêtes à la suite de plaintes pour discrimination. Le Département fédéral de la santé et des services sociaux (Department of Health and Human Services) a aussi dégagé des crédits importants pour aider à réorganiser et reconstruire le système de santé de la Louisiane afin d'y améliorer les soins de santé.

²⁰ Le Département de la justice mène actuellement un programme de contrôle visant à détecter à titre préventif les discriminations en matière de logement. Le programme repose principalement sur la méthode du test couplé, dans lequel deux personnes – l'une servant de «groupe de référence» (par exemple, homme blanc), et l'autre de «groupe de contrôle» (par exemple, homme noir) – se présentent comme d'éventuels acquéreurs ou locataires d'un bien immobilier aux fins de déterminer si le vendeur ou le bailleur se conforme aux lois relatives au logement équitable.

Le Gouvernement des États-Unis est déterminé à faire tout ce qu'il faut pour aider les résidents de la région côtière du golfe à reconstruire leur vie après cette catastrophe, et a affecté 110,6 milliards de dollars d'aide fédérale aux actions de secours, de rétablissement et de reconstruction. Une liste partielle des travaux réalisés par les agences fédérales pour contribuer non seulement à remettre la région en état mais aussi à assurer un avenir meilleur et plus fort aux résidents de la côte du golfe des États-Unis peut être consultée à <http://www.dhs.gov/katrina>. Nous pouvons assurer au Comité que les besoins des pauvres et ceux des communautés les plus touchées, y compris pour ce qui est de l'«accès au logement, à l'enseignement et aux soins de santé», sont pris en considération dans les actions menées par le Gouvernement pour réparer les dommages causés par Katrina.
