



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/WG.6/1/GBR/1
6 mars 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Groupe de travail sur l'Examen périodique universel
Première session
Genève, 7-18 avril 2008

**RAPPORT NATIONAL PRÉSENTÉ CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 15 a) DE
L'ANNEXE DE LA RÉOLUTION 5/1 DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME***

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction.

RAPPORT NATIONAL DU ROYAUME-UNI

A. Méthodologie et processus de consultation

1. Le présent rapport a été établi conformément aux orientations fournies dans le document *Elements for a Roadmap* qui se fonde lui-même sur la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, en date du 18 juin 2007, et sur les Directives générales pour la préparation des informations fournies dans le cadre de l'Examen périodique universel (document A/HRC/6/L.24). Il couvre les territoires métropolitains du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (y compris les administrations décentralisées d'Écosse, du pays de Galles et d'Irlande du Nord), les territoires dépendants de la Couronne du Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer du Royaume-Uni.

2. Tous les grands ministères et départements du Royaume-Uni, les administrations décentralisées d'Écosse, du pays de Galles et d'Irlande du Nord, les territoires dépendants de la Couronne du Royaume-Uni et les territoires d'outre-mer du Royaume-Uni ont été associés à l'élaboration du rapport.

3. Aux fins de l'établissement du rapport, le Gouvernement du Royaume-Uni a consulté officiellement les deux institutions nationales compétentes en matière de droits de l'homme, une série d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et des membres de la société civile spécialisés dans les droits de l'homme. Les consultations ont eu lieu à un stade précoce de l'élaboration, puis au moment de mettre la dernière main au rapport.

B. Aperçu général du pays

Royaume-Uni

4. Le Royaume-Uni est un État unitaire qui comprend l'Angleterre et le pays de Galles, l'Écosse et l'Irlande du Nord. Les territoires dépendants de la Couronne et les territoires d'outre-mer ne font pas partie du Royaume-Uni, mais celui-ci est responsable de leurs affaires extérieures (voir points 6 à 9 ci-dessous). L'Angleterre et le pays de Galles, l'Écosse et l'Irlande du Nord ont chacun un régime juridique distinct. Toutefois, certaines lois (notamment la loi de 1998 relative aux droits de l'homme) s'appliquent à l'ensemble du Royaume-Uni.

5. Depuis mai 1997, le Gouvernement a, au titre de la décentralisation, conféré, dans le cadre de son vaste programme de réforme constitutionnelle, des pouvoirs importants à l'Écosse, au pays de Galles et à l'Irlande du Nord. Les populations de l'Écosse, du pays de Galles et de l'Irlande du Nord ont désormais leur propre législature, qui est démocratiquement élue, respectivement le Parlement écossais et les Assemblées nationales galloise et d'Irlande du Nord, ce qui leur permet d'intervenir davantage dans leurs affaires quotidiennes, tout en maintenant au sein du Royaume-Uni les liens étroits qui existent depuis des siècles. Le Parlement de Westminster continue de légiférer sur les questions intéressant l'ensemble du Royaume-Uni, à savoir les affaires étrangères, la défense et la politique macroéconomique, car cette responsabilité n'a pas fait l'objet de la dévolution aux administrations régionales.

Les territoires dépendants de la Couronne

6. Les territoires dépendants de la Couronne du Royaume-Uni sont les bailliages de Guernesey et de Jersey et de l'île de Man. Ils ne font pas partie du Royaume-Uni. Ce sont des dépendances de la Couronne qui jouissent de l'autonomie interne. Ils ont chacun leur propre assemblée législative directement élue, leurs propres systèmes administratifs, fiscaux et légaux et leurs propres tribunaux. Ils ne sont pas représentés au Parlement du Royaume-Uni et la législation du Royaume-Uni ne s'applique pas à eux.

7. Le Royaume-Uni est responsable constitutionnellement de la défense et de la représentation internationale des territoires dépendants de la Couronne, ainsi que de leur bon gouvernement. Cela signifie qu'en cas de graves défaillances ou de crise de l'administration de la justice ou de l'ordre public, la Couronne peut exercer les pouvoirs résultant de ses prérogatives résiduelles et intervenir dans les affaires internes des dépendances de la Couronne.

Territoires d'outre-mer

8. Les territoires d'outre-mer sont les territoires suivants: Anguilla, Bermudes, Gibraltar, îles Caïmanes, îles Falkland, îles Pitcairn, îles Turques et Caïques, îles Vierges britanniques, Montserrat, Sainte-Hélène et ses dépendances (île de l'Ascension et Tristan da Cunha), Terre antarctique britannique, Territoire britannique de l'océan Indien, Géorgie du Sud et îles Sandwich du Sud (ces quatre derniers territoires n'ont pas de population autochtone), et les zones de souveraineté britannique d'Akrotiri et de Dhekelia à Chypre.

9. Les territoires d'outre-mer ont chacun leur propre Constitution et leur législation interne. Selon leur degré de développement constitutionnel, ils jouissent d'un degré d'autonomie appréciable dans la gestion de leurs affaires internes. Toutefois, en vertu de la Constitution de la plupart des territoires d'outre-mer, la responsabilité de la sécurité intérieure, de la défense et des affaires extérieures incombe au Gouvernement britannique, par le biais des Gouverneurs. En tant que responsable des affaires extérieures, le Gouvernement britannique doit s'assurer que les territoires d'outre-mer satisfont aux obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui s'appliquent à eux en tant que tels, ou aux obligations qu'ils ont contractées eux-mêmes.

Constitution

10. On fait valoir traditionnellement que le droit à la liberté sous l'égide de la loi est la base même de la Constitution du Royaume-Uni. C'est à la lumière de ce principe que les habitants du Royaume-Uni ont mené leur lutte pour affirmer leurs droits, en même temps que pour définir et limiter les pouvoirs des monarques des royaumes historiques de Grande-Bretagne et d'Irlande. Les grandes victoires remportées à cet égard, notamment la signature de la Grande Charte en 1215, l'adoption en 1689 de la *Bill of Rights*, les lois de 1832 et de 1867 sur la réforme et la loi de 1928 sur la représentation populaire (cette loi a donné aux femmes le droit de vote sur un pied d'égalité avec les hommes), l'ont été de haute lutte et contribuent à définir notre identité nationale.

11. Le Royaume-Uni n'a pas une déclaration des droits au sens où nous l'entendons aujourd'hui, pas plus qu'une constitution écrite contenue dans un seul document. Le régime parlementaire du Royaume-Uni procède d'une évolution progressive qui a pris plusieurs siècles. En vertu des arrangements constitutionnels, un certain nombre de droits et de libertés sont inhérents à chaque individu en tant que membre de la société.

Commissions nationales des droits de l'homme

12. Il existe au Royaume-Uni deux commissions nationales indépendantes des droits de l'homme, à savoir la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord. Une troisième commission, la Commission écossaise des droits de l'homme, est en voie d'établissement. Toutes ces commissions sont financées par des fonds publics, mais elles sont indépendantes du Gouvernement.

13. La Commission irlandaise des droits de l'homme, organe officiel indépendant créé en 1999, doit sensibiliser l'opinion en Irlande du Nord à l'importance des droits de l'homme, examiner le droit et la jurisprudence en la matière et conseiller le Gouvernement sur les mesures à prendre pour protéger les droits de l'homme. Elle peut ouvrir des enquêtes, aider les particuliers qui décident d'aller en justice ou intenter elle-même une action en justice.

14. La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, créée le 1^{er} octobre 2007, est chargée de promouvoir l'égalité et les droits de l'homme pour tous, d'œuvrer à l'élimination de la discrimination, de réduire les inégalités, de protéger les droits de l'homme et d'instaurer de bonnes relations entre les communautés, de façon à garantir à chacun la possibilité de participer à la vie sociale. Sa compétence s'étend à l'Angleterre et au pays de Galles, ainsi qu'à l'Écosse. Elle reprend à son compte l'action qui était celle des trois commissions précédentes pour l'égalité des droits (égalité raciale, égalité entre les sexes et droits des handicapés) et assume également la responsabilité de la lutte contre de nouveaux aspects de la discrimination (âge, orientation sexuelle et religion ou conviction), et pour les droits de l'homme. Elle est habilitée à faire appliquer la législation sur l'égalité et doit veiller à encourager le respect de la loi relative aux droits de l'homme.

15. Le Parlement écossais a adopté en novembre 2006 la loi portant création de la Commission écossaise des droits de l'homme, laquelle devrait, une fois mise en place, commencer ses activités au printemps 2008. Elle a pour objectif principal de promouvoir les droits de l'homme et d'encourager les meilleures pratiques dans ce domaine (ses attributions ne s'étendent pas à la législation en matière d'égalité, car de telles attributions échappent au Parlement écossais). Elle aura également à examiner et à recommander des modifications à apporter à la législation et aux politiques et pratiques des autorités écossaises. De même, elle sera habilitée à demander des informations sur les centres de détention et à pénétrer dans ceux-ci, ainsi qu'à intervenir dans les procédures judiciaires en matière de droits de l'homme.

Engagements internationaux

16. Le Royaume-Uni est partie aux instruments internationaux ci-après: Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et Convention relative aux droits de l'enfant. Il a signé, le 30 mars 2007, la Convention sur les droits des personnes handicapées, qu'il se propose de ratifier d'ici à décembre 2008.

17. Le Gouvernement a indiqué qu'il entendait apporter les modifications législatives et procédurales requises pour permettre la ratification d'ici à la fin de 2008 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Incorporation des traités

18. Les traités ratifiés par le Royaume-Uni ne sont pas automatiquement et directement incorporés à la législation. Lorsqu'il s'impose d'apporter une modification à la législation interne pour permettre au Royaume-Uni de satisfaire à une obligation conventionnelle, le Gouvernement apporte cette modification, en se conformant aux procédures parlementaires normales, avant de devenir partie au traité en question. Le Royaume-Uni ne ratifie un traité qu'après s'être assuré que son droit interne et sa jurisprudence lui permettent de s'y conformer.

Recours individuel

19. Ayant examiné en 2004 la manière dont le Royaume-Uni se situait par rapport aux recours individuels introduits devant les organismes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, le Gouvernement a conclu que l'intérêt pratique que de tels recours présentaient pour le simple citoyen n'était pas évident. Aussi a-t-il décidé d'accepter à titre expérimental le recours individuel devant un de ces organismes, dans le cadre du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Depuis 2005, deux recours individuels mettant en cause le Royaume-Uni ont été déposés auprès du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Ils ont été tous deux déclarés irrecevables. En 2008, le Gouvernement a commandé un examen indépendant de l'expérience ainsi tentée. Il espère pouvoir communiquer les conclusions de cet examen d'ici à l'été 2008.

C. Promotion et protection des droits de l'homme

Convention européenne des droits de l'homme et loi de 1998 relative aux droits de l'homme

20. Le Royaume-Uni se félicite que des juristes britanniques aient participé à l'élaboration de la Convention européenne des droits de l'homme, laquelle incorpore les droits de l'homme à la législation des États membres du Conseil de l'Europe. Depuis plus d'un demi-siècle, le Gouvernement a toujours cherché à se conformer aux dispositions de la Convention, alors même que celle-ci ne faisait pas partie intégrante du droit du Royaume-Uni. Invoquer la Convention, cela revenait généralement à introduire un recours à Strasbourg devant la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui prenait beaucoup de temps et s'avérait coûteux.

21. Aussi le Gouvernement a-t-il fait adopter en 1998 la loi relative aux droits de l'homme, qui intègre expressément la protection des droits de l'homme dans la législation du Royaume-Uni. La loi en question donne effet dans la législation interne aux droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme qui a été ratifiée par le Royaume-Uni (ces droits sont désignés dans la législation interne comme étant «les droits énoncés dans la Convention»)¹. La loi produit des effets à trois niveaux:

- En premier lieu, elle exige que toutes les lois soient interprétées et appliquées, autant que faire se peut, d'une manière compatible avec les droits énoncés dans la Convention. Lorsque cela ne s'avère pas possible au regard d'une règle de droit primaire, un tribunal peut prononcer une déclaration d'incompatibilité. Cette déclaration indique au Parlement qu'il y a lieu d'apporter une modification à la législation et ouvre ainsi la possibilité aux ministres de modifier la législation pour l'aligner sur les droits énoncés

¹ Art. 2 à 14, 16, 17 et 18 de la Convention; art. 1 à 3 du Protocole 1, et art. 1 du Protocole 13.

dans la Convention. Les règles de droit secondaire qui ne peuvent être interprétées d'une manière compatible avec les droits énoncés dans la Convention peuvent être abrogées ou n'être pas appliquées (sauf si une règle de droit primaire s'oppose à la levée de l'incompatibilité);

- En deuxième lieu, la loi interdit à un organisme public d'agir d'une manière incompatible avec les droits énoncés dans la Convention. Si celui-ci passe outre ou se propose de le faire, il peut être poursuivi devant une juridiction du Royaume-Uni;
- En troisième lieu, les juridictions du Royaume-Uni qui sont saisies d'une affaire sont obligées de tenir compte des droits énoncés dans la Convention. Elles doivent, par exemple, développer la *common law* d'une manière compatible avec la Convention. Elles doivent tenir compte de la jurisprudence de Strasbourg.

22. À ce jour, chaque fois que les tribunaux ont déclaré une législation incompatible avec les droits énoncés dans la Convention (et lorsque cette déclaration n'a pas été infirmée en appel), le Gouvernement a invoqué cette incompatibilité pour demander au Parlement de trouver une solution législative, ou il se dispose à le faire.

23. Celui qui veut se prévaloir de la loi relative aux droits de l'homme doit déterminer la juridiction qu'il va saisir. Cela dépendra vraisemblablement de l'objet de la plainte ou du mode de réparation souhaité. Ainsi, lorsqu'il s'agit, en s'appuyant sur la loi relative aux droits de l'homme, de contester une décision susceptible de recours (par exemple, une plainte concernant des prestations sociales), on saisira généralement la juridiction de recours compétente. Lorsque la décision contestée n'est pas susceptible de recours, on adressera généralement une demande de réexamen judiciaire à la *High Court* ou, en Écosse, à la *Court of Session*.

24. De tels recours doivent être exercés dans les délais prescrits et (en tout état de cause) dans le délai maximum prévu par la loi relative aux droits de l'homme, soit un an à compter de la date à laquelle l'acte incriminé a eu lieu. Le juge peut décider de proroger ce délai au nom de l'équité.

25. En vertu de la loi relative aux droits de l'homme, toute juridiction habilitée à ordonner le versement de dommages et intérêts ou une indemnisation dans les affaires civiles peut allouer une telle réparation en cas de violation des droits énoncés dans la Convention. Cependant, lorsque la juridiction saisie se prononce sur le point de savoir s'il y a lieu d'allouer des dommages et intérêts au titre de la loi relative aux droits de l'homme et, dans l'affirmative, sur le montant de ceux-ci, elle doit tenir compte des principes retenus par la Cour européenne des droits de l'homme.

26. Toujours en vertu de la loi relative aux droits de l'homme, les ministres qui déposent un projet de loi sont tenus de faire devant le Parlement une déclaration concernant la compatibilité de ce projet de loi avec les droits énoncés dans la Convention. Cette obligation doit garantir que le Gouvernement envisage l'impact que la législation proposée aura sur les droits de l'homme préalablement à la discussion devant le Parlement et qu'il aide celui-ci à s'acquitter de cette tâche de vérification.

27. Dans les notes explicatives qui accompagnent le projet de loi, le Gouvernement appelle l'attention sur les grandes questions relatives aux droits de l'homme que le texte soulève. La plupart des projets de loi sont examinés par la Commission parlementaire mixte des droits de l'homme (voir par. 29 ci-dessous), et celle-ci peut faire des propositions visant à rendre le projet de loi réellement compatible avec la Convention ou avec d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme.

28. Depuis 2000, il n'est arrivé qu'une fois qu'un projet de loi déposé au Parlement soit accompagné d'une déclaration selon laquelle il ne pouvait être certifié compatible avec les droits énoncés dans la Convention. Il s'agissait du projet de loi, devenu la loi de 2003 relative aux communications, où il était question des restrictions apportées au financement de la publicité à des fins politiques. Cette approche a été soutenue à l'époque par la Commission parlementaire mixte des droits de l'homme et appuyée par le Parlement, qui a adopté le projet de loi. Par la suite, la *High Court* a considéré que la législation en question était compatible avec les droits énoncés dans la Convention. La question est maintenant à l'examen devant la Chambre des lords.

Commission parlementaire mixte des droits de l'homme

29. Soucieux de faire le point sur les progrès enregistrés au Royaume-Uni en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, le Parlement a créé une commission spécialisée, la Commission parlementaire mixte des droits de l'homme, qui est chargée d'enquêter sur toutes les questions relatives aux droits de l'homme et de soumettre ses conclusions et recommandations au Parlement. La Commission comprend 12 membres, qui sont nommés par la Chambre des communes et par la Chambre des lords. Elle passe au crible tous les projets de loi et sélectionne pour examen tous ceux qui peuvent avoir des incidences importantes sur les droits de l'homme. Elle ne peut se saisir d'affaires individuelles, mais elle examine la façon dont le Gouvernement tient compte des décisions des juridictions du Royaume-Uni et de la Cour européenne des droits de l'homme en cas de violations des droits de l'homme. À cet effet, elle examine les mesures correctives prises par le Gouvernement pour modifier la législation comme suite à une conclusion judiciaire établissant une incompatibilité avec les droits énoncés dans la Convention (voir par. 21 ci-dessus).

Cour européenne des droits de l'homme

30. Le Royaume-Uni a été un des premiers pays à signer la Convention européenne des droits de l'homme. Depuis 1966, il reconnaît à ses ressortissants le droit de saisir la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg lorsqu'ils estiment que leurs droits, tels qu'ils sont énoncés dans la Convention, ont été violés. Le Gouvernement a fait voter la loi relative aux droits de l'homme en partie pour éviter aux ressortissants du Royaume-Uni d'avoir à saisir la juridiction de Strasbourg, mais ceux-ci peuvent toujours le faire s'ils le souhaitent, étant admis que la Cour européenne des droits de l'homme exigera normalement qu'ils aient épuisé tous les recours internes disponibles, notamment en s'appuyant sur la loi relative aux droits de l'homme, avant d'accepter d'examiner leur affaire.

31. En 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de 50 affaires contre le Royaume-Uni et a conclu à l'existence dans 19 d'entre elles d'au moins une violation des droits énoncés dans la Convention.

32. Le Royaume-Uni entend appliquer intégralement et le plus rapidement possible les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme conformément aux engagements pris au titre de la Convention. Bien entendu, lorsque l'application d'un arrêt exige l'adoption préalable d'une loi, le processus prend davantage de temps et il exige, au besoin, des consultations avant que le projet de loi soit déposé au Parlement. Lorsque des changements plus radicaux s'imposent, les arrêts de la Cour européenne peuvent donner lieu à une procédure en mesures correctives (voir par. 21 ci-dessus). Le Gouvernement examine en ce moment la possibilité d'améliorer le mécanisme d'application des arrêts de la Cour européenne et la prise de mesures correctives à la suite d'une déclaration d'incompatibilité.

Droits économiques, sociaux et culturels

33. Aux yeux du Gouvernement, les droits économiques et sociaux revêtent la même importance que les droits civils et politiques. Aussi est-il décidé à poursuivre l'application d'une politique économique, sociale et culturelle dynamique. Ayant toujours exécuté un programme de progrès en matière sociale et économique, il peut faire état d'avancées constantes dans le domaine de l'intégration sociale, de la réduction du chômage et d'un financement accru de l'enseignement et des soins de santé qui attestent son engagement au service d'une application novatrice des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Et il est un fait que la traduction concrète des droits économiques, sociaux et culturels, comme c'est le cas du Service national de santé, est à ce point ancrée dans l'esprit du public que celui-ci lui accorde communément le statut de droits.

34. Ceci ne signifie pas qu'on ne peut pas aller plus loin dans la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels. Bien au contraire, le Gouvernement continue de se fixer des objectifs ambitieux dans ce domaine et il a pris toute une série de mesures, en faisant voter des lois et en adoptant des programmes et politiques au service des principes et objectifs énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

35. Le Royaume-Uni met à la disposition des particuliers un arsenal des plus variés de lois, règlements et règles administratives qui leur permet de contester la politique gouvernementale et leur offre un ensemble de procédures judiciaires au service de la protection et de l'application des droits économiques, sociaux et culturels. Il est probable que ces droits et la mesure dans laquelle ils peuvent faire l'objet d'une décision de justice viendront en discussion lors de la consultation publique relative à une éventuelle déclaration des droits et responsabilités (voir par. 121 plus loin).

Autres protections

Législation en matière d'égalité

36. Plusieurs lois interdisant la discrimination ont été adoptées ces quarante dernières années. Il y a eu tout d'abord la loi de 1965 sur les relations interraciales (depuis, elle a été abrogée et remplacée par la loi de 1976 sur les relations interraciales), qui a été suivie en 1970 par la loi sur l'égalité de rémunération et en 1975 par la loi sur la discrimination entre les sexes. En 1995 a été votée la loi sur la discrimination à l'égard des handicapés. En 2003 et en 2006, d'autres lois ont interdit la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, la religion ou la conviction et l'âge dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle, dans la foulée de la Directive-cadre européenne. En 2007, une loi a interdit la discrimination fondée sur la religion ou la conviction et l'orientation sexuelle en dehors du lieu de travail.

37. La loi sur la discrimination à l'égard des handicapés est la seule législation en matière de discrimination qui s'applique à l'échelle du Royaume-Uni. Les autres lois interdisant la discrimination qui sont évoquées ici s'appliquent à la Grande-Bretagne. Dans ce domaine, la législation de l'Irlande du Nord rejoint dans les grandes lignes celle de la Grande-Bretagne.

38. La législation de la Grande-Bretagne interdit généralement la discrimination directe, la discrimination indirecte, la victimisation et le harcèlement. Elle interdit la discrimination dans les domaines de l'emploi (et dans les domaines connexes), de la formation professionnelle (y compris la formation complémentaire et l'enseignement supérieur), de l'enseignement scolaire, de la fourniture de biens, d'équipements et de services, des clubs privés, de l'affectation et de la gestion

des locaux, et de l'exercice de fonctions publiques. Dans tous ces domaines, il n'y a pas d'uniformité en ce qui concerne tous les motifs de discrimination visés par la législation.

39. La législation impose aux autorités publiques des obligations positives visant à promouvoir l'égalité de chances au regard de la race, du handicap et du sexe. Ce «devoir positif» exige des autorités publiques qu'elles éliminent préventivement la discrimination et promeuvent l'égalité de chances dans la conception et l'exécution des politiques et dans la prestation des services, ainsi que dans les entreprises dont elles sont les employeurs. En outre, les autorités publiques peuvent devoir prendre des mesures en faveur des groupes désavantagés et intégrer l'égalité dans tous les domaines.

40. À la suite de consultations menées en 2007, le Gouvernement envisage de substituer à la législation actuelle une loi unique sur l'égalité. Dans cette optique, il est question de faire jouer à l'extérieur du lieu du travail la protection contre la discrimination fondée sur l'âge et d'étendre aux autres domaines protégés les obligations positives faites aux autorités publiques.

41. En Irlande du Nord, des protections supplémentaires ont été instaurées pour promouvoir l'égalité. La Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord, créée à la suite de l'Accord de Belfast de 1998, doit promouvoir l'égalité de chances, la discrimination positive et les bonnes relations entre les personnes appartenant à des groupes raciaux différents. Elle est également chargée de veiller à l'application effective de la législation contre la discrimination et pour l'égalité, ainsi qu'au respect de l'obligation d'égalité imposée par l'article 75 de la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord, ce qui lui permet de mener des enquêtes pour s'assurer que ces différentes lois sont appliquées.

42. La loi sur le Gouvernement du pays de Galles contient des dispositions visant à promouvoir l'égalité et à protéger les droits. En particulier, les ministres gallois doivent s'assurer que le Gouvernement de l'Assemblée galloise s'inspire dans ses décisions du principe de l'égalité de chances pour tous.

Protection des données et liberté de l'information

43. La loi de 2000 sur la liberté de l'information, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, donne au public le droit d'avoir accès à l'information détenue par les autorités publiques. Elle s'applique à l'information enregistrée que détiennent les autorités publiques en Angleterre, en Irlande du Nord et au pays de Galles. L'Écosse a, avec sa loi de 2002 sur la liberté de l'information, une législation propre équivalente.

44. Le secteur public autre que celui constitué par les organes du Gouvernement central reçoit pas moins de 87 000 demandes par an au titre de la liberté de l'information. En 2006, le Gouvernement central a reçu près de 34 000 demandes au même titre, dont 62 % ont été pleinement satisfaites et dont 15 % l'ont été en partie. Celui qui n'est pas satisfait d'une décision d'une autorité publique en matière d'accès à l'information peut demander à cette autorité d'ouvrir une enquête interne. S'il n'est toujours pas satisfait, il peut déposer plainte auprès du Commissaire indépendant à l'information, puis auprès du Tribunal indépendant à l'information.

45. Le Gouvernement doit s'assurer que le partage de l'information s'effectue de manière sûre et contrôlée, en reconnaissant la nécessité de mettre en place des contrôles juridiques de façon à éviter un partage insuffisant ou disproportionné.

46. Le traitement des données à caractère personnel est régi par la loi de 1998 sur la protection des données, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000. En vertu de cette loi, les organisations et les particuliers doivent se conformer aux principes en matière de protection des données. À ce titre, il faut s'assurer que le traitement des données se fait dans le respect de la légalité et de l'honnêteté, uniquement à des fins licites et qui doivent être précisées, et que les données sont exactes.

Parliamentary Commissioner for Administration

47. Les particuliers qui estiment être victimes d'injustices en raison de défaillances administratives peuvent déposer plainte auprès du *Parliamentary Commissioner for Administration* (Médiateur chargé des conflits avec l'administration centrale), que l'on désigne souvent sous le nom d'Ombudsman. Cette charge a été créée par la loi de 1967 sur le *Parliamentary Commissioner*.

48. Le Médiateur peut enquêter sur les décisions adoptées «dans l'exercice de leurs fonctions administratives» par les administrations centrales ou en leur nom. Les plaintes doivent commencer par être déposées auprès d'un parlementaire, qui décidera s'il y a lieu de les renvoyer au Médiateur. Celui-ci est indépendant du Gouvernement et fait rapport à une commission de la Chambre des communes. Ses rapports sont publiés.

49. D'autres médiateurs ont été institués, pour s'occuper des conflits avec l'administration locale et avec le Service national de santé, ainsi que des prestations juridiques.

50. L'Écosse, le pays de Galles et l'Irlande du Nord ont des médiateurs indépendants qui leur sont propres. En vertu de la loi de 2002 sur le Médiateur chargé des conflits avec les services publics écossais, le Gouvernement écossais est tenu de prêter son concours au Médiateur pour les enquêtes que celui-ci mène et de mettre les rapports à sa disposition pour examen. La loi de 2005 sur le Médiateur chargé des conflits avec les services publics (pays de Galles) a chargé ledit Médiateur de mener des enquêtes indépendantes et impartiales sur les irrégularités reprochées à l'administration des services publics au pays de Galles. La loi de 1969 sur le Médiateur parlementaire (Irlande du Nord) (qui a été remplacée par l'ordonnance de 1996 sur le Médiateur) charge un médiateur de superviser l'action des ministères d'Irlande du Nord. La loi de 1969 sur le Médiateur chargé d'examiner les plaintes (Irlande du Nord) (qui a été remplacée par l'ordonnance de 1996 sur le Médiateur chargé d'examiner les plaintes) institue un contrôle analogue sur l'action du secteur public en Irlande du Nord.

Plaintes contre la police

51. En Angleterre et au pays de Galles, les plaintes déposées contre la police sont traitées par la Commission indépendante des plaintes contre la police (ci-après dénommée la Commission indépendante) qui est entrée en fonction le 1^{er} avril 2004 et remplace l'autorité chargée d'examiner les plaintes contre la police.

52. La Commission indépendante doit s'assurer que tout a été prévu pour le traitement des plaintes ou allégations faisant état d'une faute commise par un fonctionnaire de police ou un membre de la police. Elle est également habilitée à mener des enquêtes indépendantes à la suite de plaintes faisant état d'incidents plus graves. Sa création répond au souci d'inspirer à l'opinion une plus grande confiance dans le système de plaintes et de promouvoir le respect des droits de l'homme des particuliers en veillant à ce que les plaintes puissent faire l'objet d'enquêtes indépendantes.

53. En 2006/07, la Commission indépendante a reçu 28 998 plaintes (une augmentation de 10 %). Sur ce nombre, il y avait 41 584 allégations, dont 12 683 (30 %) ont fait l'objet d'une enquête (menée conjointement par la police et par la Commission indépendante). À l'issue de l'enquête, il a été établi que 1 389 des allégations (11 %) étaient fondées (soit 3,3 % du nombre total d'allégations).

54. Depuis son entrée en fonction le 1^{er} avril 2004, la Commission indépendante a ouvert 189 enquêtes indépendantes sur les affaires les plus graves (c'est-à-dire celles qui font l'objet d'une enquête menée par les propres enquêteurs de la Commission indépendante). Sur les 147 enquêtes indépendantes ouvertes entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 mars 2007, 90 ont été menées à leur terme durant cette période.

55. En Écosse, les plaintes contre la police sont traitées en premier lieu par la force de police concernée. Le plaignant qui n'est pas satisfait de la façon dont la plainte a été traitée peut renvoyer l'affaire au Commissaire chargé des plaintes contre la police en Écosse dont le poste a été créé par la loi (écossaise) de 2006 sur la police, l'ordre public et la justice pénale. Du 1^{er} avril 2007 au 24 janvier 2008, ledit commissaire a reçu 262 demandes d'enquêtes et plaintes touchant les forces de police, les autorités de police et les corps de police en Écosse.

56. En Irlande du Nord, la loi de 1998 sur la police a créé le poste de médiateur de la police pour l'Irlande du Nord, qui est chargé d'examiner toutes les plaintes contre la police. Le Médiateur supervise en toute indépendance le traitement de ces plaintes, qui doivent toutes être renvoyées à son bureau. Lorsqu'il est convaincu qu'une infraction a été commise, il adresse pour examen son rapport d'enquête, assorti de recommandations, au chef des poursuites. Lorsqu'on estime qu'une faute disciplinaire a été commise, l'affaire est renvoyée, assortie de recommandations, au commissaire divisionnaire ou au conseil de la police, selon l'ancienneté de l'intéressé. Durant les sept années qui ont suivi la création de ce poste, environ 23 000 plaintes ont été traitées (au 31 décembre 2007).

Loi de 2005 sur les enquêtes

57. La loi de 2005 sur les enquêtes a mis à jour et amélioré le cadre légal dans lequel se situent toutes les enquêtes publiques. Plus que toute autre loi antérieure, elle organise avec beaucoup plus de clarté le processus d'ouverture et de parrainage d'une enquête. Auparavant, les ministres décidaient l'ouverture d'une enquête, fixaient le mandat et nommaient le président et les membres de la commission d'enquête. De même, ils pouvaient, si les circonstances le justifiaient, clore une enquête ou mettre un terme au mandat, préalablement modifié, d'un membre de la commission d'enquête.

58. La loi sur les enquêtes énonce ces attributions de façon plus détaillée et assortit leur exercice de garanties explicites, comme l'obligation de justifier devant le Parlement la décision de clore une enquête. Parmi les autres réformes importantes découlant de la loi, on peut citer les suivantes: mise à jour du système pour tenir compte de la décentralisation, application de la loi sur la liberté de l'information aux dossiers d'enquête, attribution aux enquêteurs du pouvoir d'obliger les témoins à comparaître et d'exiger la production de documents, obligation légale faite aux enquêteurs de publier les rapports d'enquête et de les présenter au Parlement, et instauration de mesures axées sur la maîtrise des dépenses.

Obligation redditionnelle et supervision des services de sécurité

59. Les services de renseignement et de sécurité doivent pouvoir opérer à l'abri du secret pour maintenir leur efficacité. Encore faut-il, dans une société démocratique, établir des garanties efficaces et superviser leur travail, en les assujettissant à une obligation redditionnelle clairement définie.

60. Il y a trois façons d'organiser efficacement l'obligation redditionnelle et la supervision:

- Par le canal des ministres, qui sont responsables devant le Parlement des activités desdits services;
- Par le canal du Parlement lui-même, qui doit exercer une supervision politiquement indépendante des activités;
- Par le canal de commissaires indépendants, qui évaluent d'un point de vue judiciaire la façon dont les services s'acquittent de leurs fonctions, et d'un tribunal d'enquête, qui examine les plaintes de particuliers touchant le comportement des services à leur égard ou l'interception de leurs communications.

61. Les mécanismes de contrôle sont décrits dans les trois textes législatifs que voici:

- Loi de 1989 (modifiée en 1996) sur les services de sûreté, qui place la sûreté sous l'autorité du Ministre de l'intérieur et énonce les fonctions des services et les responsabilités du Directeur général;
- Loi de 1994 sur les services de renseignements, qui trace le cadre dans lequel le Parlement exerce le contrôle des dépenses, de l'administration et de la politique des services;
- Loi de 2000 régissant les pouvoirs d'investigation, qui a créé les postes de commissaire à l'interception des communications et de commissaire aux services de renseignements, et établi un tribunal chargé d'examiner les plaintes et de tenir des audiences en vertu de l'article 7 de la loi de 1998 relative aux droits de l'homme. Il existe également un poste de commissaire à la surveillance, qui a été créé par la loi de 1997 sur la police.

Torture

62. Pour le Royaume-Uni, la torture fait insulte à la dignité humaine et contredit le droit au respect, droit inaliénable que tout être humain acquiert à la naissance. C'est un crime contre l'humanité, qui avilit la victime et corrompt et ravale le bourreau. Elle corrompt le système politique qui y recourt, en substituant la crainte à la confiance et la servilité à la dignité. On ajoutera, si ceci ne suffisait pas à justifier son éradication universelle, qu'en tant que méthode visant à obtenir des informations véridiques, on ne peut s'y fier, car elle va à l'encontre du but recherché.

63. Cette position n'est pas nouvelle. Le recours à la torture en justice n'a jamais été reconnu par la *common law* en Angleterre ou en Écosse, même si la torture a été parfois utilisée avec l'approbation des autorités jusqu'au XVII^e siècle. La dernière fois qu'elle a été utilisée dans le cadre d'un interrogatoire en Angleterre se situe en 1640². En Écosse, elle a été utilisée encore un peu plus tard. Toutefois, une loi adoptée par le Parlement du Royaume-Uni, la loi de 1709 sur la trahison, dispose qu'aucun accusé, quel que soit le crime qui lui est imputé, ne peut être soumis à la torture. Cette loi a mis fin à la torture en tant que moyen légal d'enquête pénale au Royaume-Uni, et c'était bien la première fois qu'un État européen abolissait officiellement la torture³. De plus, le fait d'agresser une personne constitue depuis longtemps une infraction en Angleterre et au pays de Galles au regard de la *common law* et aussi dans les circonstances visées par la loi de 1861 sur les infractions contre les personnes. En Écosse, l'agression est une infraction au regard de la *common law*.

64. L'article 134 de la loi de 1988 sur la justice pénale dispose que la torture est illicite partout dans le monde, quel que soit son auteur et quelle que soit la nationalité de celui-ci (voir par. 78 ci-dessous). L'infraction est commise dès lors qu'«une personne dépositaire de l'autorité publique afflige intentionnellement une douleur ou une souffrance aiguë à un tiers dans l'exercice ou le prétendu exercice de ses fonctions».

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture

65. Le Royaume-Uni a ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture en décembre 2003. Il était le troisième État à le faire.

66. Le Royaume-Uni compte déjà plusieurs organes de contrôle indépendants (par exemple, l'Inspection des prisons et la Commission créée en vertu de la loi sur la santé mentale). L'infrastructure du Royaume-Uni est bien établie, elle a une vaste portée et elle permet une inspection en profondeur. Le Gouvernement considère qu'il sera satisfait à l'obligation qu'impose le Protocole de créer un mécanisme national de prévention par l'action collective de tous les organes légaux d'inspection existants qui ont le pouvoir d'accès illimité et de visite à l'improviste. Il n'est absolument pas convaincu que l'obligation de créer un mécanisme national de prévention impose au Royaume-Uni la création d'un nouvel organisme ou organe.

67. Compte tenu du caractère complexe que revêt l'infrastructure de l'inspection au Royaume-Uni, il a fallu mener des discussions approfondies et obtenir l'accord des différents organes indépendants, qui continuent d'exercer leurs activités normales. Cela a entraîné des retards, mais la création officielle du Mécanisme national de prévention du Royaume-Uni est attendue pour l'été 2008.

² *Torture* by David Hope (Lord Hope of Craighead), *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 53, octobre 2004, p. 807 à 832.

³ *Ibid.*

D. Réalisations, meilleures pratiques, défis et obstacles

Formation des magistrats et des auxiliaires de justice, des juristes et des fonctionnaires, et éducation dans le domaine des droits de l'homme

68. L'adoption de la loi de 1998 sur les droits de l'homme a été un jalon important dans la vie constitutionnelle et législative du Royaume-Uni. Elle a rendu les droits énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme directement opposables devant les tribunaux du Royaume-Uni, ce qui n'a pas été sans exiger l'établissement d'un vaste programme de formation de tous ceux qui travaillent dans le système juridique. La loi a été adoptée par le Parlement en 1998, mais elle n'est entrée en vigueur qu'en octobre 2000, afin de permettre le recyclage des juristes.

69. De janvier à octobre 2000, le Conseil des études judiciaires a coordonné la formation destinée à familiariser les juges avec la loi relative aux droits de l'homme. Cette formation a revêtu la forme de séminaires, avec des conférences, des études de cas et des sessions plénières. On relève dans la liste des conférenciers les noms de M. Nicholas Bratza, juge du Royaume-Uni à la Cour européenne de droits de l'homme, et de M. Luzius Wildhaber, Président de ladite Cour.

70. À partir de septembre 1999, une formation analogue a été dispensée aux conseillers juridiques des magistrats (greffiers et autres auxiliaires de justice) et un stage de recyclage d'un jour a été organisé au début de l'automne 2000, immédiatement avant l'entrée en vigueur de la loi. Ensuite, la formation des magistrats a été confiée à des conseillers juridiques.

71. Le Conseil de l'ordre des avocats de Grande-Bretagne a assuré la formation aux droits de l'homme de quelque 6 000 avocats. Le parquet général a organisé une formation de trois jours pour tous les membres du ministère public; il a publié un manuel d'orientation pour tous ses membres, qui recense toute la jurisprudence européenne pertinente, avec des mises à jour bimensuelles.

72. L'éducation dans le domaine des droits de l'homme a été introduite dans les programmes de cours des étudiants en droit de toutes les universités du Royaume-Uni, tout comme elle est omniprésente dans les cours de formation professionnelle des avocats et avoués.

73. Cela étant, le Gouvernement a admis dans la *Review of the Implementation of the Human Rights Act* de 2006 (Examen de l'application de la loi relative aux droits de l'homme) que ladite loi était largement méconnue des fonctionnaires du secteur public et il a recommandé d'élaborer sans tarder un programme de formation et de sensibilisation, à la suite de quoi le Ministère de la justice a distribué plus de 10 000 exemplaires d'un nouveau manuel intitulé *Human Rights, Human Lives* (Droits de l'homme, vie des hommes) aux autres ministères, aux organes dépendant d'eux et aux autres organisations du secteur public élargi. Le Gouvernement a également publié une troisième édition mise à jour du *Guide to the Human Rights Act* (Guide de la loi relative aux droits de l'homme), ouvrage qui avait été bien reçu.

74. En mars 2007, le Ministère de la santé a lancé un instrument intitulé *Human Rights in Healthcare – A Framework for Local Action*. Ce cadre fournit aux organisations du Service national de santé des orientations sur la façon d'utiliser les approches fondées sur les droits de l'homme pour améliorer la planification et la fourniture de services. Par ailleurs, il travaille avec cinq fiduciaires du Service national de santé à l'élaboration d'une série d'instruments pratiques dans le domaine des droits de l'homme. Ces instruments et un cadre révisé feront l'objet d'un lancement national à l'automne 2008.

75. Dans le cadre d'un vaste programme consacré aux droits de l'homme qui a été lancé à la suite de l'examen de 2006, le Gouvernement a établi un groupe de hauts fonctionnaires chargé d'examiner le fonctionnement du système de justice pénale par rapport aux droits de l'homme, et il a créé un site Web qui fournit des conseils pratiques aux hauts fonctionnaires travaillant au sein de ce système. En outre, il a conçu et dispensé une formation plus efficace aux droits de l'homme dans le cadre des ministères.

76. En association avec les parties prenantes et des experts dans le domaine de l'éducation et des droits de l'homme, le Gouvernement met au point des matériels pédagogiques à l'intention des élèves de 11 à 14 ans sur la protection des droits de l'homme au Royaume-Uni. Une gamme de supports pédagogiques y est déjà disponible dans les écoles au sujet des conventions internationales relatives aux droits de l'homme (comme la Convention relative aux droits de l'enfant). Les nouveaux matériels devraient être prêts pour un lancement en juin 2008.

Sensibilisation de l'opinion et engagement

77. Depuis son entrée en vigueur en 2000, la loi relative aux droits de l'homme est en butte à l'hostilité de certains dans les médias et dans les partis d'opposition. Une présentation déformée des faits dans des affaires très connues et la répétition de mythes dénués de tout fondement se sont emparées de l'imagination populaire et sont à l'origine d'une profonde méconnaissance de la loi par le public. Selon une recherche⁴ commandée par le Gouvernement, en 2006, 84 % des personnes interrogées estimaient qu'il fallait une loi protégeant les droits de l'homme au Royaume-Uni, mais 43 % étaient d'avis qu'un trop grand nombre de personnes tiraient parti de la loi (notamment les demandeurs d'asile, les étrangers, les personnes à la recherche d'un avantage financier et les juristes). Depuis, les ministères s'emploient à fournir des informations rapides et précises pour contrer les informations inexactes publiées au sujet de la loi, et il a été créé à cet effet un réseau d'attachés de presse pour les droits de l'homme.

Poursuites engagées contre M. Zardad

78. La loi de 1988 sur la justice pénale satisfait à l'obligation que l'article 4 de la Convention contre la torture fait à tout État partie de veiller à ce que les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Ainsi, en vertu de l'article 134 de cette loi, tous les actes de torture, où qu'ils soient commis, constituent des infractions au Royaume-Uni, comme l'exige la Convention. Les premières poursuites engagées en application de l'article 134 de la loi, qui donne effet au Royaume-Uni à l'article 7 de la Convention, ont abouti en juillet 2005 à la condamnation à une peine d'emprisonnement de vingt ans de l'ancien chef de guerre afghan Faryadi Zardad. Le chef de la poursuite était le Procureur général du Royaume-Uni de l'époque. On estime que c'est la première fois dans le monde qu'un ressortissant étranger a eu à répondre de charges portant sur des actes de torture dont les victimes sont également des ressortissants étrangers.

Le défi terroriste

79. Le Royaume-Uni doit faire face à la menace grave et prolongée d'extrémistes violents qui se réclament de l'islam mais qui, en réalité, poursuivent des objectifs politiques en commettant des actes de terrorisme aveugles. La menace brandie a une portée internationale et elle implique des groupes, réseaux et individus très divers qu'animent des convictions extrémistes et violentes. Ils frappent au hasard, leur but étant de tuer et d'infliger des blessures sans nombre, sans égard à l'âge,

⁴ *Human Rights Insight Project*, Ministère de la justice, Research Series 1/08, janvier 2008.

à la nationalité ou à la religion de leurs victimes. Quelque 200 réseaux extrémistes font actuellement l'objet d'enquêtes, et certains d'entre eux ont l'intention et sont en mesure de commettre des attentats au Royaume-Uni ou de s'en prendre aux intérêts du Royaume-Uni à l'étranger. Il en existe encore d'autres dont on ne sait pratiquement rien. Le niveau de danger d'une attaque terroriste est «élevé», autrement dit, il est hautement probable qu'un attentat aura lieu. Les services de sécurité considèrent qu'une telle menace continuera probablement de peser pendant un certain nombre d'années.

80. Lorsqu'il a affaire à des personnes soupçonnées d'être des terroristes, le Gouvernement opte et continuera à opter pour la seule approche possible à ses yeux, l'exercice de poursuites. En 2007, 37 personnes ont été reconnues coupables d'infractions liées au terrorisme dans 15 affaires. Le Gouvernement entend également maintenir à l'examen le cadre législatif qui l'habilite à aider la police, les services de sécurité et les services de renseignements à poursuivre les terroristes et à démanteler les réseaux de ceux qui les soutiennent.

81. La protection des droits de l'homme fait partie intégrante de la lutte que mène le Royaume-Uni contre le terrorisme. On se doit de souligner que la détermination dans la lutte contre le terrorisme ne saurait aller de pair avec la tiédeur à l'égard des droits de l'homme. Bien au contraire, le respect des droits de l'homme est un volet important de la lutte contre la radicalisation. Comme l'a dit Kofi Annan, «les normes relatives aux droits de l'homme laissent largement place à une action contre le terrorisme, même dans les circonstances les plus exceptionnelles». Pour chacun, le droit le plus fondamental, c'est le droit à la vie, et il est du devoir de tous les gouvernements de s'assurer que toutes les mesures requises sont prises pour réduire au minimum le danger pour la vie que constituent les attentats terroristes.

82. La politique du Royaume-Uni en matière de lutte contre le terrorisme repose sur cinq principes fondamentaux et inaltérables, à savoir:

a) Lorsqu'il s'agit de créer des infractions spécifiquement terroristes et de conférer des pouvoirs en matière de répression, le Gouvernement ne légifère que lorsque cela est nécessaire, compte tenu du caractère particulier de la menace terroriste;

b) Chaque fois que cela est possible, ceux qui commettent des infractions terroristes ou que l'on soupçonne d'en avoir commis doivent être poursuivis;

c) La législation doit s'adapter aux formes que peut prendre la menace, conformément aux obligations internationales que le Royaume-Uni assume dans le domaine des droits de l'homme;

d) Il doit toujours y avoir des garanties pour protéger les droits des personnes que les pouvoirs attribués en vue de la lutte contre le terrorisme peuvent toucher;

e) L'application de la législation en matière de terrorisme doit faire l'objet d'une évaluation indépendante.

83. Le Gouvernement établit une distinction nette entre les extrémistes violents, qui cherchent à s'en prendre au Royaume-Uni, et la foi dont ils se réclament à tort ou qu'ils prétendent représenter. La vaste majorité de la population du Royaume-Uni et ailleurs dans le monde rejette l'extrémisme et la violence, les extrémistes n'étant qu'une infime minorité.

84. Les pouvoirs découlant de la législation de lutte contre le terrorisme ne visent pas une race, une religion ou un groupe en particulier, ils visent les terroristes, sans égard au milieu de vie ou à l'appartenance sociale. Le Gouvernement est résolu à améliorer et à renforcer son partenariat avec la communauté musulmane pour lutter contre le terrorisme. Par ailleurs, le Parlement veille à évaluer l'impact qu'ont les pouvoirs attribués en vue de la lutte contre le terrorisme sur les communautés, notamment les communautés musulmanes. Le Comité des affaires intérieures continue d'examiner tout ce qui concerne cette question et d'établir lui-même des rapports sur ce sujet.

85. L'article 44 de la loi de 2000 sur le terrorisme confère à la police le droit d'arrêter et de fouiller des individus dans une zone délimitée sans avoir à établir au préalable l'existence de raisons plausibles de les soupçonner. La police use de ce droit sur la base des renseignements dont elle dispose.

86. Les personnes soupçonnées de se livrer à des activités terroristes sont poursuivies sur la base de la qualification la plus appropriée. Il peut s'agir d'une infraction à caractère général au regard du droit pénal ou d'une infraction spécifiquement liée au terrorisme. Dans les deux cas, le procès est public et l'on applique les règles normales de procédure.

87. La législation confère cependant des pouvoirs qui peuvent être utilisés dans le petit nombre de cas où la poursuite n'est pas possible. Par exemple, la loi de 2005 sur la prévention du terrorisme permet de rendre des ordonnances de contrôle imposant des restrictions aux personnes qu'on a de bonnes raisons de soupçonner d'être impliquées dans des activités terroristes.

88. Les ordonnances de contrôle ne visent qu'un nombre extrêmement réduit d'individus ciblés; il n'y avait que 14 de ces ordonnances en vigueur le 12 décembre 2007, lors de la déclaration ministérielle écrite adressée chaque trimestre au Parlement. Ces ordonnances ne sont pas rendues de manière arbitraire; elles doivent être examinées par la *High Court* à l'audience et selon les principes régissant le contrôle juridictionnel, étant entendu que le juge doit partager la conviction du Ministre qu'il existe de bonnes raisons de soupçonner un individu d'être impliqué dans des activités terroristes. En octobre 2007, la Chambre des lords, qui est la plus haute juridiction du Royaume-Uni, a donné sa sanction au système des ordonnances de contrôle, et l'on peut donc dire que la loi de 2005 sur la prévention du terrorisme est parfaitement conforme aux droits énoncés dans la Convention.

89. Lorsque les personnes soupçonnées de se livrer à des actes de terrorisme sont des ressortissants étrangers, l'expulsion constitue un autre moyen de mettre fin à leurs activités et de réduire la menace contre la sécurité nationale. Cependant, le Gouvernement renonce à cette mesure lorsque l'expulsion violerait les obligations qui sont les siennes en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier en application de l'article 3 de celle-ci.

90. La personne visée par une mesure d'expulsion envisagée pour des motifs tenant à la sécurité nationale peut s'adresser à la Commission spéciale des recours en matière d'immigration, qui est une *superior court of record*, créée par la loi en 1997 pour donner suite aux observations de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Chahal c. Royaume-Uni* (1996). La Commission est régie par une procédure spéciale qui lui permet d'examiner tous les éléments de preuve relatifs à la décision d'expulsion, notamment des documents classés comme étant extrêmement confidentiels, à condition de ne pas compromettre la source dont ils émanent en les communiquant sans y être autorisée.

91. Par souci de sécurité, la personne qui exerce le recours et son représentant légal ne peuvent être présents lors de l'examen de ces éléments de preuve, qui a généralement lieu à huis clos. Au lieu de cela, un avocat spécial, qui est un juriste possédant des connaissances spécialisées et une grande expérience dans ce domaine et qui a reçu le blanc-seing des services de sécurité, est chargé de représenter les intérêts du requérant durant les séances de la Commission tenues à huis clos en proposant un examen indépendant et un débat contradictoire. Il peut être fait appel des décisions de la Commission sur un point de droit devant la *Court of Appeal* et la Chambre des lords. À la fin de janvier 2008, 23 recours contre des décisions d'expulsion prises au nom de la sécurité nationale étaient pendants devant les tribunaux.

92. Le Royaume-Uni a conclu des mémorandums d'accord avec trois pays (Jordanie, Libye et Liban) afin de faciliter, tout en respectant ses obligations au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'expulsion de personnes soupçonnées de se livrer à des activités terroristes. Des organes de contrôle ont été installés en Jordanie, en Libye et au Liban. Des arrangements distincts ont été conclus pour les cas d'expulsion vers l'Algérie. La Commission spéciale des recours en matière d'immigration a jugé dans sept affaires que ces arrangements et les modifications en cours en Algérie protégeaient suffisamment ceux qui étaient expulsés. Huit Algériens ont été expulsés au titre de ces arrangements, après avoir décidé de ne pas poursuivre leurs recours. Les assurances qui leur avaient été données ont été respectées. Un neuvième Algérien devrait être expulsé.

93. La Commission spéciale a estimé dans sept autres affaires concernant des Algériens que les assurances contenues dans les arrangements, ainsi que les modifications qui avaient eu lieu en Algérie offraient une base suffisante pour conclure que l'expulsion était compatible avec les obligations du Royaume-Uni en matière de droits de l'homme. Elle a jugé dans deux autres affaires où des assurances avaient été données au titre du mémorandum d'accord avec la Jordanie que les expulsions envisagées ne violaient pas ces obligations. Elle a autorisé l'introduction d'un recours dans deux affaires concernant des Libyens dans lesquelles des assurances avaient été données. Toutes ces affaires, y compris les recours libyens en question, sont pendantes devant les tribunaux.

94. Le Royaume-Uni est intervenu, avec la Lituanie, le Portugal et la Slovaquie, dans l'affaire *Ramzy c. Pays-Bas* et *A c. Pays-Bas*, en vue de persuader la Cour européenne des droits de l'homme de revenir sur l'arrêt qu'elle avait rendu dans l'affaire *Chahal c. Royaume-Uni*. En 2007, il était intervenu dans une troisième affaire, *Nasim Saadi c. Italie*, et avait été invité à présenter des conclusions orales lorsque la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme avait eu à connaître de cette affaire en juillet 2007.

95. Le Royaume-Uni avait fait valoir que, lorsqu'un ressortissant étranger s'opposait à son expulsion au motif qu'elle l'exposerait à un risque réel de mauvais traitements en violation de l'article 3 de la Convention européenne, le fait que cette personne pouvait présenter un risque pour la sécurité nationale était un facteur qui devait être légitimement mis en regard du risque de mauvais traitements. Il avait expliqué qu'à ses yeux, la Cour se devait de clarifier le niveau de preuve requis pour évaluer le risque de mauvais traitements dans pareilles affaires. La Cour devrait rendre son arrêt dans l'affaire *Saadi c. Italie* le 28 février. Elle doit encore se saisir des deux autres affaires.

96. Le Gouvernement estime qu'il doit avoir le droit de se préoccuper de la menace que constitue la présence d'une personne sur le territoire du Royaume-Uni, tout comme du risque que cette même personne court en cas d'expulsion. Selon lui, la sécurité – et donc les droits de l'homme – du public en général ne saurait être tenue pour négligeable et ignorée à ce titre, et le risque couru par la personne concernée n'est pas la seule question à prendre en compte. Il n'accepte pas que son intervention puisse être interprétée en aucune façon comme signifiant que la torture

est autorisée: le Royaume-Uni s'est prononcé une fois pour toutes contre la torture et il n'a pas varié dans sa détermination à tout faire pour l'éliminer.

97. En vertu de la loi de 2000 sur le terrorisme, telle qu'amendée par la loi de 2006 sur le terrorisme, les personnes soupçonnées d'être des terroristes peuvent être arrêtées et placées en détention sans qu'aucune charge n'ait été portée contre elles pendant vingt-huit jours au maximum. Cependant, toute détention qui excède quarante-huit heures est soumise à autorisation judiciaire. Lors d'audiences périodiques, qui doivent se tenir au moins tous les sept jours, l'intéressé peut soumettre des observations au juge et être représenté légalement. Le juge ne peut consentir à la prolongation de cette détention que s'il est convaincu que celle-ci reste nécessaire et que l'enquête est menée avec diligence. Bien entendu, il peut accorder une prolongation pour une durée inférieure à sept jours ou refuser toute prolongation s'il estime que la détention ne se justifie plus. C'est ainsi qu'un juge a usé de son pouvoir discrétionnaire en accordant une telle prolongation pour une durée de vingt-quatre heures au lieu de la durée de sept jours.

98. Un projet de loi concernant la lutte contre le terrorisme, qui a été déposé au Parlement le 24 janvier, prévoit la possibilité, dans les affaires de terrorisme, de porter de vingt-huit jours à quarante-deux jours la durée maximum du placement en détention sans qu'aucune charge n'ait été portée contre l'intéressé. En cas d'adoption de ce projet, la nouvelle loi ne prorogera pas immédiatement au-delà de vingt-huit jours la durée maximum du placement en détention sans qu'une charge ait été portée, mais elle permettra une telle prorogation à l'avenir et à condition qu'elle soit justifiée et exceptionnelle. Le maximum autorisé (quarante-deux jours) ne pourra être accordé que si son caractère indispensable est exposé dans un rapport conjoint de la police et du chef de la poursuite. Le processus rigoureux du contrôle judiciaire prévu pour un placement en détention de vingt-huit jours s'appliquera en cas de prorogation jusqu'à quarante-deux jours au maximum. Ce placement en détention de suspects devrait continuer à relever des seuls juges, et non du Parlement.

99. Les personnes soupçonnées de se livrer à des activités terroristes sont placées en garde à vue au poste de police de Paddington Green à Londres. Le Service métropolitain de police est d'accord pour estimer que ces installations peuvent s'avérer inadéquates en cas de garde à vue prolongée et que des améliorations s'imposent.

100. La loi de 2006 sur le terrorisme érige en infraction l'encouragement au terrorisme, afin de lutter contre les personnes qui créent un climat propice au terrorisme. Dès lors que cette infraction vise également l'apologie du terrorisme, elle ne peut être commise qu'à condition que l'opinion puisse raisonnablement déduire que ce qui est glorifié, c'est un comportement à imiter dans des circonstances données.

101. En vertu de la deuxième partie de la loi de 2000 sur le terrorisme, les organisations dont on pense qu'elles se livrent à des activités terroristes ou qu'elles sont liées au terrorisme peuvent être interdites. La décision appartient au ministre sur la base des documents en possession des services de renseignements auxquels il a évidemment accès. Toutefois, toute décision qu'il prend en ce sens doit recueillir l'approbation des deux chambres du Parlement. Toute organisation interdite, ou toute personne touchée par cette interdiction, peut en demander le retrait au ministre. Il existe alors une voie de recours auprès de la Commission de recours des organisations interdites, tribunal indépendant composé de juges chevronnés qui sont autorisés à consulter les documents des services de renseignements. Cette Commission peut, le cas échéant, nommer des avocats spéciaux pour représenter les intérêts du groupe concerné. Arrivé à ce point, il est possible de se pourvoir devant la *Court of Appeal* en invoquant un point de droit.

102. La plupart des lois du Royaume-Uni en matière de lutte contre le terrorisme prévoient la désignation d'une personne indépendante qui est chargée de les examiner. Actuellement, il s'agit de Lord Carlile of Berriew QC, juriste et membre de l'opposition. Il a accès sans restriction aux documents et autres matériels des services de renseignements et il est en mesure d'examiner les dossiers des affaires individuelles. Ses rapports sont publiés et donc à la disposition du Parlement.

103. Le Gouvernement s'emploie à empêcher les extrémistes de déployer leurs activités au Royaume-Uni et d'y faire des émules. Il est tout aussi résolu à accorder une attention prioritaire à des mesures et politiques de lutte contre les inégalités socioéconomiques réelles ou ressenties que les extrémistes exploitent pour recruter des gens qui soutiennent la violence, voire s'engagent dans cette voie.

104. L'évolution de la situation en Irlande du Nord illustre l'efficacité de l'approche du terrorisme qui est celle du Gouvernement du Royaume-Uni. Un processus politique sans exclusive a détourné les paramilitaires de la violence, au profit de la politique. Ceux d'entre eux qui ont continué d'opter pour la violence et le crime ont été poursuivis par le Gouvernement qui a utilisé des dispositions législatives ciblées tenant compte de la spécificité du terrorisme irlandais. Pour mettre au point ces mesures et les appliquer, le Gouvernement a situé son action dans les cadres conçus pour la défense des droits de l'homme, notamment la Cour européenne des droits de l'homme. La réduction de la menace contre la sécurité qui a suivi en juillet 2005 l'annonce par l'IRA provisoire qu'elle mettait fin à sa campagne armée a permis le retrait de la législation spéciale visant à lutter contre la menace accrue en Irlande du Nord. Aujourd'hui, la législation de lutte contre le terrorisme en Irlande du Nord est pour l'essentiel identique à ce qu'elle est dans le reste du Royaume-Uni, même s'il subsiste quelques mesures résiduelles permettant de faire face à des questions particulières, notamment les menaces que les paramilitaires continuent de faire peser sur l'administration de la justice en intimidant les jurés.

Demandeurs d'asile

105. Le Royaume-Uni s'honore de sa longue tradition d'asile et de protection humanitaire accordés à ceux qui fuient la persécution et la torture. Le Gouvernement est résolu à maintenir cette tradition. Cela étant, il importe de préserver l'intégrité du système d'asile et de veiller à ce qu'il ne puisse donner matière à des abus.

106. Les demandeurs d'asile ne sont généralement pas autorisés à travailler, et cela vaut également des personnes qui n'ont pas obtenu le droit d'asile au motif qu'on n'a pas cru devoir leur accorder une protection internationale. Toutefois, il faut éviter que les uns comme les autres soient sans abri et dénués de ressources au Royaume-Uni. Aussi une aide financière, appelée «Asylum Support», est-elle accordée aux demandeurs d'asile qui sans cela seraient dénués de ressources, depuis le moment où ils introduisent une demande d'asile au Royaume-Uni jusqu'au jour où leur demande, y compris un recours qu'ils seraient amenés à exercer, fasse l'objet d'une décision.

107. Les familles ayant des enfants à charge de moins de 18 ans au moment où il est statué sur leur demande continuent d'avoir droit à cette aide financière jusqu'au moment où le plus jeune des enfants atteint l'âge de 18 ans ou que la famille quitte le Royaume-Uni. Les célibataires, les couples sans enfant ou les familles qui n'ont pas d'enfants mineurs à charge au moment où il est statué sur leur demande peuvent également avoir droit à cette aide, tout comme les personnes dont la demande d'asile a été rejetée et qui sans cela serait dénuées de ressources et n'ont pas la possibilité de quitter le Royaume-Uni en raison de circonstances indépendantes de leur volonté. L'aide continue d'être accordée jusqu'au moment où le bénéficiaire n'y a plus droit.

E. Priorités nationales clefs

Engagements

108. Le Royaume-Uni est entièrement acquis à l'action que les Nations Unies déploient pour accroître partout dans le monde le respect des droits de l'homme. Aussi s'est-il engagé à travailler en partenariat avec le Conseil des droits de l'homme pour consolider la place que les droits de l'homme occupent au cœur même des Nations Unies, tout comme il s'est engagé à apporter son soutien aux organes des Nations Unies, à œuvrer pour promouvoir les droits de l'homme à l'échelle internationale et à conserver aux droits de l'homme la place éminente qu'ils occupent sur son territoire.

Initiatives internationales

109. Tout comme il veille à faire respecter les droits de l'homme chez lui, le Royaume-Uni est résolu à promouvoir et à protéger ceux-ci sur le plan international. Pour ce faire, il s'appuie sur ses contacts bilatéraux, son adhésion à des organisations internationales, l'aide et la coopération au développement, et le partenariat avec la société civile.

110. Au sein des Nations Unies, le Royaume-Uni a pris une part active à la création du Conseil des droits de l'homme en tant que membre fondateur, et il s'emploie aujourd'hui à assurer la plus grande efficacité possible à cet organe. En outre, il est très attentif à ce que la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies travaille en coordination avec d'autres parties du cadre onusien des droits de l'homme, notamment avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Il verse chaque année à celui-ci un montant de 2,5 millions de livres à titre de contribution volontaire, outre sa contribution au budget ordinaire de l'ONU.

111. Le Royaume-Uni coopère pleinement avec les mécanismes onusiens de défense des droits de l'homme et accueille bien volontiers toutes les procédures spéciales. En septembre 2007, il a été le principal soutien d'une initiative grâce à laquelle a été créé le mandat de Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage.

112. Le Royaume-Uni encourage les États à ratifier les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et s'efforce, par le biais de programmes de développement et autres formes d'aide, de contribuer à leur application efficace. Ainsi, durant les cinq années écoulées, il a milité partout dans le monde pour encourager la ratification de la Convention contre la torture et du Protocole facultatif s'y rapportant, et il a fourni une assistance technique pratique là où cela pouvait être utile.

113. Parallèlement aux Nations Unies, le Royaume-Uni se dépense au service de toute la gamme des questions relatives aux droits de l'homme au côté des organisations internationales et régionales, comme l'Union européenne, le G-8, l'OSCE, le Commonwealth, le Conseil de l'Europe, la Banque mondiale et bien d'autres. Il s'efforce de promouvoir une meilleure intégration des droits de l'homme dans l'ensemble du système international et de les placer au centre de l'action des organismes internationaux.

114. Aux yeux du Royaume-Uni, le développement et les droits de l'homme sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Le Royaume-Uni appuie les stratégies de développement menées sous la direction d'un pays qui intègrent les droits de l'homme. Son ministère du développement international apporte un soutien aux gouvernements partenaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme et de renforcer la capacité des gens de se prévaloir de leurs droits.

115. Le Royaume-Uni entend développer des partenariats efficaces avec d'autres gouvernements, sur la base d'un engagement commun au service de trois objectifs, à savoir la réduction de la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, le respect des droits de l'homme et des autres obligations internationales, et le renforcement de la gestion financière et de l'obligation redditionnelle.

116. Pour traduire ces politiques dans la pratique, le Royaume-Uni réalise une série de programmes, dont un programme sur le droit à l'éducation auquel il a affecté un montant de 8,5 milliards de livres d'ici à 2016, essentiellement en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, et un programme sur le droit à la santé, auquel il a affecté un montant de 1,5 milliard de livres pour la période 2005-2008, ce qui fait de lui le deuxième donateur bilatéral le plus important dans la lutte contre le sida.

117. Dans l'effort qu'il déploie partout dans le monde pour tenir ses engagements au service des droits de l'homme, le Royaume-Uni témoigne d'un esprit de consultation, d'ouverture et de responsabilité. S'appuyant sur un grand nombre d'organisations internationales dont il est membre et sur son réseau mondial d'ambassades, il conforte le souhait qu'à chacun de voir triompher dans toute leur étendue ses droits fondamentaux.

Forces armées

118. Les forces armées ont pour mission de défendre le Royaume-Uni et ses intérêts, tout comme de renforcer la paix et la stabilité internationales. Elles sont déployées actuellement sur deux grands théâtres d'opération, l'Iraq et l'Afghanistan. Elles sont là pour tenter, en assurant la stabilité et la sécurité, d'améliorer la vie des habitants de ces pays. Ce sont là des défis aussi importants que vitaux pour la stabilité mondiale.

119. Il peut arriver que l'emploi de la force soit nécessaire pour réaliser ces objectifs, mais il est limité aux situations dans lesquelles le droit international l'autorise. L'action des forces armées est encadrée par un appareil législatif vigoureux: les lois militaires du Royaume-Uni s'appliquent toujours, où que les forces armées soient déployées dans le monde. Des obligations découlant du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme peuvent également devoir être remplies. La Chambre des lords a jugé que les dispositions de la Convention européenne relative aux droits de l'homme (qui s'appliquent en Iraq dans des cas extrêmement circonscrits) doivent être aménagées, selon que de besoin, pour tenir compte des résolutions du Conseil de sécurité prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Le Royaume-Uni est bien décidé à toujours s'en tenir aux normes requises.

Réforme constitutionnelle

120. En juillet 2007, le Gouvernement a lancé un programme, intitulé *The Governance of Britain*, afin de resserrer les liens entre le Gouvernement, le Parlement et la population. Le programme se propose fondamentalement de vivifier la démocratie, élucider le rôle du Gouvernement aux échelons central et local et rééquilibrer le pouvoir entre le Parlement et le Gouvernement. Il vise aussi à renforcer chez les Britanniques le sens de la citoyenneté et de l'identité nationale, ce qui passe par un examen des droits et obligations qui fondent les relations des particuliers avec les institutions publiques et entre eux.

121. En premier lieu, dans le cadre de l'élaboration d'un projet de loi portant réforme de la Constitution, le Gouvernement va consulter le public sur le rôle du procureur général, la nomination des juges, les manifestations aux alentours du Parlement, le contrôle par le Parlement des pouvoirs de guerre et la ratification des traités. En deuxième lieu, on organisera un grand débat sur une déclaration britannique des valeurs auquel la population participera; il portera sur les idéaux et principes qui rassemblent les habitants du Royaume-Uni et en font une nation, et fera appel à une gamme de méthodes, y compris l'Internet et des manifestations locales et nationales. En troisième lieu, un livre vert qui sera publié durant le premier semestre de 2008 amorcera une vaste consultation sur une déclaration britannique des droits et devoirs. Ce document examinera comment on peut s'appuyer sur la loi relative aux droits de l'homme pour exprimer les droits, devoirs et valeurs qui sous-tendent la société du Royaume-Uni. Enfin, un examen indépendant de la citoyenneté par Lord Goldsmith doit permettre d'énoncer plus clairement l'importance de la citoyenneté et de formuler des recommandations pour garantir que la conception de la citoyenneté est adaptée aux questions contemporaines que sont les migrations, l'identité personnelle et la participation civique.

122. L'Accord de Belfast de 1998 a chargé la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord de donner un avis au Secrétaire d'État à l'Irlande du Nord sur «la possibilité de définir dans la législation des droits supplémentaires par rapport à ceux énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme, afin de tenir compte de la spécificité de l'Irlande du Nord». À la suite de l'Accord de St Andrews intervenu en octobre 2006, une instance spéciale, appelée Forum, a été créée pour seconder le processus d'élaboration de la Déclaration des droits et devoirs. Elle devrait présenter son rapport en mars 2008. Elle est chargée expressément de formuler à l'intention de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord des recommandations sur lesquelles s'appuiera l'avis que celle-ci doit donner au Gouvernement.
