



Mémorandum de La Haye sur les bonnes pratiques du système judiciaire pour juger les actes terroristes

Introduction

Un appareil judiciaire fort et indépendant traitant équitablement et promptement les affaires relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale est essentiel pour que le public ait confiance en la légitimité des institutions judiciaires, constitue un élément dissuasif efficace contre le terrorisme et réduit le risque de violations des droits de l'homme fondamentaux.

L'indépendance judiciaire, dans son acception générale, englobe l'obligation et la capacité de la part du juge de statuer sur chaque affaire sur la base d'une évaluation objective des éléments de preuve présentés et d'une application impartiale du droit sans subir l'influence de facteurs extérieurs¹. Les juges s'acquittent ainsi également de l'une de leurs responsabilités premières, à savoir celle de s'assurer que les droits fondamentaux de toutes les parties à l'affaire soient pleinement respectés². Ceci vaut tout particulièrement pour les affaires très médiatisées, notamment celles de terrorisme. Non seulement ces affaires font-elles l'objet d'une attention nationale et internationale accrue, mais elles présentent également des difficultés particulières pour ceux chargés d'en connaître.

Les notions d'indépendance, d'impartialité et d'équité comportent à la fois une composante objective et une composante subjective. L'autorité conférée à l'appareil judiciaire pour lui permettre d'exercer son pouvoir est fréquemment inscrite dans la constitution de l'État considéré ou dans un texte fondateur analogue et dans les dispositions législatives habilitantes qui l'appuient. En outre, les tribunaux nationaux adoptent souvent des règles aux fins de préciser leurs procédures opérationnelles. Considérées dans leur ensemble, ces dispositions juridiques et ces règles procédurales devraient constituer un cadre global protégeant et favorisant systématiquement l'existence d'un système judiciaire indépendant et impartial qui veille au respect de l'état de droit et qui encourage le public à faire confiance à la magistrature dans l'exercice de son autorité³. Toutefois, quelle que soit la qualité des systèmes tels qu'ils

¹ Le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue par un tribunal compétent, indépendant et impartial est énoncé à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Résolution 217 de l'Assemblée générale des Nations Unies, en date du 10 décembre 1948) et à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (999 R.T.N.U. 171, adopté le 16 décembre 1966).

² *Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature*, Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août - 6 septembre 1985, cote ONU A/CONF.121/22/Rev. 1 à 59 (1985), paragraphe 6.

³ Les *Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature*, infra, exposent les éléments et normes clés qui peuvent aider les États à se doter d'un appareil judiciaire indépendant et impartial : a) Processus de sélection des magistrats dépolitisé, transparent et fondé sur des critères objectifs de qualification ; b) Durée du mandat définie et nomination à titre inamovible (la nomination peut être « à vie » ou jusqu'à un âge de départ à la retraite obligatoire) ; c) Établissement de la rémunération des magistrats, y inclus des pensions, et définition sans ambiguïté de critères d'évaluation objectifs et d'un processus de destitution des magistrats ; d) Garanties institutionnelles d'indépendance judiciaire en rapport avec la gestion des tribunaux et l'attribution des affaires ;

ressortent des textes écrits, elle ne saurait garantir leur légitimité aux yeux du public et inciter celui-ci à la confiance, ces effets étant dus à l'impression d'intégrité donnée par les systèmes. Plutôt, une telle confiance provient davantage du fonctionnement effectif de ceux-ci que des exigences juridiques formelles qui les définissent.

Reconnaissant la spécificité de chaque système juridique et le fait que la pratique est liée à l'histoire et à la culture de l'État considéré ainsi qu'à ses lois et règlements nationaux, le Groupe de travail sur le secteur de la justice pénale et l'état de droit du Forum mondial de lutte contre le terrorisme (GCTF) a toutefois pensé qu'un ensemble de bonnes pratiques concernant le rôle du système judiciaire dans le traitement des affaires de contre-terrorisme et des autres affaires relatives à la sécurité nationale dans le cadre de l'état de droit, élaborées par de hauts magistrats et des experts du secteur de la justice du monde entier, était en mesure d'appuyer la mise en place d'un appareil judiciaire fort et indépendant dans les États, et d'apporter une aide aux magistrats pour traiter plus efficacement les affaires de terrorisme, tout en veillant au respect des droits de toutes les parties impliquées dans ces affaires, notamment le droit à un procès équitable de l'accusé ainsi que la protection des victimes et des témoins.

Les bonnes pratiques retenues sont : 1) le caractère impératif que les juges reçoivent une formation spéciale ; 2) le recours à des procès en continu dans les affaires de terrorisme ; 3) la détermination de normes de gestion efficace des procès ; 4) l'établissement de mesures spéciales pour assurer la protection des victimes et des témoins ; 5) le droit de l'accusé à un procès équitable avec l'assistance d'un avocat de son choix ; 6) la nécessité de disposer de règles concernant l'emploi et la protection, lors des procès, des informations, des sources et des méthodes des services de renseignement ; 7) une sécurité efficace au tribunal et dans la salle d'audience et 8) l'élaboration de directives relatives aux médias à l'intention des parties au tribunal et au procès. Le présent mémorandum expose en détail ces bonnes pratiques, lesquelles renforcent toutes la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies.

Reconnaissant que les États peuvent uniquement appliquer les aspects des bonnes pratiques autorisés par leurs systèmes juridiques, lesdits États sont vivement encouragés à mettre en œuvre les bonnes pratiques non contraignantes ci-après, qui sont adéquates eu égard à leur situation et conformes à leur législation, réglementation et politique nationales, tout en respectant les dispositions applicables du droit international. Ils sont de même encouragés à partager leur expérience en la matière avec le groupe de travail sur le secteur de la justice pénale et l'état de droit du GCTF et, lorsque cela est approprié, avec d'autres instances multilatérales concernées. À l'instar du *Mémorandum de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale (Mémorandum de Rabat)* du GCTF, les présentes bonnes pratiques concernant le traitement judiciaire des affaires relatives au terrorisme doivent reposer sur un système de justice pénale fonctionnel, capable de connaître de telles infractions criminelles tout en protégeant les droits des accusés.

et e) Octroi d'un budget de fonctionnement pour l'appareil judiciaire, administré par celui-ci.

Bonne pratique 1 : Déterminer pour les charger de ces affaires les juges qui ont suivi une formation spéciale

Les États devraient envisager d'employer des juges ayant suivi une formation spéciale pour traiter des affaires relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale. Dans la plupart des cas, il est préférable que l'affectation de tels juges ait lieu dès l'ouverture de l'affaire, de manière à ce que le juge soit chargé de toutes les phases de la procédure jusqu'à la résolution finale de l'affaire sous forme de verdict. La formation d'un tel groupe de juges spécialement formés⁴ et leur affectation à des affaires fortement médiatisées et/ou complexes relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale offrent plusieurs avantages pour l'appareil de justice pénale. Cette pratique contribue par exemple :

- À assurer l'efficacité, la cohérence et la continuité du fonctionnement du tribunal et de la gestion de l'affaire considérée ;
- À s'assurer que les juges aient une formation appropriée et soient prêts à résoudre les questions et les difficultés complexes et nuancées inhérentes aux affaires relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale, tout en garantissant que l'affaire sera conduite dans le cadre de l'état de droit et du plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de l'accusé; et
- À organiser une formation et un perfectionnement professionnels spécialisés ayant trait au traitement des questions complexes et sensibles en rapport tout particulièrement avec des infractions terroristes, et à assurer l'efficacité de la prise en considération des changements apportés à la loi.

Bonne pratique 2 : Appuyer la conduite de procès en continu dans les affaires relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale

Un procès équitable et prompt constitue une composante fondamentale des systèmes judiciaires efficaces et fonctionnels et un droit inhérent de l'accusé⁵. Toutefois, nombreux sont les systèmes juridiques où les procédures sont particulièrement longues et où les retards qu'elles subissent opposent des obstacles majeurs à la résolution efficace, efficiente et juste des affaires criminelles. Lesdits retards contribuent également à accroître la désillusion de la communauté à l'égard de l'appareil judiciaire et à réduire la satisfaction à l'égard de la loi. Toutes les parties au processus judiciaire en souffrent : l'accusé qui est souvent placé en détention provisoire ; les victimes et les familles, qui ont subi des dommages du fait des infractions commises envers elles ; et la communauté qui demande justice, sécurité et protection. Dans la plupart des systèmes judiciaires, le mal ainsi causé inclut invariablement un lourd fardeau pour les ressources judiciaires rares. La pratique des procès en continu est efficace du point de vue de la gestion, réduit les coûts et économise des ressources rares⁶.

⁴ Il conviendra que les juges sélectionnés pour suivre une telle formation soient des magistrats expérimentés ayant déjà traité des affaires graves et faisant preuve du tempérament judiciaire adéquat. Il conviendra également que ladite formation spécialisée se poursuive aussi longtemps que le magistrat siègera au tribunal.

⁵ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, infra, Art. 14.3.c

⁶ La bonne pratique 5 du *Mémoire de Rabat* encourage les États à adopter des mesures incitatives à l'égard des suspects de terrorisme et autres afin de coopérer aux enquêtes et aux poursuites concernant des affaires de terrorisme.

L'un des facteurs importants contribuant aux retards qui surviennent dans l'appareil judiciaire est la pratique discrétionnaire des procès criminels interrompus, où le tribunal examine les éléments de preuve de façon fragmentée et où la procédure se prolonge sur de nombreux mois, voire des années. Si l'on attribue souvent le recours à cette pratique discrétionnaire aux limitations des ressources de l'appareil judiciaire ou des tribunaux et à un manque de temps des tribunaux étant donné le nombre des affaires, les coûts des procès interrompus pour les parties comme pour l'ensemble de l'appareil judiciaire dépassent de beaucoup les avantages qui semblent en découler. Au nombre des effets négatifs des procès interrompus figurent notamment :

- Le fait qu'ils favorisent une culture du retard et des retards généralisés dans le système judiciaire. De ce fait, ceci mène généralement à une absence de concentration sur l'affaire de la part de l'avocat de la défense et du ministère public. Cet état de fait entraîne souvent des modifications des chefs d'inculpation ou de la stratégie de la défense à terme, ce qui induit des retards supplémentaires, ou des retards ou carences dans la production des éléments de preuve, ce qui peut placer l'accusé en situation défavorable⁷ et accroître la possibilité que des pièces soient égarées ou perdues ;
- Une incitation moindre pour le ministère public ainsi que pour l'accusé à rechercher une résolution avant le procès dans les systèmes où il existe un mécanisme prévu à cette fin ;
- L'incapacité des tribunaux à rationaliser le processus judiciaire par une gestion efficace et appropriée des dossiers, par exemple en n'établissant pas de calendrier avant le procès précisant les dates fixées et les actions définies et en ne déterminant pas les questions litigieuses susceptibles d'être résolues avant l'ouverture du procès ;
- L'accroissement des difficultés pour les témoins et les victimes en leur demandant de comparaître plusieurs fois. Ceci augmente généralement le risque de conflits de nature professionnelle ou personnelle, ce qui peut décourager la coopération des témoins non professionnels ;
- L'exacerbation de l'anxiété associée à la participation et la multiplication des occasions d'intimidation ou d'entrave à la justice engendrées par la longue durée des procédures judiciaires. Toutes ces circonstances peuvent provoquer la déception des témoins et des victimes par rapport au système judiciaire et les pousser à s'abstenir de coopérer avec les autorités ; et
- Un impact négatif sur la capacité de l'accusé à être jugé équitablement, en particulier lorsque celui-ci est détenu en attente de procès et au cours du procès.

Bien que tous les facteurs sous-jacents qui ont amené de nombreux États à adopter le recours à des procédures prolongées ne dépendent pas tous de l'influence de l'appareil judiciaire, le juge d'instance est responsable de protéger les droits de l'accusé et l'intérêt du public lors de l'administration du système de justice pénale.

⁷ La production de preuves se réfère à une obligation du parquet de révéler les pièces qu'il compte utiliser pour prouver les accusations portées et comprend également les preuves à décharge qu'il peut détenir.

Dans tous les cas, le juge d'instance devrait :

- S'efforcer d'éviter les retards, les ajournements et les suspensions d'audience prolongées, sauf pour un motif dûment justifié ;
- Se montrer proactif en veillant à la ponctualité, au strict respect des horaires d'audience et à l'emploi efficace du temps de travail en repérant et en résolvant les difficultés susceptibles d'occasionner des retards ;
- Permettre un interrogatoire et un contre-interrogatoire complets et appropriés des témoins, mais également exiger que ces procédures soient menées de manière équitable et objective et dans des limites de temps raisonnables ; et
- Ne pas autoriser de répétitions déraisonnables ou permettre aux avocats de poser des questions sans pertinence ou non appropriées.

Il est recommandé aux États où de telles autorités n'existent pas, de s'assurer que les magistrats ont l'autorité pour contraindre les témoins à comparaître à des audiences ou des procès, et d'avoir autrement l'autorité de gérer l'avancement d'un dossier. Par exemple, certains États ont des directives établies concernant la durée possible des différents stades d'un procès.

Bonne pratique 3 : Élaborer des normes de gestion efficace des procès

En règle générale, la gestion des procès judiciaires est l'élément clé qui fait que les parties sont prêtes à plaider et que le procès s'ouvre à la date prévue et se déroule jusqu'à une conclusion équitable sans retards ni interruptions inutiles. L'affectation d'une affaire pénale relative au terrorisme à un juge particulier après le dépôt des chefs d'accusation devant un tribunal compétent et l'accroissement de la continuité du déroulement du procès renforcent l'efficacité de la gestion judiciaire et la rapidité de la procédure pénale. Pour favoriser une gestion judiciaire efficace lors des affaires criminelles fortement médiatisées ou complexes, telles que celles impliquant des personnes suspectées de terrorisme, le tribunal devrait également élaborer des normes ou des règles de gestion des procès pouvant être appliquées systématiquement. De bonnes pratiques et procédures de gestion commencent par la planification d'une/de conférence(s) de gestion préalable(s) au/durant le procès dès que possible après que le juge ait reçu le dossier. Il conviendrait de conserver des archives des décisions ou ordonnances prises lors de chaque conférence selon les méthodes conformes aux exigences légales nationales.

Lors de la/des conférence(s), le juge et les avocats des deux parties devraient, entre autres, établir:

- Le calendrier des divers éléments du processus judiciaire précédant l'ouverture du procès, notamment pour la divulgation des éléments de preuve ainsi que l'exigent les dispositions juridiques en vigueur ;
- Le calendrier de dépôt des documents ou des requêtes préalables au procès auprès du tribunal ;
- L'énoncé des impératifs ou accommodements spéciaux, notamment que des interprètes qualifiés soient disponibles, le cas échéant ; et
- La définition de tout problème relatif aux témoins ou à d'autres complexités procédurales, juridiques et relatives aux preuves qui sont susceptibles de nécessiter

que des mesures soient prises par le tribunal ou de retarder le déroulement de la procédure.

En outre, le juge d'instance, après consultation des parties, devrait :

- Fixer une date ferme pour l'ouverture du procès, ce qui assure la continuité et la prévisibilité de la procédure ;
- Énoncer les règles de déroulement du procès comportant notamment des directives sur la conduite des parties, des témoins et des spectateurs pour assurer la dignité appropriée et le caractère officiel de la procédure ;
- Examiner le calendrier de comparution des témoins pour s'assurer de la continuité du processus et analyser la nature de leur témoignage pour éviter des redondances inutiles ou pour déterminer si certains éléments de preuve peuvent, s'ils ne sont pas contestés, être présentés avec l'accord mutuel des parties, tels que par des prescriptions ; et
- Se montrer disposé à recourir aux technologies nouvelles qui peuvent être disponibles pour la gestion du procès et l'administration de la preuve.

En résumé, au nombre des caractéristiques du juge d'instance qui favorisent son aptitude à gérer les activités du tribunal de manière efficace figurent : l'esprit de décision ; la cohérence ; l'insistance sur la ponctualité ; le maintien au minimum des interruptions de procès et la connaissance des lois en vigueur.

Bonne pratique 4: Favoriser l'adoption de mesures spéciales de protection des victimes et des témoins au cours du procès⁸

Les règles de procédure traditionnelles conçues pour appuyer l'application régulière de la loi et la perception par le public de l'équité du processus judiciaire sont susceptibles de ne pas offrir la protection appropriée aux affaires relatives au terrorisme où les témoins craignent que leur identité soit révélée à l'accusé, à ses associés ou au public, ce qui risquerait de les exposer, eux, leurs amis et/ou leur famille, à de graves dangers. Bien que la question de la protection des témoins relève généralement de la compétence des autorités chargées de l'enquête, de l'instruction ou des poursuites, le tribunal joue un rôle important dans la protection des droits des témoins et des victimes lors du procès, ce qui encourage ceux-ci à poursuivre leur participation essentielle au processus.

- En règle générale, il est de bonne pratique que le juge d'instance chargé des affaires relatives au terrorisme ou aux autres atteintes à la sécurité nationale adopte une démarche souple pour répondre aux exigences relatives aux victimes et aux témoins ainsi qu'à leurs besoins spécifiques lorsque ces exigences et ces besoins se manifestent. Sur demande officielle de l'une ou l'autre partie, le tribunal peut également adopter des mesures spéciales pour parer à toute menace spécifique ou générale connue, si cela favorise l'instauration de bonnes conditions de sécurité durant le déroulement du procès, sans porter indûment atteinte aux droits des parties

⁸Cette bonne pratique vise à compléter celles énoncées dans le *Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale* du GCTF.

à un procès équitable. Pour déterminer si des mesures spéciales s'imposent, le juge d'instance devrait, dans l'exercice de son autorité intrinsèque relative au déroulement du procès, tenir compte des circonstances et des faits spécifiques de l'affaire ainsi que des circonstances spéciales ou pertinentes de témoins ou de victimes particuliers qui risquent de réduire la qualité du témoignage présenté en raison de leur peur de témoigner. Ayant déterminé que des mesures de protection se justifient, le juge d'instance devrait mettre en application des mesures de protection répondant aux inquiétudes précises du témoin ou de la victime sans porter indûment atteinte aux droits à un procès équitable de la partie adverse. De telles mesures de protection pourraient comprendre :

- La suppression du nom et de l'adresse d'une victime ou d'un témoin dans les déclarations écrites fournies à la défense au titre de la divulgation avant procès ;
- L'interdiction de publier le nom et l'adresse du témoin/de la victime en rapport avec la procédure ou, à défaut, tenir certaines audiences ou certaines parties du procès à huis clos ;
- Lorsque la loi l'autorise et dans des circonstances exceptionnelles, le tribunal d'instance peut accepter de préserver l'anonymat des témoins. Ces demandes sont souvent présentées dans les cas où des agents de renseignement ou de sécurité ainsi que des agents de police infiltrés sont appelés à témoigner ; et
- Si autorisé par la loi et le cas échéant, une ou plusieurs des techniques spéciales suivantes : i) emploi d'un pseudonyme (par exemple, « le témoin A ») ; ii) dissimulation de l'apparence physique, en permettant au témoin de porter un léger déguisement, perruque, lunettes, fausse pilosité faciale, ou altération faciale au moyen de la modification numérisée de l'aspect de son visage pour le rendre méconnaissable lors de la diffusion publique de la procédure ou en le faisant déposer derrière un écran ; iii) altération de la voix – modification numérisée de la voix du témoin pour la rendre méconnaissable lors de la diffusion publique de la procédure ; iv) suppression d'informations des comptes rendus publics – élimination de la transcription du procès publiée de certains éléments d'information concernant un témoin protégé qui pourraient permettre d'identifier ledit témoin ; v) autorisation de témoigner par liaison vidéo – permission donnée à un témoin de faire sa déposition par liaison vidéo sécurisée sans être présent dans la salle d'audience ; et/ou vi) autorisation de limites à la divulgation – pour réduire la période durant laquelle le ministère public ou la défense ont accès à l'identité des témoins de l'autre partie et limiter autant que faire se peut la circulation de matériels sensibles et donc le potentiel de compromission de leur contenu en résultant.

Bonne pratique 5: Appuyer le respect du droit de l'accusé à un procès équitable et à la représentation juridique

La Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques énoncent un certain nombre de droits de la personne en matière de poursuites pénales, notamment : (1) le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et sans retard indu ; (2) le droit à une audience publique et au prononcé d'un jugement, à de rares exceptions près ; (3) la présomption d'innocence; (4) le droit de ne pas être contraint à contribuer à sa propre incrimination ; (5) le droit d'être informé promptement et de façon détaillée de l'accusation ; (6) le droit de disposer du temps et des facilités nécessaires pour préparer sa défense ; (7) le droit à une assistance juridique ; (8) le droit d'interroger les témoins ; (9) le droit à un interprète ; (10) le droit d'interjeter appel de la condamnation et de la peine ; et (11) le droit de ne pas être condamné en vertu de lois adoptées après les faits incriminés^{9 10}.

De surcroît, la Convention contre la torture comprend une vaste gamme de mesures pour rendre plus efficace « l'interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». L'Article 15 de cette Convention stipule que toute information obtenue par la torture est inadmissible en tant que preuve dans une procédure et l'Article 15 exige que les victimes de la torture obtiennent réparation.¹¹

Les droits ci-dessus sont particulièrement susceptibles d'être enfreints dans les affaires relatives au terrorisme, dans lesquelles les accusés peuvent ne pas disposer des moyens d'assurer leur défense. En outre, la nature des infractions liées au terrorisme et l'impact qu'elles peuvent avoir sur la nation sont tels qu'il existe des risques très réels d'un appel généralisé en faveur de l'abrogation des droits des accusés. Ceci souligne la nécessité particulière pour les juges de veiller à ce que les droits des accusés soient pleinement respectés. L'une des composantes clés de ce processus est la représentation juridique efficace de tous les accusés impliqués dans les affaires relatives au terrorisme.

Dans l'idéal, et dans la plupart des systèmes juridiques développés, il existe un bureau officiel d'aide judiciaire qui fonctionne en tant qu'entité indépendante de manière à ne pas être soumis à des influences indues. Doté d'un budget qui lui est réservé et bénéficiant du soutien de commissions d'aide juridique et d'associations du barreau, ce service de la justice pénale est en mesure de formuler ses propres politiques et pratiques et de choisir et rémunérer des avocats pour que tous les accusés, y inclus ceux qui n'ont pas les moyens de constituer un avocat, aient accès aux services juridiques dont ils ont besoin.

⁹ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule, à son article 14, que toute personne accusée d'une infraction pénale a droit à être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ou à s'en voir attribuer un chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, et à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi.

¹⁰ Venant s'ajouter à la Déclaration universelle des droits de l'homme et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, d'autres instruments internationaux relatifs au droit à un procès équitable pourraient être applicables comme le droit à un procès équitable des personnes vulnérables, telles que les enfants (Article 12 de la Convention des droits de l'enfant) et les personnes handicapées (Article 13 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées).

¹¹ *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, résolution A/39/46 de l'Assemblée générale des Nations Unies, articles 14 et 15 (10 décembre 1984) ; voir également le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *infra*, articles 3 et 7, et la Déclaration universelle des droits de l'homme, *infra*, articles 5 et 8.

Toutefois, lorsqu'il n'a pas été établi de tel service, les tribunaux peuvent appuyer les efforts des organismes gouvernementaux et des organisations non gouvernementales aux fins de procurer, dans le court terme, une représentation légale aux personnes accusées d'avoir commis des infractions terroristes et, dans le long terme, d'encourager l'élaboration d'une solution viable pour assurer le respect de ce droit essentiel¹². Les tribunaux ou les juges d'instance pourront adopter les bonnes pratiques suivantes pour assurer la représentation par un avocat des personnes accusées de terrorisme à chacune des phases critiques de la procédure judiciaire :

- Informer l'accusé de ses droits à être représenté par un avocat et des services d'aide juridique éventuellement disponibles ;
- Retenir les services d'un avocat pour représenter les personnes qui comparaissent devant le tribunal sans avocat, accompagné d'interprètes qualifiés le cas échéant ;
- Veiller à ce qu'un avocat de la défense soit désigné et notifié de cette désignation dès que possible après l'arrestation ou la détention, ou demander un avocat conformément aux dispositions juridiques en vigueur ;
- Veiller à ce que l'avocat de la défense qualifié ait accès à l'accusé selon les besoins et à ce qu'il dispose d'un temps suffisant dans un espace confidentiel où il peut rencontrer son client ;
- Appuyer le principe généralement reconnu selon lequel, dans la mesure du possible, le même avocat devrait représenter son client sans interruption jusqu'à la conclusion de l'affaire ; et
- Prendre des mesures appropriées de manière à ce que, dans tous les aspects de l'interaction avec le tribunal ou le juge d'instance, il soit accordé un traitement égal à l'avocat de la défense et au ministère public en tant que contributeurs sur un pied d'égalité au processus judiciaire.

Bonne pratique 6: Favoriser l'élaboration d'un cadre juridique ou de directives concernant l'utilisation et la protection des éléments de preuve provenant de sources ou de méthodes de renseignement¹³

L'un des principes fondamentaux de l'audience équitable est que la personne accusée d'une infraction criminelle soit informée des preuves à l'appui des allégations relatives aux faits officiellement imputés. Dans de nombreux systèmes juridiques, il est également exigé, dans le cadre de l'enquête ou du processus de préparation du procès, que le gouvernement divulgue les éléments de preuve à l'accusé, surtout lorsque ceux-ci sont susceptibles de disculper l'accusé ou d'avoir un impact négatif sur la valeur probante des éléments de preuve détenus par le ministère public, ou qu'il communique à l'accusé les éléments de preuve que celui-ci

¹² Dans les pays où il n'existe pas de bureau d'aide juridictionnelle, les associations du barreau sont vivement encouragées à soutenir les tribunaux en instaurant un programme solide permettant de fournir des avocats de la défense aux accusés indigents.

¹³ Cette bonne pratique vise à compléter la bonne pratique 6 du *Mémoire de Rabat* du GCTF ainsi que les recommandations sur sa mise en œuvre qui est en cours d'élaboration par des experts du Groupe de travail du GCTF sur le secteur de la justice pénale et l'état de droit. Elles seront publiées en tant que Mémoire de Francfort lors de leur adoption officielle.

peut avoir demandé spécifiquement pour fonder la défense qu'il entend présenter. Il est prévu une exception notable à l'obligation de divulgation de matériel pertinent sous sa « forme originale » lorsque les informations concernées ont été obtenues par des méthodes et des sources de services de renseignement et sont soit classifiées¹⁴ ou autrement déclarées être associées à des questions de sécurité nationale par le gouvernement. Ce cas se présente fréquemment dans les affaires de terrorisme.

La bonne pratique 6 de Rabat recommande l'élaboration d'un cadre juridique approprié qui énonce les droits et les obligations des parties impliquées ainsi que les procédures à suivre dans ces circonstances très particulières¹⁵. Il s'agit de trouver le bon équilibre entre les préoccupations de sécurité nationale d'un gouvernement et le droit des accusés à un procès équitable. Les États qui comptent déjà des cadres et des procédures juridiques élaborés pour traiter cette question optent en général pour l'une de deux approches reconnues qui peuvent être considérées, grossièrement, comme l'approche de « droit commun » et celle de « droit civil ». La différence notable entre les deux réside dans le moment de l'affaire auquel elles traitent de ce problème. Toutefois, ces deux approches ont en commun le point de départ, à savoir le fait de déterminer si des informations peuvent être déclassifiées sans nuire aux sources, méthodes d'obtention, témoins ou à la sécurité nationale, de façon à pouvoir être versées au dossier avec toutes les autres pièces. Si les informations ne peuvent pas être déclassifiées simplement, c'est à ce moment-là que les deux approches divergent.

L'approche de droit civil aborde généralement cette question lors de l'étape de l'enquête sur le dossier. La plupart des États qui suivent l'approche de droit civil ne peuvent pas inclure d'informations recueillies par le renseignement au dossier à titre de pièce. Les informations obtenues par le renseignement sont communiquées aux procureurs, à la police ou aux magistrats/juges d'instruction à des fins de recherche de base pour qu'une enquête de police puisse être entamée afin de produire les éléments de preuve nécessaires. S'il paraît que des informations classifiées doivent être communiquées, certains États ayant adopté l'approche de droit civil ont élaboré différents moyens pour obtenir un examen indépendant des renseignements. Par exemple, un État utilise une commission indépendante pour passer en revue les informations pertinentes du renseignement puis décide si elles peuvent être déclassifiées puis communiquées. Un autre État a recours à un procureur antiterroriste national, qui ne travaille pas sur le dossier concerné, pour passer en revue toutes les informations pertinentes obtenues par le renseignement et décider celles qui peuvent être communiquées.

L'approche de droit commun aborde généralement cette question auprès du tribunal d'instance lors de la phase préalable au procès de l'affaire. En collaboration avec les différents services de renseignement concernés, le ministère public détermine quelles informations classifiées ou autrement sensibles relatives à la sécurité nationale sont pertinentes au dossier. Il présente une requête au tribunal d'instance ou à tout autre tribunal adéquat ex parte pour l'aviser qu'il existe des informations classifiées concernant le dossier

¹⁴ Bien que la définition des « informations classifiées » varie selon le système juridique considéré, cette expression désigne généralement les informations présentant les caractéristiques suivantes : 1) elles ont été obtenues par un fonctionnaire gouvernemental autorisé ; 2) elles ont trait à un sujet ou à un domaine particulier; 3) elles sont détenues par le gouvernement en question ou sous son contrôle ; 4) selon l'autorité et l'évaluation de ce fonctionnaire/de cet organisme officiel, elles sont susceptibles de porter atteinte à la sécurité nationale ou aux relations étrangères du pays si elles sont communiquées à des destinataires non autorisés.

¹⁵ Lors de l'élaboration de ces cadres légaux, il convient que les États reconnaissent que le renseignement classifié ou les autres informations sensibles liées à la sécurité nationale sont aussi susceptibles d'être pertinentes et nécessaires dans les affaires pénales autres que celles liées au terrorisme.

et qu'il présente une requête d'audience ex parte à huis clos pour aborder les propositions d'expurgation, de résumés et de substitutions des informations classifiées. Le rôle premier du juge à ce stade consiste à s'assurer que les informations qui seront livrées à la défense procurent toujours la substance des accusations portées contre l'accusé, à décharge ou autrement favorables à l'accusé, assurant ainsi que le droit de l'accusé à un procès équitable est garanti tout en répondant aux préoccupations de sécurité nationale¹⁶. Si le ministère public a des objections à la position du tribunal et s'il est d'avis que l'alternative proposée ne réduit pas la menace pour la sécurité nationale, il devrait avoir l'option de renoncer aux poursuites ou de les maintenir sans faire usage des éléments de preuve qui auraient appuyé une condamnation ou le retrait de l'accusation/des accusations au sujet de laquelle/desquelles les informations potentiellement à charge ou à décharge auraient été pertinentes. Dans ce dernier cas, le tribunal peut exiger du ministère public qu'il modifie les chefs d'accusation pour tenir compte de sa décision.

Bonne pratique 7: Contribuer à l'élaboration de protocoles améliorés de conduite des audiences, de sécurité judiciaire et de sécurité effective des salles d'audience¹⁷

Vu les antécédents d'actes de violence et d'intimidation qui ont accompagné dans de nombreux pays les procédures judiciaires relatives au terrorisme, il est essentiel de mettre en place des mesures de sécurité pour les juges¹⁸, le personnel judiciaire, les victimes et les témoins, afin que le système de justice pénale soit équitable, efficace et exempt d'intimidation, de représailles et d'entraves à la justice. Cela accroît également la possibilité d'une confiance plus systématique de la part des victimes et des témoins dans la capacité de ce système à résoudre les différends et à protéger les personnes déjà traumatisées par les actes ou les menaces de violence. Bien qu'il ne soit pas possible d'éliminer complètement le potentiel de perturbation, d'intimidation et de violence, il est apparu clairement que l'approche la plus efficace consiste à faire en sorte que tous les éléments du système judiciaire coordonnent leurs opérations et déploient des efforts collectifs dans le domaine de la sécurité. Les instances judiciaires ont ainsi la possibilité de faciliter cette interaction de multiples manières, en contribuant à l'élaboration de procédures et de pratiques appropriées qui concilient la nécessité de sécurité et celles de transparence et d'accessibilité, et qui favorisent le respect des droits aux garanties prévues par la loi des personnes accusées d'actes criminels.

¹⁶ Pour parvenir à sa décision, le tribunal devrait déterminer : (1) si les informations sont pertinentes et nécessaires aux arguments du gouvernement ; (2) si la demande présentée par le gouvernement empiète sur le droit de l'accusé à un procès équitable ; (3) dans l'éventualité où les informations en question ont été demandées par la défense, le tribunal peut déterminer si elles sont raisonnablement accessibles et si leur importance dépasse la difficulté, les frais et/ou les retards que peuvent occasionner la demande faite au gouvernement de les divulguer sous une forme permettant au gouvernement de déclassifier les informations de façon que la défense puisse s'en servir. Si le tribunal décide que ces informations sont pertinentes et qu'il est nécessaire de les divulguer, le tribunal devrait envisager de choisir les solutions de rechange/options possibles aux fins de trouver un équilibre approprié permettant de préserver les intérêts des deux parties ; (1) expurger certaines ou toutes ces informations classifiées ou sensibles des documents avant d'en requérir la production ; (2) remplacer les informations classifiées ou sensibles par des descriptions non classifiées ou un résumé de l'ensemble du document ; (3) remplacer une déclaration ou une autre forme des informations, en admettant les faits pertinents que les informations classifiées tendraient à prouver. Tout au long de ce processus, le tribunal doit conserver des dossiers appropriés pour satisfaire à ses obligations légales et garantir le droit de l'accusé à interjeter appel.

¹⁷ Les bonnes pratiques 4, 7 et 8 visent à compléter la bonne pratique 1 du *Mémoire de Rabat* du GCTF.

¹⁸ Les États devraient également envisager d'amplifier les mesures de sécurité pour les juges et leurs familles à l'extérieur du tribunal.

Si les solutions relatives à la sécurité des tribunaux sont d'une complexité variable et liées aux ressources disponibles, les juges peuvent contribuer à l'élaboration de règles fondamentales qui peuvent favoriser l'instauration d'un environnement sécurisé dans leurs tribunaux respectifs, en vue d'un règlement équitable et ordonné des affaires pénales. Ils peuvent, par exemple, apporter leur aide à la formulation de règles pour l'application de mesures de sécurité renforcée dans les locaux des tribunaux par le biais d'une coordination avec les fonctionnaires judiciaires/responsables de la sécurité et demander aux autorités appropriées des fonds suffisants pour faire en sorte que ces locaux offrent une sécurité aussi élevée que nécessaire. Une fois élaborées, la politique de sécurité et les procédures connexes devraient être mises en application lorsque le tribunal est appelé à connaître d'affaires relatives au terrorisme ou à d'autres atteintes à la sécurité nationale. Le cas échéant, la sécurité peut être renforcée par divers moyens : (1) accroissement des effectifs de police ou des autres personnels de sécurité dans les locaux du tribunal ainsi qu'à l'extérieur ; (2) usage stratégique de points de contrôle et de procédures de filtrage ; (3) emploi de détecteurs de métaux, de systèmes d'inspection par rayons X et d'autres dispositifs technologiques de contrôle aux points d'entrée du public dans le palais de justice et les salles d'audience ; (4) interdiction d'introduire des téléphones portables et d'autres dispositifs électroniques dans le palais de justice et les salles d'audience ; et (5) aires de stationnement et entrées distinctes et gardées pour les juges, les magistrats du ministère public et le personnel judiciaire¹⁹.

De surcroît, l'exercice résolu d'un leadership judiciaire est essentiel pour assurer la bonne mise en œuvre des règles de procédure et de conduite dans chaque salle d'audience pour assurer l'instauration d'un environnement sûr propre à l'administration d'une justice équitable. Ce leadership revêt une importance particulière dans les affaires relatives au terrorisme car les tensions accrues et le climat émotionnel accompagnant ces affaires risquent d'avoir des incidences sur la conduite de la procédure judiciaire. Bien que les juges ne puissent pas, à eux seuls, instaurer des changements, leur appui et leur leadership sont indispensables pour réformer les pratiques judiciaires.

Comme tous les leaders qui visent à l'efficacité, les juges doivent avoir une vision de ce qui peut et de ce qui doit se faire dans le milieu où se déroulent les procès dont ils sont chargés. Cette vision devrait être exprimée clairement par les paroles et les actes du juge président et communiqué au personnel judiciaire, aux parties, aux victimes et aux témoins qui peuvent participer au processus judiciaire.

Les juges d'instance peuvent, par exemple :

- Apporter leur aide à l'adoption de règles ayant trait à la salle d'audience et applicables systématiquement pour toutes les affaires afin de favoriser la sécurité de l'environnement dans lequel se déroule le procès. Ces règles devraient préciser expressément les exigences auxquelles doivent se conformer en salle d'audience les parties, les participants actifs au processus judiciaire et les observateurs présents. Le juge/le personnel de sécurité du tribunal devrait veiller à leur application pendant toute la durée de l'affaire;

¹⁹ Les États sont vivement encouragés à faire procéder à des évaluations de la sécurité dans tous les locaux des tribunaux par des experts et à mettre en place les mesures nécessaires de sécurité dès que possible.

- Aborder le sujet de la sécurité du tribunal avec les parties, y inclus l'accusé, lors des conférences et réunions préparatoires et avant l'ouverture du procès. Ces directives relatives à la conduite devraient faire l'objet d'un rappel quotidien et être appliquées systématiquement pendant toute la durée de la procédure ; et
- Prendre des mesures pour réduire les risques de menaces, d'intimidation et d'hostilité visant les victimes et les témoins, et pour renforcer leur sécurité. Ces mesures peuvent comprendre : i) l'attribution des sièges pour les victimes, les témoins et les membres des familles pour contribuer à réduire les occasions d'intimidation dans la salle d'audience ; ii) l'imposition de différentes heures de départ des divers groupes et parties ; et, lorsque cela est possible, iii) la mise à disposition d'espaces d'attente gardés pour les victimes et les témoins, et d'entrées dans la salle d'audience et de sorties de la salle d'audience distinctes pour le personnel judiciaire, les accusés et les témoins. Les juges devraient appliquer une approche judicieuse et user de leur pouvoir discrétionnaire pour définir des solutions appropriées aux problèmes de sécurité, compte tenu des menaces connues.

Bonne pratique 8: Élaborer et énoncer des directives relatives aux médias pour le tribunal et les parties

Les procès traitant d'affaires relatives au terrorisme sont généralement très médiatisés de par leur nature et attirent une attention particulière de la part du grand public et des médias²⁰. En règle générale, un accès opportun à des informations exactes sur la procédure judiciaire accroît la transparence ainsi que la confiance du public dans l'équité de l'appareil judiciaire. Celui-ci devrait se doter de règles et de procédures relatives à la couverture médiatique des instances judiciaires publiques, comportant notamment les bonnes pratiques suivantes :

- Accorder au juge d'instance le pouvoir de contrôler la conduite des débats pour : i) en maintenir la dignité et prévenir les distractions ; ii) garantir la sûreté des fonctionnaires du tribunal, des parties, des témoins ou des jurés (le cas échéant) ; et iii) assurer l'administration équitable et impartiale de la justice dans l'affaire en instance.
- Lorsque les médias sollicitent une couverture spéciale ou additionnelle de l'affaire, le tribunal devrait établir une politique systématique qui exige des représentants des médias qu'ils adressent une demande écrite à cet effet au juge d'instance, avant la date prévue pour le procès ou pour une phase particulière du procès. Les demandes écrites de couverture spéciale ou additionnelle peuvent être appuyées par des attestations selon qu'il est approprié. Le tribunal devrait notifier la présentation de telles demandes de la part des médias aux avocats et aux procureurs inscrits au dossier et offrir aux parties la possibilité d'émettre des objections²¹.

²⁰Dans les États où les affaires relatives au terrorisme et aux autres atteintes à la sécurité nationale ne sont pas jugées par un tribunal public ou sont entendues à huis clos, la couverture détaillée par les médias est limitée du fait d'un manque d'accès et elle peut, dans certains cas, être interdite par la loi.

²¹Il peut s'agir, par exemple, de demandes d'autorisation d'employer des appareils photographiques ou des caméras vidéo ou d'autres appareils électroniques d'enregistrement ou de diffusion.

- Avant de refuser, de limiter ou de suspendre la couverture des médias ou d'y mettre fin, le juge d'instance peut tenir une audience, si cela ne retarde pas ou ne perturbe pas le processus judiciaire, ou recevoir des attestations pour examiner les positions des parties.
- Toute décision de refuser, de limiter ou de suspendre la couverture des médias ou d'y mettre fin devrait être appuyée par une déclaration du tribunal énonçant les motifs qui justifient cette décision.
- Le tribunal peut interdire l'emploi de prises de son, enregistrements sonores, retransmissions ou vidéos rapprochées des conférences qui ont lieu dans les locaux d'un tribunal, entre les avocats et leurs clients, entre les avocats d'un même client et entre un avocat et le juge président en salle d'audience.
- Lorsqu'il est présenté plusieurs demandes de couverture médiatique et que le juge d'instance en a donné l'autorisation, le tribunal peut demander que les médias choisissent un représentant qui fera fonction d'agent de liaison et qui sera chargé d'organiser un pool des médias si les limites relatives au matériel et au personnel résultant du manque de place dans le tribunal ou telles qu'imposées par le tribunal l'exigent²².
- Lorsque des médias autres que la presse écrite couvrent un procès, le juge peut imposer des directives supplémentaires qui limitent l'emploi des matériels photographiques et d'enregistrement audio à ceux qui ne produisent pas de lumière ou de bruit gênant, et peut restreindre ou interdire l'emploi de dispositifs d'éclairage mobiles ou de flashes.

Bonne pratique 9: *Garantir aux victimes de terrorisme l'accès à la justice*

Le Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale énonce les bonnes pratiques visant à offrir aux victimes un accès accru à la justice. Ces bonnes pratiques donnent des moyens aux victimes et insistent sur leur valeur humaine intrinsèque. Donner une voix aux victimes tout au long de la procédure judiciaire permet de faire entendre leur expérience, ce qui renforce la sensibilisation aux effets dévastateurs sur le plan humain et entrave le recrutement ultérieur des cellules terroristes. L'inclusion de la voix des victimes dans ce processus peut également induire une confiance accrue à l'égard du système judiciaire de la part des victimes et du public. Ceci conduit à un monde plus sûr pour tous.

La participation des victimes aux poursuites en tant que témoins qui peuvent apporter des éléments de preuve essentiels renforce la probabilité que les poursuites aboutissent. En donnant un visage à la souffrance causée par la violence des actes terroristes, les victimes contribuent à garantir que les terroristes condamnés recevront la sanction appropriée.

²²Les arrangements de pool des médias comprennent des procédures de partage des coûts, d'accès aux matériels et de diffusion de ceux-ci, ainsi que la nomination d'un représentant du pool, le cas échéant. En l'absence d'accord préalable avec les médias concernant les litiges relatifs au matériel ou au personnel, le juge d'instance peut user de son pouvoir discrétionnaire et exclure d'une procédure tous les personnels des médias parties au litige.

Des poursuites qui aboutissent et des peines adaptées ne soustraient pas seulement des terroristes de la population mais perturbent également l'activité de cellules terroristes et limitent les recrutements futurs.

Le juge d'instance joue un rôle crucial pour protéger les droits des victimes en assurant que celles-ci sont traitées avec dignité et respect tout au long de la procédure judiciaire. Ainsi, les tribunaux devraient envisager les mesures suivantes :

- Prendre des précautions pour les protéger d'une victimisation secondaire ou répétée pendant la procédure judiciaire ;
- Assurer que des procureurs ou des professionnels en matière de témoignages de victimes ont conseillé les victimes de leurs droits au regard de la loi ;
- Fournir aux victimes un préavis suffisant concernant les audiences et reprises de façon qu'elles aient l'occasion d'exercer leurs droits dont elles disposent aux termes du droit national ; et
- À moins que cela ne soit interdit par la loi ou impossible pour des raisons de sécurité, permettre aux victimes d'assister aux audiences du tribunal. Si cela n'est pas possible, assurer que les victimes soient informées des conclusions pertinentes ou des décisions intervenant durant la procédure.

Conformément au droit national, fournir aux victimes la possibilité de faire entendre et considérer leurs opinions par le tribunal, soit en personne soit par écrit au moyen de la soumission d'une déclaration.